



Woodrow Wilson  
International  
Center  
for Scholars



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

JULIO DE 2010

# ANÁLISIS DE TENDENCIAS:

Crecimiento económico  
y el medio ambiente en  
América Latina y el  
Caribe, 2010–2020

CHRISTINE PENDZICH

CON APORTES DE  
ERIC L. OLSON MEXICO INSTITUTE



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



---

# **Análisis de tendencias:**

## **Crecimiento económico y el medio ambiente en América Latina y el Caribe, 2010–2020**

---

Financiado y preparado para la Oficina de América Latina y el Caribe de la USAID por medio de un acuerdo con la Oficina de Salud Mundial de la USAID por:

The Woodrow Wilson International Center for Scholars  
The Latin American Program, Brazil Institute, and Mexico Institute  
The Environmental Change & Security Program

Christine Pendzich  
Con aportes de Eric L. Olson, Mexico Institute

El autor y el Woodrow Wilson Center desean agradecer a los 70 y más expertos que participaron en estas discusiones de mesa redonda y los numerosos funcionarios dedicados de la misión de la USAID que participaron con entusiasmo en el taller regional en Panamá. Por último, pero no menos importante, deseamos expresar gratitud a Anne Dix, Doug Pulse, Kerry Byrnes y Christy Johnson (Oficina de América Latina y el Caribe de la USAID) y a Heather D'Agnes (Oficina de Salud Mundial de la USAID) por su valiosa participación en las mesas redondas y el taller de Panamá y sus aportes a este informe.

# ÍNDICE

<b>1. ANTECEDENTES Y FINES .....</b>	<b>4</b>
<b>2. RESUMEN Y GENERALIDADES .....</b>	<b>6</b>
<b>3. CONTEXTO CLAVE: DEMOGRAFÍA, ECONOMÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO.....</b>	<b>9</b>
3.1 <i>Tendencias demográficas para 2010–2020</i>	
3.2 <i>Tendencias económicas clave</i>	
3.3 <i>Cuestiones económicas internas</i>	
3.4 <i>Efectos del cambio climático</i>	
3.5 <i>Síntesis del contexto</i>	
<b>4. ÁREAS FOCALES PARA EL TRABAJO DE LA USAID .....</b>	<b>25</b>
4.1 <i>Problemas iniciales clave</i>	
4.2 <i>Adaptación al cambio climático</i>	
4.3 <i>Los desafíos de las pequeñas economías</i>	
4.4 <i>Integración de las poblaciones indígenas y los grupos minoritarios</i>	
4.5 <i>Asuntos urbanos: aspectos económicos, sociales y ambientales</i>	
4.6 <i>Lograr un crecimiento más equitativo y sostenible</i>	
<b>5. ASPECTOS CRÍTICOS GENERALES DE LOS ASUNTOS DE GOBERNANZA .....</b>	<b>37</b>
5.1 <i>Conclusiones</i>	
<b>APÉNDICE: LISTA DE EXPERTOS CONSULTADOS .....</b>	<b>39</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>44</b>

# Sección Uno

## Antecedentes y fines

Como base para mejorar la programación de la ayuda para el desarrollo a la región de América Latina y el Caribe (ALC), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) recientemente se asoció con el Woodrow Wilson International Center for Scholars (WWICS) con el objeto de determinar y analizar desafíos y oportunidades clave para la ayuda al desarrollo en la región de ALC hasta el año 2020. En este trabajo se resumen las tendencias clave que se han encontrado y se proponen algunas líneas generales de acción para las funciones de la USAID en la región.

Con el fin de lanzar el estudio estratégico, los equipos de Crecimiento Económico y Medio Ambiente de la Oficina de ALC primero realizaron una encuesta entre los funcionarios de los países a fin de identificar sus inquietudes prioritarias para la región en la década venidera. Posteriormente, el WWICS diseñó y facilitó una serie de debates en mesa redonda centrados en temas específicos sobre estas cuestiones prioritarias. Los debates contaron con la participación de reconocidos expertos en crecimiento económico y medio ambiente, representantes del sector privado y profesionales de la región de ALC. Se pidió a los participantes que definieran las principales tendencias emergentes en sus campos de especialización, describieran los probables efectos acumulativos de esas tendencias y sugirieran las maneras en que la USAID podría abordarlas en la programación, con el fin de mejorar la ayuda económica y ambiental de manera que fomentara un crecimiento económico y un manejo ambiental más inclusivos y sostenibles.

Sobre la base de los debates en mesa redonda, el WWICS preparó una versión preliminar de un documento de síntesis que se presentó

a funcionarios de la Misión de la USAID y se debatió con ellos en una conferencia regional de ALC, que tuvo lugar en Panamá del 3 al 5 de mayo de 2010. En la conferencia, en grupos separados los participantes trataron de determinar con precisión las cuestiones clave por subregiones (Caribe, Centroamérica y Sudamérica). Este trabajo parte de los debates de la conferencia.

En las secciones I y II se resumen las tendencias demográficas, económicas y ambientales clave que moldearán el futuro de la región de ALC en la década venidera. En la sección III se trata brevemente el impacto de estas tendencias en el crecimiento y la sostenibilidad económica de la región. En la sección IV se determinan en forma preliminar las maneras en las cuales la USAID podría participar en abordar los desafíos y fortalecer las oportunidades con que se enfrentará la región de ALC en la década venidera.

En este trabajo no se pueden abordar plenamente y en forma adecuada todas las cuestiones más prominentes de la región de ALC. Un criterio importante que se utilizó para escoger las cuestiones que se incluirían fue su pertinencia a la agenda de programación de los equipos de crecimiento económico y medio ambiente de la USAID que patrocinaron este estudio. No se abordaron otras cuestiones importantes; por lo tanto, los temas de gobernanza, corrupción y seguridad ciudadana —que actualmente son tan cruciales en la región— se trataron solamente en cuanto afectan a las perspectivas del crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Como se señaló en las secciones III y IV, la gobernanza continúa siendo primordial aun en este alcance limitado; sin embargo, no parece ser un tema clave en el que los equipos de crecimiento económico y medio ambiente, por sí mismos, tengan una ventaja comparativa. No obstante, se podría y

se debería considerarlos en coordinación con los programas de la USAID de democracia y gobernanza, y hasta los de educación.

El informe tampoco presenta recomendaciones específicas para la programación de la USAID en la región ni un plan de acción para esa labor. Más bien, tiene el propósito de ser un aporte que los próximos directores de la oficina de ALC deban utilizar para marcar nuevos rumbos y concretar planes en cuanto a la manera en que el financiamiento de la USAID debería

orientarse en la región en años venideros. Se invita a las Misiones de la USAID de la región a utilizar este trabajo como documento de antecedentes para fundamentar su planificación específica de países y de la región.

Esperamos que este estudio sirva de base para trazar la asistencia de la USAID a la región de ALC para que pueda tener una repercusión cada vez mayor en el logro de un crecimiento económico, una gestión ambiental y un desarrollo sostenible que sean más inclusivos.

# Sección Dos

## Resumen y generalidades

**E**n la década venidera, los países de América Latina y el Caribe se enfrentarán ante oportunidades históricas y desafíos posiblemente sin precedentes. Su capacidad de captar cabalmente las perspectivas singulares para profundizar la inversión social que su demografía ofrece y para evitar el daño potencial que acarrearía el cambio climático será clave para las perspectivas futuras. Si las Misiones de la USAID son más plenamente conscientes del alcance tanto de la promesa como del desafío, pueden orientar mejor su apoyo a los socios de la región en forma estratégica.

Este trabajo ofrece primero una encuesta de alto nivel de las tendencias demográficas, económicas y ambientales que habrán de dar forma a las posibilidades de desarrollo de la región durante la década venidera:

- La primera parte de la encuesta de tendencias se concentra en factores demográficos. Muchos países de la región de ALC están pasando por una “transición estructural por edades,” durante la cual su población laboralmente activa es mayor que el número total de familiares jóvenes o ancianos. Esta transición ofrece una posibilidad histórica de aumentar el ahorro de la familia y la inversión per cápita en la salud, la educación y, por lo tanto, el bienestar general. Sin embargo, para hacer realidad el potencial de esta oportunidad es preciso implantar y mantener normas que apoyen la estabilidad macroeconómica, la educación y la salud. En muchos países, no se cuenta con las normas habilitantes necesarias, lo que plantea la posibilidad muy real de que no se logre el pleno “dividendo demográfico” de dicha transición estructural.
- Cabe señalar dos tendencias demográficas adicionales, que si bien son secundarias para

la transición estructural por edades en repercusiones generales, son dignas de mencionar e importantes para la programación de la USAID. Primero, un gran subgrupo de la población –las comunidades indígenas y afrodescendientes de la región– no participan en la transición. Su situación sigue exigiendo atención especial en toda programación que procure adelantar el desarrollo económico equitativo. Y la urbanización en la región de ALC –entre las más elevadas del mundo– se ve acompañada de un cúmulo de cuestiones urbanas que exigen atención urgente.

- La segunda sección de la encuesta de tendencias proporciona un resumen de factores económicos externos e internos clave que es más probable que den forma a lo que vaya a escoger la región durante la década venidera. El mejoramiento de las políticas macroeconómicas apuntaló una recuperación relativamente rápida en la región de la contracción económica causada por la crisis financiera mundial. Y la continua gran demanda de materia prima por parte de Asia será una tendencia dominante para varios países, sin bien no todos, en especial en Sudamérica. Sin embargo, para Centroamérica y el Caribe, los Estados Unidos y Europa seguirán siendo los mercados clave. Desafortunadamente, la corrupción generalizada y profundamente arraigada pone en peligro la capacidad de la mayoría de los países de responder en forma adecuada a nuevas oportunidades.

La sección final de la encuesta de tendencias se concentra en los crecientes impactos del cambio climático con que se enfrenta la región. Si los niveles actuales de emisiones siguen sin disminuir, América Latina y el Caribe necesitarán ajustarse a una gran cantidad de impactos algo

## TENDENCIAS CLAVE PARA LA REGIÓN DE ALC

El análisis de los datos sugiere cinco tendencias claves para la región:

- **La transición estructural por edades presenta una oportunidad histórica posiblemente única para que las economías y las sociedades de la región** se beneficien de las tendencias demográficas. Sin embargo, para que se pueda realizar el pleno potencial de dicha transición estructural, los países necesitan comprometerse a aplicar políticas socioeconómicas que brinden más apoyo que las que existen actualmente.
- **El cambio climático** ya está teniendo una repercusión discernible en las economías y los pueblos de la región y seguirá haciéndolo. Urge aumentar las medidas para la mitigación del cambio climático así como las destinadas a aumentar la capacidad de adaptación y recuperación.
- La región de ALC (en particular, Sudamérica) está experimentando **una integración más estrecha con la economía y los mercados chinos**. Esta creciente relación económica se basa principalmente en el intercambio de productos y artículos primarios de ALC a cambio de bienes manufacturados de China. Una relación de este tipo plantea cada vez más un desafío para la gobernabilidad en la región ya que el crecimiento económico basado puramente en explotación comercial de recursos naturales y productos entra en conflicto con los compromisos con respecto a la gestión sostenible de recursos y al bienestar de las poblaciones rurales y principalmente indígenas y afrodescendientes.
- Es crucial seguir concentrándose en **la promoción de la inclusión y las oportunidades económicas sostenibles para las comunidades indígenas y afrodescendientes**, tanto para la economía regional en general como para estos grupos tradicionalmente marginados. Las necesidades de los grupos social y económicamente excluidos deben permanecer en el centro de mira de los esfuerzos de la USAID.
- **La innovación tecnológica sostenible y apropiada constituye un eje para superar la competitividad rezagada de la región**. La innovación no tiene que ser de alta tecnología ni de uso intensivo de capital pero sí necesita promover inversiones e innovaciones que no solamente contribuyan al crecimiento económico sostenible, en especial en las comunidades rurales, sino también les ayude a éstas a participar en el mercado mundial de manera que dichas comunidades no sean totalmente dependientes de las industrias de extracción. La diversificación de la producción de productos primarios sigue siendo una forma prioritaria de diversificación.

imprevisibles y muy costosos, desde el aumento del nivel del mar, pasando por la descoloración del coral y los cambiantes patrones de lluvias, hasta el deshielo de los glaciares y los acontecimientos atmosféricos graves. En la mayoría de los países, los costos de los ajustes necesarios constituirán una marcada diferencia en las perspectivas de crecimiento.

La segunda parte del documento se concentra en cuatro esferas clave que merecen mayor atención por parte de la USAID. Ellas son la adaptación al cambio climático, los desafíos de las economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe, las cuestiones relativas a indígenas y minorías y las cuestiones urbanas. La necesidad permanente de contar con políticas de crecimiento más sólidas, incluida una concentración en el apoyo a la innovación, también se evalúa brevemente como asunto que abarca muchos sectores. Todos los otros campos normativos dependen de su éxito o fracaso. En cada aspecto focal se identifican sugerencias preliminares para la acción de la USAID.

¿Cómo debería la USAID responder a las tendencias emergentes identificadas? En la conferencia de Panamá, el debate sobre las tendencias emergentes y lo que eso significa para la labor de la USAID en la región llegó a la conclusión de que la USAID ya cuenta con una base sólida de análisis de política y programación. No necesita dejar a un lado toda su labor actual y comenzar de nuevo. En realidad, el abandonar las bases ya sentadas en la gestión de recursos naturales sostenibles y el fortalecimiento de un entorno habilitante para el comercio y la inversión socavaría la nueva labor que se necesita.

Al mismo tiempo, la USAID no puede ni debe seguir haciendo las cosas como siempre. Es necesario reorientar algunas líneas de trabajo existentes. Por ejemplo, dada la creciente conciencia de los efectos del cambio climático como un peligro letal para la biodiversidad, la labor ambiental debería reorientar su punto de concentración hacia el fortalecimiento de la mitigación y de la capacidad de adaptación a los impactos que ya se están sintiendo. En forma análoga, en el frente del crecimiento económico, se necesita mayor atención a apoyar innovaciones más generalizadas y eficaces en gestión y tecnología, como manera crucial para que la región supere de una vez su competitividad débil en la economía mundial.

La USAID, con su presencia de larga data y su sólida reputación en la región, puede partir de la base existente de sus programas en la región para ayudar a guiar en forma estratégica los recursos hacia áreas que aborden los desafíos clave la región, al tiempo que aprovecha las oportunidades con que se enfrenta. En este documento se señalan las líneas de las actividades programáticas que, según la opinión de expertos, constituirían una diferencia real para la región en el contexto con que se enfrenta. La USAID debería llevar el análisis y las ideas que se presentan en este documento al nivel siguiente, identificando exactamente dónde su punto focal delimitado y estratégico estará en la región en la década venidera. Al fijar de cinco a siete metas ambiciosas y estratégicas para la región y alinear todos los recursos para lograrlas, la USAID puede marcar una diferencia tangible, y lo hará, para el desarrollo de la región en los años venideros.



# Sección Tres

## Contexto clave: Demografía, economía y cambio climático

### 3.1 TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS PARA 2010–2020

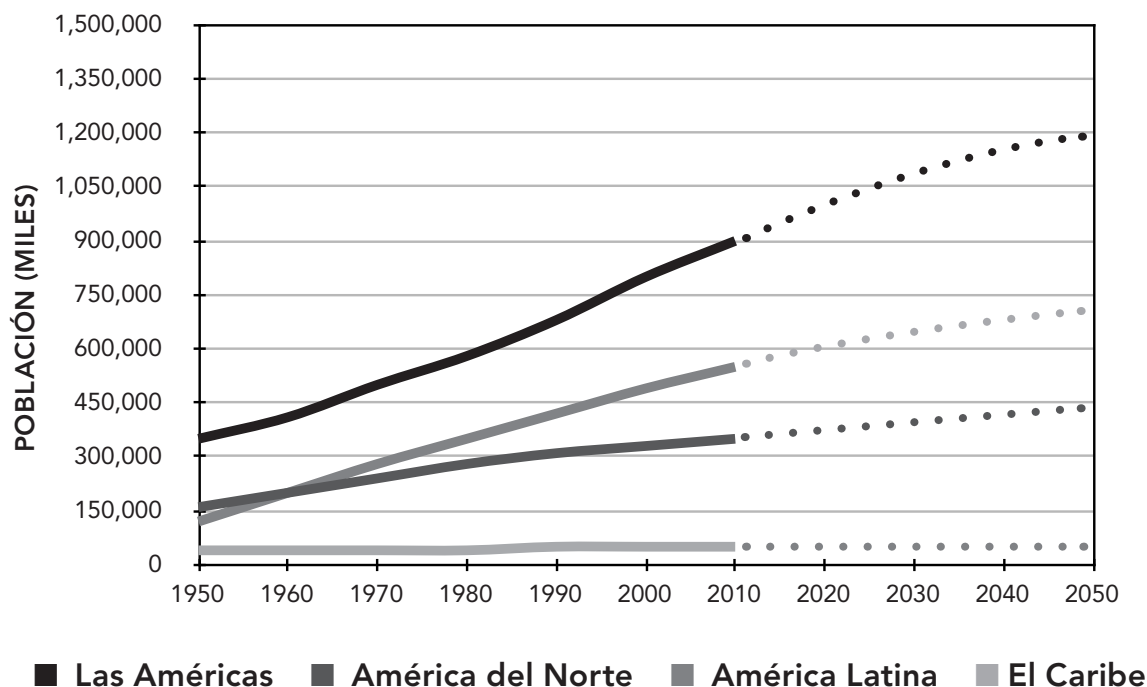
La región de ALC continúa experimentando tres cambios demográficos importantes, a saber: crecimiento general de la población, urbanización y envejecimiento. Se proyecta que estas tres tendencias continuarán durante la década, y las tres seguirán dando forma a las realidades en la región de maneras fundamentales. El crecimiento continuo de la población claramente exige una continua generación de empleos, desarrollo de infraestructura y medios más eficientes y sostenibles de extracción de recursos para satisfacer las necesidades de una población en crecimiento. La urbanización ha sido durante mucho tiempo el punto

focal del análisis y la inversión en la región debido a sus importantes impactos en la distribución de la población, las economías y las cuestiones sociales. Actualmente está disminuyendo como fenómeno demográfico. Sin embargo, permanecen cuestiones importantes y serias, que además están creciendo, de gobernanza, viabilidad y factibilidad urbanas. No obstante, tal vez la tendencia más nueva y menos examinada esté vinculada con el envejecimiento general de la población.

#### A. Transición estructural por edades

La región de ALC está pasando por una importante transición demográfica, cuya característica principal es que en muchos países la población

FIGURA 1: CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN LAS AMÉRICAS, 1950–2050



Fuente: Naciones Unidas, *World Population Prospects, the 2008 Revision*, a través de la Base de Datos Económicos y Sociales de la USAID.

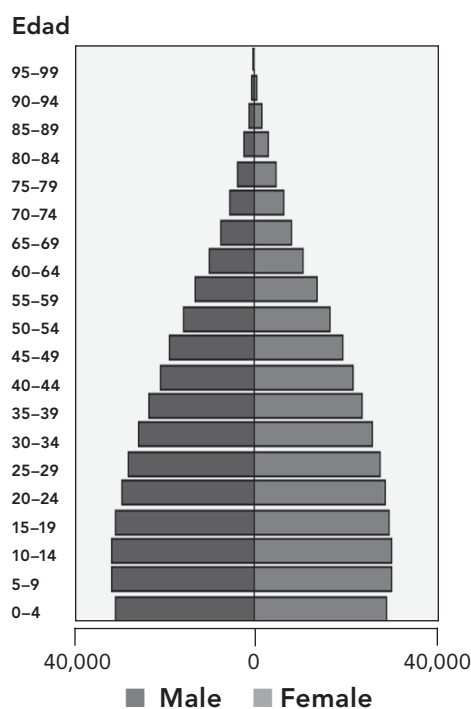
trabajadora supera —o pronto lo hará— la de los familiares a cargo, tanto ancianos como menores. Este cambio de la estructura poblacional, si bien no ocurre en todos los países, ofrece en general una oportunidad histórica para aumentos de los ahorros y las inversiones para el crecimiento económico, en momentos en que se necesitan relativamente menos recursos para la inversión en educación.<sup>1</sup> La transición potencialmente da mayor apalancamiento y ampliación al valor de las inversiones de la USAID en el crecimiento económico de la región en los próximos 5 a 10 años.

La “transición estructural por edades” de América Latina tiene sus raíces en las tasas de fecundidad decrecientes en general en muchos

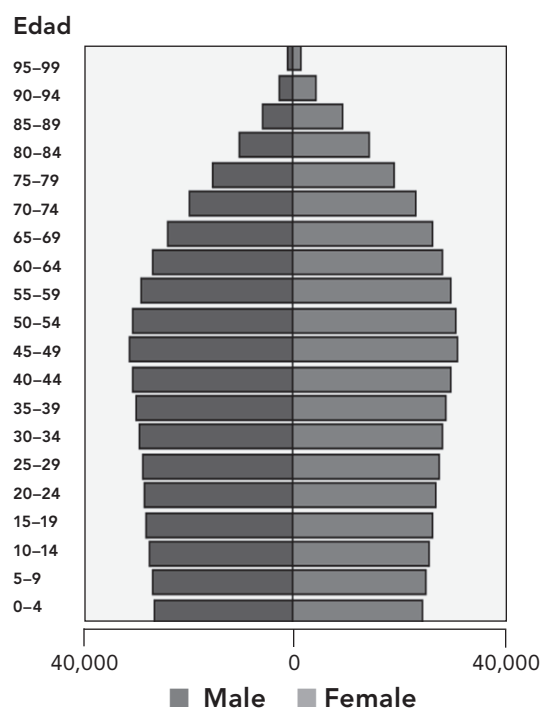
países. Las tasas de fecundidad han disminuido en todas las regiones del mundo, pero la mayor disminución ha ocurrido en América Latina y el Caribe. En lo que respecta a la región en general, la tasa de fecundidad total ha disminuido de casi 6 hijos por mujer en la década de los sesenta a 2,2 en el año 2005.<sup>2</sup> Se espera llegar a la fecundidad de nivel de reemplazo (2,1) para el año 2005. Como resultado, se proyecta que las tasas de crecimiento de la población en ALC disminuirán de 1,5% en 2010 a aproximadamente 0,75% para 2020.

Esta transición, denominada a fines de los años noventa “bonificación,” “dividendo” o “ventana de oportunidad” demográfica, genera una gama

**FIGURA 2: LAC EN 2010**



**FIGURA 3: LAC EN 2050**



Fuente: Naciones Unidas, *World Population Prospects, the 2008 Revision*, a través de la Base de Datos Económicos y Sociales de la USAID.

<sup>1</sup> Hakkert, Ralph, “The Demographic Bonus and Population in Active Ages,” Proyecto RLA5P201 de IPEA/FNUAP: Apoyo regional a la población y el desarrollo en la ejecución de las MDM en la región de ALC. Documento de investigación 7, Brasilia, D.F., octubre de 2007.

<sup>2</sup> La tasa de fecundidad total es un cálculo del número de hijos que tendrá una mujer en su vida. Debido a que el cálculo utiliza tasas de fecundidad específicas para la edad *actual*, no refleja posibles cambios futuros en las tasas de fecundidad específicas por edad y totales.

## TENDENCIA CLAVE NO. 1

**La transición estructural por edades presenta una oportunidad histórica posiblemente única para que las economías y las sociedades de la región se beneficien de las tendencias demográficas. Sin embargo, para que se pueda realizar el pleno potencial de dicha transición estructural, los países necesitan comprometerse a aplicar políticas socioeconómicas que brinden más apoyo que las que existen actualmente.**

de importantes oportunidades económicas y sociales para los países que están atravesando por dicha transición. Entre ellas figura principalmente la capacidad de los gobiernos de invertir más por persona en salud materno-infantil, en educación y en otros servicios básicos. Una población más sana y más instruida puede, a su vez, convertirse en una fuerza laboral más altamente calificada, atrayendo así mayores inversiones a la región.

El éxito de la región de ALC en aprovechar la transición estructural por edades, no obstante, dependerá en gran medida de la capacidad de los gobiernos de la región de elaborar e implantar políticas de apoyo clave en educación, creación de empleos y estabilidad fiscal. El marco económico externo, junto con la estabilidad política y social, también debe prestar apoyo para permitir que los países aprovechen plenamente esta transición socioeconómica singular. Si bien la bonificación demográfica no está garantizada, existen pruebas que hacen pensar que hasta la fecha América Latina no ha podido lograr los beneficios potenciales plenos de la transición. Un análisis señala que la bonificación demográfica en la región debería haber aportado 1,7% a un aumento general del crecimiento del PIB por número efectivo de consumidores. El crecimiento real del PIB por consumidor ha sido en realidad de 0,94%.<sup>3</sup>

El punto focal de la USAID de apoyar políticas educativas y de estabilidad fiscal que mejoren las perspectivas de lograr un marco favorable para el crecimiento durante la transición estructural por edades puede producir potencialmente un dividendo especial o tener un efecto de apalancamiento incremental en los próximos cinco a diez años. Sin embargo, el valor potencial de toda acción ampliada depende en gran medida de la capacidad de los países de la región de aplicar las políticas necesarias para mejorar la educación y crear empleos con alto valor agregado. A su vez, esto requiere un marco institucional más sólido que el que muchos países tienen actualmente.

### **B. Tendencias demográficas entre los grupos indígenas**

Dada la inquietud de larga data y profundamente arraigada de la USAID en cuanto al crecimiento y el desarrollo equitativos en la región de ALC, este estudio también consideró las perspectivas de una mayor inclusión social y económica de los grupos indígenas y minoritarios de la región. En la región, en realidad, los grupos indígenas están pasando por cambios rápidos en sus formas de ganarse el sustento y en el uso de la tierra.<sup>4</sup> El empleo asalariado, la agricultura con base en el mercado y la migración a las ciudades están reemplazando

<sup>3</sup> Mason, Andrew. 2005. Demographic transition and demographic dividends in developed and developing countries [Transición demográfica y dividendos demográficos en países desarrollados y en desarrollo]. United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structures, Mexico City. [Reunión de un Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre repercusiones sociales y económicas de las estructuras cambiantes de la edad de la población, Ciudad de México.] Citado en Hakkert, *op cit*.

<sup>4</sup> Jason Bremner, *et al.* "Fertility beyond the frontier: Indigenous women, fertility and reproductive practices in the Ecuadorian Amazon" [La fecundidad más allá de la frontera: mujeres indígenas, fecundidad y prácticas reproductivas en la Amazonia ecuatoriana]. Publicado en línea, 29 de abril de 2009.

las maneras tradicionales de ganarse el sustento (agricultura de subsistencia, caza, pesca y recolección de productos forestales). Estos cambios tienen importantes repercusiones para el nivel económico y social futuro de los grupos indígenas y son cruciales para entender la manera en que se podría ayudar a los grupos por medio de la política pública o la ayuda externa. También es probable que los cambios tengan repercusiones clave para el uso de la tierra y otros recursos naturales en países con grandes poblaciones indígenas que todavía viven en zonas de abundante biodiversidad.

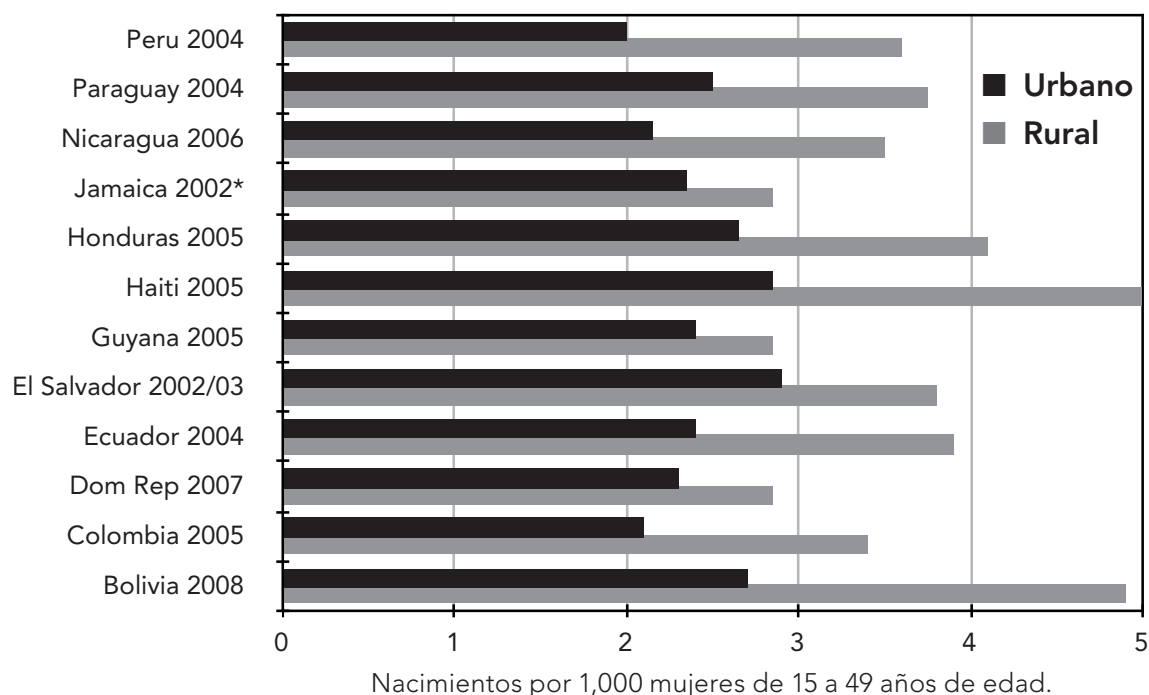
Los cambios de población que subyacen en las transiciones que los grupos indígenas están experimentando son importantes, pero relativamente poco comprendidos, en gran medida debido a la escasez de datos sobre el aumento de la población y la fecundidad en regiones

remotas del Amazonas. Sin embargo, están surgiendo algunas dinámicas clave con cada vez mayor certidumbre.

Por un lado, como se señala en el cuadro 2, las tasas de fecundidad en las zonas rurales de América Latina siguen siendo mayores que en las zonas urbanas. Naturalmente, en las zonas rurales viven muchas de las poblaciones indígenas de la región, si bien cada vez más no todas ellas. Y, como lo señalan Bremner, et al. (2009):

Tras décadas de disminución de la población, las poblaciones indígenas de las zonas tropicales bajas de América Latina están experimentando un aparente vuelco demográfico. Por ejemplo, en Brasil las poblaciones indígenas aumentaron de 294.000 en 1991 a 387.000 en 2001 debido al aumento natural (Perz,

**FIGURA 4: DIFERENCIAS URBANAS Y RURALES EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD TOTAL**



et al., 2008). McSweeney y Arps (2005) documentaron altos niveles de fecundidad, estructura de edad joven y rápido crecimiento de población en más de 25 grupos indígenas en las zonas bajas del trópico de América Latina.

Algunos de los aumentos notificados de poblaciones indígenas, pero no todos, provienen de la autoidentificación cada vez mayor como indígenas en los censos y las encuestas. Tal vez esto se ha documentado con mayor claridad en Brasil, donde unas 347.000 personas adicionales declararon su identidad como “indígenas” durante los años noventa. Es probable que estos acontecimientos se deban en gran medida al aumento de la conciencia política, la organización y la acción de grupos indígenas en muchas partes de la región desde los años ochenta.

Estos cambios en el tamaño y la ubicación de los grupos indígenas generan múltiples repercusiones para la política pública y la ayuda de donantes que procura apoyar un mayor bienestar y acceso para estos grupos marginados. Por un lado, es necesario comprender mejor los motivos del crecimiento de las poblaciones indígenas. Mientras que en general constituye un acontecimiento positivo a la luz de la disminución histórica de dicha población, también señala el continuo bajo nivel socioeconómico de los grupos indígenas, que incluye una falta de educación para las mujeres indígenas. Siguen revisitando crucial importancia el mejoramiento de servicios eficaces de salud, educación y bienestar social. Al mismo tiempo, ahora tal vez sea necesario diseñar estos servicios para concentraciones urbanas de grupos indígenas, con diferentes requisitos y lugares de prestación de los mismos, así como nuevos vínculos con los grupos indígenas que permanecen en las zonas rurales.

### ***C. Situación de otros grupos minoritarios<sup>5</sup>***

La situación de las minorías en América Latina es tan urgente como la de los pueblos indígenas. Las poblaciones afrodescendientes en la región de ALC en la actualidad cuentan con 150 millones de personas. Esto es, de 33% a 39% de la población en general y mucho más, en realidad, que el 8% (40–50 millones de personas) que se identifican a sí mismas como indígenas. El grupo de afrodescendientes comprende prácticamente la mitad de los pueblos de la región. En su conjunto los grupos afrodescendientes e indígenas comprenden un 48% del total de la población y 60% de los pueblos. Las condiciones socioeconómicas de las minorías en la región de ALC son, en general, deplorables. La brecha promedio de salario registrada en 2006 en Brasil, correspondiente a varios grupos socioeconómicos, proporciona una comparación clara: los hombres blancos ganaron en promedio R\$1.164, o US\$647, por año.<sup>6</sup> Esto fue

**56,3%** más elevado que las mujeres blancas (R\$745 o US\$414)

**98,5%** más elevado que los hombres negros y morenos (R\$586 o US\$326)

**200%** más elevado que las mujeres blancas y morenas (R\$388 o US\$216)

Sin embargo, la inclusión inadecuada de estos grupos en la educación y trabajos productivos no les perjudica solamente a ellos. Según un estudio reciente, se calcula que las economías de Bolivia, Brasil, Guatemala y Perú podrían ampliar su PIB en hasta 36,7% si se incluyera más a las poblaciones afrodescendientes e indígenas en la fuerza laboral. Por motivos sociales, políticos y económicos, la marginación de estos grupos perjudica a todos los de la región.

<sup>5</sup> Judith Morrison, Banco Interamericano de Desarrollo, presentación en Power Point, “Benefits of Diversity: Costs of Exclusion in Latin America” [Beneficios de la diversidad: costos de la exclusión en América Latina]. Marzo de 2010.

<sup>6</sup> Marcelo Paixao y Luis Carvano, “Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007–2008.” [Informe anual de las desigualdades raciales en Brasil, 2007–2008]. Laeser, Río de Janeiro, 2008, pág. 103.

## TENDENCIA CLAVE NO. 2

Es crucial seguir concentrándose en **la promoción de la inclusión y las oportunidades económicas sostenibles para las comunidades indígenas y afrodescendientes**, tanto para la economía regional en general como para estos grupos tradicionalmente marginados. Las necesidades de los grupos social y económicamente excluidos deben permanecer en el centro de mira de los esfuerzos de la USAID.

El destino de las poblaciones indígenas y de los afrodescendientes está en realidad entrelazado. En muchas regiones, las dos poblaciones se han fusionado o comparten de cerca el espacio y las características culturales. Las comunidades garífuna de la zona costera centroamericana y las comunidades palenque o quilombo en Sudamérica ofrecen ejemplos de dónde se han integrado, combinando las poblaciones y culturas afrodescendientes e indígenas. Los programas y las políticas que se conciben para mejorar la situación de un grupo, con frecuencia generarán beneficios para el otro.

### 3.2 TENDENCIAS ECONÓMICAS CLAVE

Las evaluaciones actuales de las perspectivas de crecimiento económico y desarrollo para América Latina son en gran medida optimistas, si bien con reservas. Un análisis reciente ofrece el siguiente resumen alentador:

Con variaciones entre los países, el programa económico de América Latina cambiará en los próximos años. La política fiscal se vigilará en forma más independiente y es posible que se incline más hacia los ciclos. La reglamentación financiera será más pesada y menos acorde con un modelo internacional único. La innovación se encontrará en el centro de las estrategias

de comercio. La equidad comenzará a reemplazar a la igualdad como impulsora de los programas sociales. Más entidades gubernamentales se administrarán por resultados, comenzando el largo proceso de ganar la confianza de los ciudadanos. La región desempeñará una función mundial mayor, impulsada por Brasil. Y si se mantiene la economía mundial, la mayoría de los latinoamericanos se encontrarán en un rumbo más rápido al desarrollo.<sup>7</sup>

Un examen más detallado de las cuestiones económicas tanto externas como internas proporciona información adicional sobre la probable dinámica en la región, los desafíos con que se enfrenta y las oportunidades sobre las cuales puede forjar un futuro mejor.

#### **A. Recuperación de la recesión global**

Pese al considerable deterioro económico ocasionado por la crisis financiera mundial en 2008 y 2009, la región está comenzando a mostrar señales tempranas de recuperación económica en 2010. Existen desacuerdos en cuanto a cuán profunda y cuán rápida será la recuperación y si la misma será sostenible. No obstante, existe acuerdo general de que el crecimiento económico volverá a la región en el futuro cercano si la economía mundial continúa creciendo también. Este sentimiento fue resumido por el economista

<sup>7</sup> A Brave New World for Latin America [Un nuevo mundo feliz para América Latina], Marcelo M. Giugale. Banco Mundial, *Economic Premise* no.10, abril de 2010.

jefe para América Latina del Banco Mundial, como sigue: “Lo peor parece haber pasado pero persisten fragilidades.”<sup>8</sup>

Estas “fragilidades” son externas a la región, como la sostenibilidad de la recuperación mundial, e internas, como los niveles generalmente bajos de competitividad, bajos niveles de educación, inquietudes ambientales y gobernanza débil. En conjunto, ellas plantean desafíos a largo plazo para la salud económica de la región.

A nivel externo, todavía abundan incertidumbres sobre la recuperación económica en los Estados Unidos, y más recientemente en Europa donde las preocupaciones sobre la difusión de los disturbios financieros han comenzado a desestabilizar a otras partes de la economía mundial. También existen incertidumbres en el mercado mundial de la energía, con interrogantes sobre la capacidad del sector de responder a la recuperación mundial y satisfacer la demanda de combustibles fósiles.

Es interesante notar que, pese a la gravedad de la recesión de 2008 y 2009 que experimentó la región de ALC, varios países capearon el temporal económico bastante bien y están en condiciones de obtener impresionantes ganancias en 2010 si la recuperación mundial no se ve subvertida por las incertidumbres de Europa y los Estados Unidos. Mediante el empleo de políticas macroeconómicas sólidas, inclusive restricciones fiscales y monetarias, en general es probable que las economías de ALC se recuperen más rápida y robustamente que en el pasado. Por ejemplo, a diferencia de previas crisis económicas, la mayoría de los países de ALC no trataron de gastar para salir de la recesión ni nacionalizar los sistemas bancarios. En lugar de aumentos

desmesurados de los desequilibrios fiscales y crecimientos de la deuda externa, la región logró mantener una línea de gastos a una tasa mucho mejor que los países desarrollados, como la Unión Europea y los Estados Unidos.<sup>9</sup>

Como resultado de ello, en un clima de optimismo moderado, la región emerge de la crisis mundial en buenas condiciones de volver al crecimiento si la economía mundial continúa la expansión. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas predice una tasa promedio del crecimiento del PIB para la región de 3,8% entre 2010 y 2020. Otros economistas predicen un crecimiento de 4% a 5% en 2010.<sup>10</sup>

### **B. Comercio mundial**

Tras aproximadamente dos décadas de disminución la participación de América Latina en las exportaciones mundiales se estabilizó durante la década del 2000 en aproximadamente 5,5%. Gran parte de la mejoría se atribuye a los precios elevados de las exportaciones de productos agrícolas, minerales e hidrocarburos. A la inversa, la marcada contracción económica mundial en 2008 y 2009 dio lugar a la disminución de los precios mundiales de los productos, lo que, a su vez, llevó a una considerable disminución del valor de las exportaciones de la región en 2009.<sup>11</sup>

No obstante, los primeros indicios señalan que la declinación del comercio mundial, y la participación de ALC en la misma, puede estar mejorando a medida que las economías emergentes más grandes obtienen tasas de crecimiento impresionantes y se amplía el producto industrial, aumentando una vez más la demanda de productos primarios de ALC. En particular, Asia

<sup>8</sup> “Update on the Crisis: The worst is over. LAC poised to recover.” [Actualización sobre la crisis: lo peor ha pasado. ALC está lista para recuperarse], Agosto de la Torre, Oficina del Economista Principal. Región de América Latina y el Caribe. Banco Mundial. Septiembre de 2009.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Foro Económico Mundial sobre América Latina. Informe de la Conferencia: Nuevos asociados para una recuperación sostenible, pág. 17. Cartagena, Colombia. Abril de 2010.

<sup>11</sup> “Recent Trends in External Trade Patterns in Latin America and the Caribbean.” [Tendencias recientes en los patrones de comercio exterior en América Latina y el Caribe]. Documento preparado por Clarence Zuvekas Jr., Consultor, Chemonics. 22 de marzo de 2010.

se encuentra a la cabeza con varias economías que se están ampliando a un ritmo ágil de 8% a 9% anual. Brasil también se está volviendo un factor más grande para el crecimiento económico, en especial en Sudamérica. En conjunto, la producción industrial de Asia y Brasil se amplió en 18%, lo que es impresionante, durante la primera mitad de 2009, superando así el promedio mundial y el producto de las economías avanzadas.<sup>12</sup>

En consecuencia, no resulta sorprendente que los países sudamericanos con sólidos vínculos comerciales con Asia –con China en particular– y Brasil se estén recuperando mucho más rápido que los que tienen vínculos más estrechos con los Estados Unidos, donde la disminución de la demanda de productos agrícolas, bienes manufacturados, servicios de turismo y de las remesas limitarán el potencial del crecimiento a plazo cercano en Centroamérica, el Caribe y México.<sup>13</sup>

Las perspectivas económicas de la región de ALC pueden verse complicadas si las tasas de expansión de Asia resultan ser insostenibles o si las controversias comerciales entre Asia y ALC sobre “dumping” y políticas monetarias no se resuelven en forma amistosa. Por ejemplo, Argentina ha impuesto aranceles antidumping a varios productos chinos y la percepción de un yuan subvaluado se ha vuelto algo irritante para muchas economías de ALC, lo que hace que sus exportaciones sean menos competitivas en comparación.<sup>14</sup>

### ***C. La recuperación mundial significa aumento de la demanda de productos de ALC***

Suponiendo que continúe la recuperación económica mundial, es probable que signifique aumento de la demanda de los recursos naturales, los productos agrícolas, servicios y bienes manufacturados de ALC. Por ejemplo, el crecimiento continuo de China se traducirá en un aumento de la demanda de recursos naturales

y combustibles fósiles de la región. El cuadro siguiente muestra que ese fenómeno ya estaba bastante avanzado antes de la recesión reciente. Las exportaciones de productos primarios de ALC a la China aumentaron en forma sostenida entre 2002 y 2008, cuando llegaron al 60% del comercio total. Todo indica que se puede creer que esta tendencia continuará a medida que China y otras economías asiáticas, como India y las naciones llamadas tigres, y Brasil continúen creciendo rápidamente.

Pero no todas las noticias son buenas. Pese a los posibles beneficios a corto plazo, también existen riesgos a largo plazo para la región planteados por una recuperación basada principalmente en la exportación de productos primarios y combustibles fósiles.

Por ejemplo, las economías que se basan en la explotación de recursos naturales, productos primarios e industrias de extracción con frecuencia padecen de limitada competitividad mundial en otros sectores más lucrativos como los de manufactura y tecnología. Además, las poblaciones rurales, en especial las indígenas y afrodescendientes, con frecuencia no se benefician directamente de las industrias de extracción si bien sus tierras son solicitadas debido a la riqueza de sus recursos naturales. Lo que es peor, las recientes experiencias en Perú, Guatemala, Honduras y México hacen pensar en que depender en forma considerable de las industrias de extracción puede llevar a mayores conflictos sociales entre las poblaciones marginadas, la industria y el gobierno.

Otro factor en las relaciones económicas con China basadas en recursos naturales es que las inversiones chinas se negocian en su mayor parte entre naciones soberanas y, por lo tanto, no están sujetas a evaluaciones de los impactos ambientales y sociales y otras consideraciones que se puedan exigir de otros financistas o

<sup>12</sup> Op.cit., de la Torre, Banco Mundial.

<sup>13</sup> Op. cit., de la Torre, Banco Mundial.

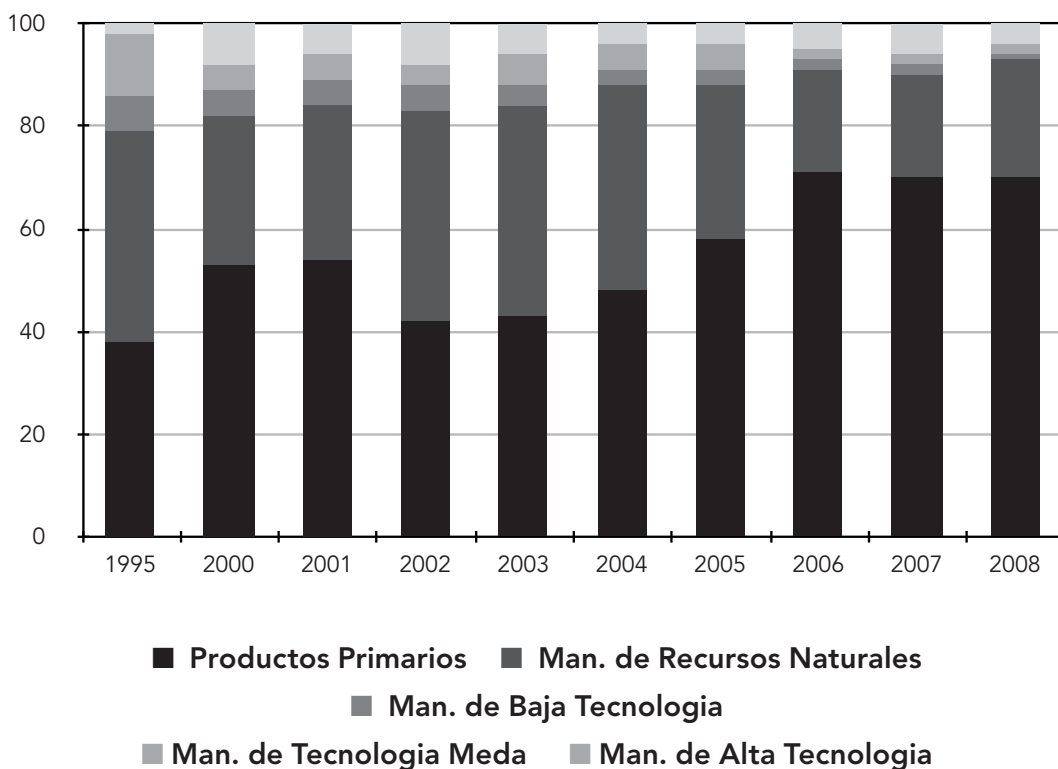
<sup>14</sup> Documentos del Foro Económico Mundial sobre América Latina, abril de 2010



### TENDENCIA CLAVE NO. 3

La región de ALC (en particular, Sudamérica) está experimentando **una integración más estrecha con la economía y los mercados chinos**. Esta creciente relación económica se basa principalmente en el intercambio de productos y artículos primarios de ALC a cambio de bienes manufacturados de China. Una relación de este tipo plantea cada vez más un desafío para la gobernabilidad en la región ya que el crecimiento económico basado puramente en explotación comercial de recursos naturales y productos entra en conflicto con los compromisos con respecto a la gestión sostenible de recursos y al bienestar de las poblaciones rurales y principalmente indígenas y afrodescendientes.

**FIGURA 5: EXPORTACIONES DE ALC A CHINA**



inversionistas multilaterales. Las inversiones chinas en el desarrollo de los campos de recursos naturales tienen relativamente pocas condiciones y los posibles impactos ambientales o sociales de dichas inversiones en poblaciones indígenas y afrodescendientes en la región tal vez no sean una prioridad.

#### ***D. La recuperación mundial puede generar mayores costos energéticos***

Según las Perspectivas de la Energía Mundial 2009, la demanda primaria de energía mundial aumentará en forma considerable entre 2010 y 2030 proviniendo la mayor parte de la demanda de países no miembros de la OCDE, especialmente China e India. Los países que no son miembros de la OCDE constituyen el 93% del aumento de la demanda mundial (de energía) entre 2007 y 2030.<sup>15</sup> Además, el 77% del aumento de la demanda mundial de energía será de combustibles fósiles; casi todo este aumento tendrá lugar en países no miembros de la OCDE.

También existen pruebas de que el deterioro económico de los dos últimos años llevó a una disminución de las inversiones en exploración, infraestructura y capacidad de producción de combustibles fósiles. Si bien es probable que los aumentos de la demanda de energía a largo plazo vuelvan a atraer inversiones al sector, los precios podrían sufrir un aumento aun más marcado a corto plazo a medida que la demanda supera la capacidad y el lapso de rezago de la inversión hace que sea difícil satisfacer la nueva demanda.

Sin embargo, en ambos casos es probable que el precio de la energía aumente en los años venideros, agregando así una carga adicional a los países del Caribe y Centroamérica que son importadores netos de energía.

Mientras que el aumento de la demanda de combustibles fósiles, recursos naturales y productos agrícolas beneficiará a algunas de las naciones exportadoras de energía y productos

agrícolas de ALC, existe un aspecto negativo considerable en este modelo de desarrollo en términos de mayores presiones sobre el medio ambiente, aumento de los riesgos de calentamiento del planeta y demanda de tierras. Por ejemplo, en Asia, una creciente clase media ha dado lugar a cambios sutiles en la alimentación, con el resultado de una mayor demanda de productos de alto contenido de proteínas, especialmente carne. La mayor demanda de carne en Asia se ha traducido en una mayor demanda en la región de ALC de tierras para pastoreo y producción de soja para alimentar al ganado. Estas demandas han producido nuevas presiones para aumentar la deforestación, con el posible resultado de una disminución, local o regional, de lluvias, y hasta de desertificación. En forma análoga, la continua explotación de recursos naturales y la dependencia global de combustibles fósiles contribuye a un aumento del calentamiento del planeta y, a la larga, al aumento de los niveles del mar y una mayor vulnerabilidad a los desastres naturales. Estos factores preocupan en particular a los países de la cuenca del Caribe cuya fuente principal de divisas —el turismo— podría verse en riesgo si los destinos turísticos populares se ven amenazados por los aumentos del nivel del mar y la erosión costera.

Además de los impactos potencialmente negativos que tendría en el medio ambiente una recuperación impulsada por los productos, también existen posibles costos humanos graves de dicha estrategia. Las poblaciones minoritarias y tradicionales que culturalmente están vinculadas a las formas tradicionales de uso y propiedad de la tierra podrían hallarse ya sea desplazadas o marginadas por una creciente demanda de sus tierras para la agricultura, el turismo o los recursos subterráneos. En toda la región ya se ha visto que un aumento de la demanda de tierra cultivable, productos forestales, minería y turismo ha amenazado los medios tradicionales de

ganarse el sustento y la identidad cultural de las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

### 3.3 CUESTIONES ECONÓMICAS INTERNAS

Hay varios factores no económicos que también ejercerán un considerable impacto en el crecimiento económico y la productividad en la región en los años venideros. Sin lugar a dudas, la buena gobernanza, o la falta de ella, es uno de dichos factores. La gobernanza es la capacidad del estado de administrar con eficacia y eficiencia sus asuntos, proporcionar servicios de manera equitativa y eficiente, y garantizar un terreno sin altibajos para el acceso a la justicia, a la educación y a las oportunidades económicas, entre otros aspectos. La buena gobernanza es esencial para el buen funcionamiento de la economía que depende del Estado para hacer cumplir contratos y reglamentos de manera equitativa. A la inversa, la ausencia de una buena gobernanza, por lo general, denota un Estado ineficiente y poco confiable que podría verse penetrado profundamente por la corrupción y carece de legitimidad a los ojos del público. Como tal, la ausencia de una buena gobernanza puede ser factor de disuasión para posibles inversionistas, tanto internos como externos.

Otra considerable manifestación de la ausencia de una gobernanza eficaz es el creciente problema de la delincuencia y la violencia en toda la región. Las organizaciones narcotraficantes y los grupos de delincuencia organizada, en particular, han aprovechado la débil gobernanza para pasar por alto al Estado y proteger las actividades ilícitas. A medida que la delincuencia organizada penetra el Estado, por lo general debilita la capacidad del mismo de combatir la delincuencia, reducir y prevenir la violencia, y reglamentar los mercados financieros y

comerciales lícitos que se ven abrumados por los bienes y servicios ilícitos. Al crear los así llamados “mercados negros,” la delincuencia organizada socava el comercio legítimo y debilita el crecimiento económico.

Además, el aumento de la delincuencia y la violencia en toda la región en las últimas dos décadas ha contribuido a mayores sentimientos de inseguridad en el público y ha desafiado la capacidad del Estado de cumplir su responsabilidad más básica con el público, que es proporcionar seguridad a sus ciudadanos. Las elevadas tasas de delincuencia y una respuesta ineficaz del Estado desgastan la confianza del público en las instituciones del orden y las judiciales, lo que, a su vez, puede crear una espiral de más delincuencia e inseguridad.

En conjunto, una gobernanza débil y baja confianza del público en el Estado constituyen un gran lastre para la inversión y el crecimiento económico en la región, en especial cuando la competitividad se ve socavada por la corrupción y el Estado carece de legitimidad en la mente del público.

Estos factores son particularmente preocupantes en las economías más pequeñas en las que los indicadores de delincuencia, violencia y corrupción son los más elevados. Por ejemplo, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, América Central es ahora la región más violenta del mundo con una tasa promedio de 33 homicidios por 100.000 habitantes.<sup>16</sup> El triángulo del norte de Centroamérica es particularmente violento, pues en Guatemala se registra una tasa de homicidios de 45; en El Salvador, de 49; y en Honduras, de 58 por 100.000 habitantes, la más elevada. El Caribe también está experimentando altos niveles de violencia habiéndose registrado en la República Dominicana una tasa de 23,5; Trinidad y Tobago, 24; y Jamaica, 49 por 100.000 habitantes.

<sup>16</sup> “Opening spaces for citizen security and human development. Main Findings and Recommendations.” [Apertura de espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Principales resultados y recomendaciones], Informe de desarrollo humano para América Central, HDRCA 2009–2010. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Si bien es difícil calcular la repercusión económica exacta de la violencia, los elevados niveles de inseguridad definitivamente tienen una repercusión en el capital humano en términos de oportunidades perdidas cuando los jóvenes son asesinados, no siguen estudios ni reciben capacitación, se involucran en pandillas o tráfico ilícito, o sencillamente emigran para escapar a la violencia. Esto, a su vez, desalienta aún más la inversión extranjera.

También hay graves desafíos sociales y educativos subyacentes que contribuyen a tasas elevadas de delincuencia y ponen en peligro los logros en materia de productividad. Como se señaló en un estudio reciente, “América Latina sigue siendo la región más desigual de la tierra; la desigualdad domina prácticamente todos sus resultados de desarrollo: el ingreso, los logros educativos, la propiedad de la tierra, los impuestos y los gastos públicos han contribuido muy poco a abordar el problema.”<sup>17</sup> La educación deficiente y la falta de inversiones en infraestructura harán que sea más difícil que la región aumente la productividad interna. Además, América Latina se encuentra cerca del punto más bajo en las encuestas sobre la calidad de sus escuelas.

Según las perspectivas económicas de 2009 de la OCDE para la región de ALC:

Los pronósticos del PIB para 2009 y 2010 en conjunto con medidas bien aceptadas del vínculo que existe entre la pobreza y el crecimiento hacen pensar que la pobreza podría aumentar en cerca de siete puntos porcentuales para fines de 2010. Esto se traduce en casi 39 millones de personas que por primera vez caen por debajo de las líneas nacionales de pobreza y que casi en su totalidad cambiarían el rumbo del progreso realizado durante los cinco

años anteriores a la crisis. Naturalmente, la reducción de la pobreza no proviene solamente del crecimiento sino también de las políticas sociales eficaces interpretadas en términos amplios. Desafortunadamente, los países que han logrado considerables ganancias redistributivas –como Argentina– ahora carecen de los recursos necesarios para mantener las políticas que respaldaron esas ganancias.

Por último, la ausencia de una buena gobernanza también tiene una repercusión marcada en el costo de la realización de actividades empresariales en la región. La falta de transparencia y de rendición de cuentas en la judicatura se traduce en mayor corrupción, lo cual puede significar mayor incertidumbre en cuanto al cumplimiento de los contratos y la resolución de controversias en casos comerciales, de inversiones y de propiedad intelectual. Más aún, una gobernanza deficiente con frecuencia significa un nudo enredado de reglamentos contradictorios que son costosos de aplicar e imposibles de refutar. Asimismo, los trámites burocráticos relacionados con el inicio de nuevas empresas pueden constituir un poderoso factor disuasivo a la inversión y la innovación. De acuerdo con la encuesta del Banco Mundial realizada en 2010, “Doing Business,” muchas de las economías más grandes de la región se sitúan en niveles bajos en lo que respecta a diez indicadores que miden el ámbito empresarial. Por ejemplo, Brasil y Argentina se ubican en el tercio más bajo de la encuesta, mientras que muchos países centroamericanos se encuentran en la mitad más baja. Es interesante señalar que las economías del Caribe, por lo general, se sitúan en niveles más elevados, pues existen relativamente pocas restricciones para iniciar empresas y más certidumbre en cuanto al cumplimiento de los contratos.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> A Brave New World for Latin America [Un nuevo mundo feliz para América Latina], Marcelo M. Giugale. Economic Premise, Banco Mundial, abril del 2010, No. 10.

<sup>18</sup> “Doing Business 2010: Reforming Through Difficult Times” [Hacer negocios en 2010: reforma en tiempos difíciles]. Grupo del Banco Mundial, CIF, 2009.

### 3.4 EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Recientemente, la CEPAL publicó un resumen de alto nivel de los efectos previstos del cambio climático en la región:

“Las proyecciones climáticas para América Latina y el Caribe indican que continuará un aumento paulatino pero persistente del promedio de la temperatura, aunque con diferencias según las regiones, y que habrá cambios en los patrones de cantidad, intensidad y frecuencia de las precipitaciones. Existe además una creciente variabilidad climática con un consecuente aumento de eventos extremos de temperatura, como olas de calor. Las proyecciones indican que la media de la temperatura aumentará en todos los países de América del Sur de entre 1°C y 4°C, en el escenario de las emisiones más bajas y de entre 2°C y 6°C, en el escenario de emisiones más altas.

Las proyecciones de precipitación son más inciertas para la región. La previsión de lluvias para las regiones central y tropical de América del Sur oscila entre una disminución de 20%–40% de las precipitaciones hasta aumentos de 5%–10% en el período 2071 a 2100.

Casi todas las proyecciones climáticas indican un aumento continuo de los eventos extremos. Muy probablemente, las precipitaciones se incrementen en el centro de México y las partes tropicales y del sudeste de América del Sur. Los modelos climáticos revelan un promedio de aumento de 10% y una tendencia al aumento de las precipitaciones en la zona nororiental del Ecuador, en el Perú, y el sudeste de América del Sur, con una

disminución de las lluvias en el este del área amazónica y el nordeste de Brasil, las zonas situadas en el centro norte de Chile y en la mayor parte de México y América Central. La sequía tenderá a aumentar en México, América Central y todos los países de América del Sur (excepto Ecuador, el nordeste del Perú y Colombia). Aunque en general se espera que aumente la intensidad de las precipitaciones en América del Sur y Centroamérica, los días secos serán más numerosos y los niveles de las precipitaciones bajarán. Se prevé que las olas de calor sean cada vez más comunes en toda la región, especialmente en el Caribe, la parte sudoriental de América del Sur y América Central.”<sup>19</sup>

En general, la CEPAL calcula que la necesidad de abordar y manejar los efectos más probables del cambio climático ocasionará una disminución de las tasas del PIB y del PIB per cápita en la región, aunque el cálculo de esa disminución varía ampliamente entre los países. Las estimaciones de la CEPAL se basan en un cálculo de la diferencia que resultará de los efectos del cambio climático entre una proyección inercial e histórica de las tasas de crecimiento del PIB y del PIB per cápita y lo que cabe esperar una vez que se tengan en cuenta los costos netos de las repercusiones del cambio climático.

Sin embargo, estos datos sumamente agregados ocultan una amplia gama de posibles impactos importantes a los niveles subregional, nacional y local a través de la mayor parte de la región. Es probable que los tres impactos generales más significativos sean los patrones variables de precipitación y, por ende, la disponibilidad de agua; la elevación prevista del nivel del mar; así como un aumento del número y la intensidad de eventos climáticos extremos. En algunas partes de la región ya pueden verse estos impactos y

<sup>19</sup> CEPAL, La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe, Síntesis, 2009

cada uno de ellos exige ajustes, inversiones y cambios institucionales significativos. El estudio de la CEPAL sintetiza los resultados previstos de estos tres efectos clave de la manera siguiente:

### **A. Cambios en los patrones de precipitación**

En ciertas áreas de América del Sur que actualmente son relativamente secas, se observarán disminuciones en la disponibilidad de agua. Es posible que se observe una reducción de hasta 30% de la precipitación anual como resultado de un aumento de 2°C en las temperaturas mundiales, mientras que un aumento de la temperatura de 4°C podría ocasionar una disminución de hasta 50% en la precipitación anual. Esos daños aumentarán considerablemente el número de personas de la región que en el 2025 tendrán dificultad para el acceso al agua limpia. Se prevé que algunas zonas de América Latina y el Caribe experimentarán graves presiones relacionadas con el agua, lo que afectará la oferta de agua y la generación de energía hidroeléctrica, en especial en los países andinos y el Brasil. Además, se prevé que muchos glaciares de los Andes desaparecerán en los próximos 15 a 20 años, lo que ocasionará escasez de agua, incluso en algunas grandes zonas urbanas, y podría tener una grave repercusión también en la generación de energía hidroeléctrica.

Prácticamente bajo cualquier escenario climático, se prevé que América Central tendrá que afrontar nuevos problemas graves relacionados con el agua, en particular en la vertiente del Pacífico. La entrada de sal en las acuíferas costeras influirá en la calidad del agua para el riego, el uso doméstico y hasta para el uso industrial (embotellado de agua). Por lo tanto, la región verá aumentar sus problemas relacionados con la calidad y la cantidad del agua, todo esto ante una demanda en aumento.

Los países de la subregión del Caribe también se verán afectados por la disminución de la disponibilidad de agua dulce, a pesar de que algunas proyecciones muestran un incremento de la precipitación como consecuencia de la variabilidad

de las lluvias. Sin embargo, es probable que en general el número de días secos y la frecuencia de la sequía aumenten. También hay probabilidades de que aumente la nubosidad debido a los patrones climáticos variables, lo que entraña consecuencias para el turismo y posiblemente la agricultura.

### **B. Impacto de la elevación del nivel del mar sobre las costas**

La elevación del nivel del mar aumentará el número de personas desplazadas y la extensión de tierras inutilizadas por causa de las inundaciones permanentes, entre otros problemas. Los pequeños Estados insulares del Caribe se verán muy afectados, así como gran parte de la costa del Pacífico de los países de América Latina. Los manglares, un ecosistema sumamente productivo relacionado con el intercambio agua salada-agua dulce en muchas zonas, podrían desaparecer en lugares tan distantes como el norte del Brasil, la costa de Colombia sobre el Pacífico, y las regiones de cultivo de camarones de las costas de Ecuador y Guyana. Las zonas costeras del Río de la Plata, en Argentina y Uruguay, también están seriamente amenazadas, debido a la intensidad creciente de las olas de tormenta y la elevación del nivel del mar. También se verán afectadas las actividades de transporte de mercancías y las operaciones portuarias en general.

### **C. Acontecimientos climáticos extremos**

Los países de la región se verán sumamente afectados por los acontecimientos extremos asociados con el agua, desde las sequías (como la que está ocurriendo en el Caribe) hasta huracanes e inundaciones. La CEPAL calcula que hacia el 2100 el costo de los eventos extremos relacionados con el agua, a precios constantes de 2008, pasará de un promedio anual de aproximadamente US\$8.600 millones (para 2000–2008) a i) US\$11.000 millones a una tasa de descuento de 4%; ii) US\$ 64.000 millones a una tasa de descuento de 2%; y iii) US\$250.000 millones a una tasa de descuento de 0,5%.

## TENDENCIA CLAVE NO. 4

**El cambio climático** ya está teniendo una repercusión discernible en las economías y los pueblos de la región y seguirá haciéndolo. Urge aumentar las medidas para la mitigación del cambio climático así como las destinadas a aumentar la capacidad de adaptación y recuperación.

Los costos de los impactos del cambio climático son potencialmente elevados. A título de ejemplo, cabe mencionar un estimado del Banco Mundial acerca del costo para los países de CARICOM en 2080, según el cual este costo ascendería a \$11.200 millones en dólares constantes de 2007.<sup>20</sup> Esto equivale a 11,26% del PIB de la región. De esta cantidad, la mayor pérdida (\$4.900 millones) resulta de desastres relacionados con el clima, como huracanes e inundaciones. Los aumentos de temperatura, con sus efectos en particular sobre el turismo, agregan otros \$4.000 millones. La elevación del nivel del mar, las pérdidas en la agricultura y los costos del suministro adicional de agua, generan la mayor parte del resto de los costos.

Considerando los impactos proyectados resultantes del cambio climático previsto apenas en un sector importante, se aclara todavía más la amplitud, la gravedad, la variabilidad y los impactos socioeconómicos de estas tendencias. El análisis de la CEPAL presenta un panorama claro del futuro de la agricultura en ALC, con variaciones múltiples y no lineales en toda la región:

i) En la región del Cono Sur, en Argentina, Chile y Uruguay probablemente ocurrirá un aumento de las temperaturas promedio de entre 1,5 y 2°C en el período 2030 y 2050. Inicialmente, estas temperaturas más elevadas pueden contribuir a un aumento de

la productividad agrícola en comparación con los niveles actuales. Sin embargo, si las temperaturas suben por encima de este nivel, los efectos generales sobre la producción agrícola serán negativos. Hasta los aumentos de temperatura más bajos pueden incidir en la propagación de plagas y enfermedades y en la disminución del suministro de agua para irrigación debido a que los glaciares se habrán derretido, lo que, en último término, hace disminuir la producción agrícola.

ii) En el Ecuador, los efectos del cambio climático proyectado variarán según el sector agrícola y el tipo de cultivo. Para la agricultura de subsistencia es posible que aumente el rendimiento si la temperatura sube 1°C, pero esta situación se revierte si se supera el umbral de los 2°C. Un aumento de 1°C reduciría la producción de banana, cacao y plátano en las unidades productivas agropecuarias intermedias.

iii) Para el Caribe, las proyecciones del cambio climático indican que el aumento de las precipitaciones probablemente elevaría la producción agrícola en Guyana; pero el nivel de producción en las islas cercanas de Trinidad y Tabago podría disminuir debido a que se incrementan las inundaciones de las tierras de cultivo. En la República Dominicana y las Antillas Neerlandesas, el aumento de las

<sup>20</sup> De la Torre, Augusto, et al. Desarrollo con menos carbono: Respuesta Latinoamericana al Desafío del Cambio Climático, Anexo 2. Banco Mundial, Washington, D.C. 2009.

temperaturas favorecería a la agricultura en su conjunto, al menos hasta un cierto umbral. En general, no se prevé que el aumento de las temperaturas incida significativamente en la producción de caña de azúcar; no obstante, los cultivos como plátano, cacao, café y arroz son más susceptibles a estos cambios.

- iv) La degradación de los suelos, debida a ciclos más severos de sequía e inundación, así como a las prácticas inadecuadas, será un problema grave en toda la región. Hacia el año 2100, el 66% de los suelos agrícolas del Paraguay probablemente estarán gravemente degradados y hasta el 62% de los suelos del Perú.

Un conjunto adicional de costos significativos, relacionados de cierta forma, pero no totalmente con la agricultura resulta del potencial de que ocurran mayores pérdidas de biodiversidad derivadas de los cambios de los patrones de precipitación y de los gradientes de temperatura a través de todo el paisaje. Tanto la región amazónica como la del piedemonte andino de América Latina son ecorregiones críticas, con niveles extraordinarios y de importancia mundial de endemismo y diversidad beta, en especial en las vertientes de los Andes. Gran parte de la biodiversidad que existe actualmente se perdería o, por lo menos, sería desplazada geográficamente con el transcurso del tiempo debido al cambio climático. El consiguiente daño a la estabilidad y la funcionalidad del ecosistema ocasionará costos de ajuste en la agricultura, manejo del agua y productividad del paisaje, además de costos desconocidos en pérdida de material genético e interacciones entre las plantas. Los costos intangibles de la pérdida de paisajes conocidos también serán reales, aunque muy difíciles de valorar. En general, los costos de la pérdida de biodiversidad tienen potencial de ser muy altos y su valoración va más allá de los métodos de beneficios en función de los costos que se utilizan en el análisis económico.

El aumento de la inestabilidad sociopolítica y de los conflictos plantea otro desafío importante

y un conjunto de gastos a muchos niveles debidos al cambio climático. Los eventos graves derivados del agua, que en algunos casos ocasionan grandes pérdidas y plantean un reto a la capacidad del gobierno para superar esos problemas, son motivo de especial preocupación. En la publicación del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, *Quadrennial Defense Review*, de febrero de 2010, se afirma que “el cambio climático, la seguridad energética y la estabilidad económica están vinculados estrechamente” y que el cambio climático y los desastres naturales “funcionarán como un detonante para la inestabilidad o el conflicto, creando una carga para las instituciones civiles y militares de todo el mundo que tienen que dar una respuesta.”

### 3.5 SÍNTESIS DEL CONTEXTO

En resumen, los países de la región de ALC se encuentran ante una oportunidad histórica para mejorar su bienestar a lo largo de los próximos 5 a 10 años, dada la transición en la estructura por edades de la población que está ocurriendo. Al mismo tiempo, hasta la fecha su habilidad para crecer y aprovechar la transición ha sido limitada y parece probable que siga obstaculizada por la gobernanza deficiente y las políticas débiles para la educación y la creación de empleos. Por otro lado, las nutridas poblaciones autóctonas y las minorías todavía no están experimentando la transición, un hecho que expone con claridad la magnitud de su exclusión continua de los beneficios económicos y los progresos sociales en toda la región. Más aún, los problemas graves de la gobernanza a nivel nacional están vinculados con cuestiones de corrupción, tráfico de drogas y gobernanza urbana. Por último, pero no por eso menos importante, la región enfrentará un desafío posiblemente serio al crecimiento, la gobernanza y la sustentabilidad económica como resultado de los efectos del cambio climático en la próxima década y más allá. Cada uno de estos factores indica áreas en las que la USAID puede considerar una programación útil para la región en la próxima década.



# Sección Cuatro

## Áreas focales para el trabajo de la USAID

**E**n el contexto general de la región de América Latina y el Caribe, la USAID tiene que seleccionar áreas prioritarias para la programación y su participación general. La selección definitiva de las áreas focales debe tener en cuenta, por lo menos, los siguientes factores:

- ¿Cuáles son las prioridades de los gobiernos nacionales y de las ONG?
- ¿Cuáles son las prioridades nacionales que están recibiendo fondos de otros donantes?
- ¿Cuáles son las prioridades fijadas por el gobierno de los Estados Unidos en relación con su apoyo, participación y liderazgo en la región?
- ¿En qué áreas tiene la USAID capacidad e idoneidad? Es decir, ¿cuáles lineamientos de participación se fundamentan en los programas y las fortalezas institucionales actuales de la USAID?

En el trabajo que se presenta a continuación no se han analizado sistemáticamente todos estos factores. Sin embargo, a lo largo de este proceso se examinó la información acerca de cada uno de ellos y más adelante se presentan las reflexiones acerca de estas variables.

En general, la USAID cuenta con bases sólidas de planificación en la mayoría de las áreas claves que se identifican más adelante. La participación en estas áreas para aprovechar las oportunidades que se describen en la sección III, anterior, consiste más bien en reorientar o intensificar los programas y no en empezar algo completamente nuevo. El manejo de la transición de la programación actual a los nuevos programas también es una consideración importante. En el Anexo 1, “Matriz para determinar las áreas focales regionales de la USAID,” se presenta un esquema para las cuestiones que es necesario tener en cuenta en la transición.

### 4.1 PROBLEMAS INICIALES CLAVE

La información sobre las prioridades de los gobiernos y la sociedad civil de los países proviene de fuentes como las comunicaciones de las embajadas y las misiones de los Estados Unidos con sus homólogos, de declaraciones de interés de la Organización de los Estados Americanos y de declaraciones públicas de los gobiernos. Al principio del ejercicio de análisis de las tendencias, el personal de la Misión de la USAID identificó cinco temas particularmente importantes para el crecimiento equitativo y la sostenibilidad ambiental en la región de ALC en los próximos 5 a 10 años. La selección de los temas se fundamentó en la importancia percibida de ciertos asuntos e incorporaba las prioridades manifestadas por los gobiernos y la sociedad civil, además de otras variables. Los temas son:

- El cambio climático y problemas energéticos
- Los desafíos específicos de las pequeñas economías de la región
- Asuntos de los pueblos indígenas y de las minorías
- Asuntos de gobernabilidad urbana
- Desigualdad y acceso a los recursos: cómo lograr un crecimiento más equitativo y sostenible.

Durante el examen de la bibliografía y las consultas con los expertos en relación con este proyecto, se consideró que los primeros cuatro temas eran áreas de particular importancia para los esfuerzos de programación de la USAID, ya sean nuevos o redoblados. Debido a que el logro de un crecimiento más equitativo y sostenible sigue siendo un asunto crucial y transversal, también será abordado como una de las áreas continuas de la programación. Por lo tanto, las

secciones restantes de este documento se enfocarán más concretamente en la descripción de las últimas cuatro categorías y señalarán las maneras en que la USAID puede apoyar el desarrollo que sea equitativo, tanto social como económicamente, y con sostenibilidad ambiental, mientras trabaja en estas áreas programáticas.

## 4.2 ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

Adaptarse en los próximos años al impacto del cambio climático podría ser el mayor y más ambicioso desafío para todos los países de la región. A medida que varían las precipitaciones, la disponibilidad del agua, los recursos costeros y marinos y hasta las condiciones del suelo, cada nación tendrá que reconsiderar el uso de la energía y de los recursos naturales básicos. Esto, a su vez, implica que cada país tiene que reorganizar sus actividades económicas básicas, como la agricultura, la industria y el transporte. Los cambios que se requieren son enormes y van desde el desarrollo de mejores sistemas de alerta temprana para los acontecimientos climáticos severos, pasando por la planificación de la recuperación de los sistemas naturales y de la infraestructura humana, hasta el aumento de la cooperación internacional. También es muy importante reconocer que se necesitarán cambios en los sistemas de gobernanza. La posibilidad de desplazamientos, de pérdida de los medios de subsistencia y de vidas humanas es elevada y puede ocasionar presión en los sistemas políticos. No sólo es crucial la participación amplia para el diseño y la ejecución de planes de recuperación, sino también la coordinación entre todas las instancias y organismos gubernamentales.

En los próximos 30 a 50 años los países necesitan definir y actuar urgentemente para aumentar su capacidad de adaptación. ¿Pero, cuál es el tipo de capacidad que en realidad se necesita? Los expertos han observado que la capacidad de adaptación es muy difícil de medir porque se trata de una medida latente; por lo general, los países no saben si

tienen la capacidad hasta que ocurre un desastre o una emergencia. La capacidad también es dinámica a través del tiempo, el sector y la escala. No se puede decir que los ricos o los pobres sean siempre menos vulnerables; pero, la suposición de que los pobres son menos vulnerables y se superponen mejor a las dificultades porque tienen menos que perder, puede ser muy dañina. Por otra parte, aunque no caben dudas de que la información técnica es necesaria, no puede ser el único insumo presentado para el debate público, porque el uso de un lenguaje excesivamente técnico puede ser una barrera para la participación amplia en los debates sobre lo que se necesita para abordar el problema del cambio climático. En definitiva, la respuesta más contundente es que los países inviertan más en la capacidad de adaptación genérica en vez de enfocarse en las medidas específicas para cada sector. Este enfoque más amplio requiere mejor coordinación a través de todas las dependencias gubernamentales pertinentes y la inserción de las inquietudes relativas al cambio climático en todas las actividades previstas.

Debido a que la adaptación es un asunto tan abarcador y porque todavía queda mucho por hacer, son muchas las áreas para la participación fructífera de la USAID. Algunas de las áreas claves que se identificaron durante las consultas con expertos sobre adaptación son las siguientes:

- **Analizar las posibilidades de asociación entre el sector privado, la USAID y las dependencias gubernamentales para elaborar mejor información técnica acerca de los impactos del cambio climático, sobre la base de experiencias prácticas con los proyectos.** Como es muy probable que el cambio climático no sea un proceso lineal es necesario contar con una cantidad mucho mayor de datos sobre lo que está ocurriendo.
- **Ayudar a integrar los diversos sistemas de alerta temprana, los estimadores hídricos y otros sistemas de datos ambientales**

que la USAID ha apoyado en el pasado, en instrumentos orientados a las políticas y a la toma de decisiones.

- **Apoyar la capacidad de los entes gubernamentales para emprender, ejecutar y coordinar iniciativas en torno a los datos obtenidos.** Tanto el gobierno como los organismos de ayuda internacional deben reconocer que la información sobre el cambio climático, o su ausencia, generará inversiones en el sector privado y que la adaptación no será financiada en su mayoría por la ayuda internacional sino más bien por el sector público y el privado de cada país. Hace falta contar con información y coordinación para estos sectores.
- **Concentrarse en mejorar la coordinación entre las dependencias gubernamentales en torno a los asuntos relacionados con el cambio climático.** En especial, los ministerios de economía, agricultura e industria de la mayoría de los países de la región necesitan participar en este asunto en coordinación con los ministerios del medio ambiente. Al mismo tiempo, hay que fortalecer la capacidad del personal técnico de la región que trabaja en los indicadores ambientales y las políticas sobre el cambio climático. Muy a menudo, en las oficinas para el cambio climático trabaja una sola persona que dispone de pocos recursos y carece de apoyo político.
- **Invertir, solo o con otros donantes, en un conjunto de pequeños proyectos piloto de adaptación.** Para que la adaptación se lleve a cabo de manera eficiente se requiere un proceso dinámico, sujeto a monitoreo y con bases científicas. Los proyectos piloto creados en el momento oportuno y

organizados en sectores y regiones clave pueden servir para poner a prueba las hipótesis sobre adaptación y generar información. Este tipo de proyectos piloto, puede requerir entre 5 y 10 años para aportar resultados útiles; pero, si se emprenden en un futuro cercano, pueden ser un paso inicial productivo para recopilar los datos y forjar la toma de conciencia que se va a necesitar.

- **Mejorar las normas gubernamentales sobre el impacto ambiental y social de los grandes proyectos de infraestructura a fin de incluir mejores planes para la capacidad de recuperación.**
- **Explorar y fortalecer los vínculos fundamentales entre la adaptación, la paz y la democracia.** La transparencia y la participación en el diseño y el uso de la información sobre el cambio climático será crucial para hacer que todos los sectores de la sociedad sientan que se están atendiendo sus preocupaciones relacionadas con el cambio climático. También será importante asegurar que los costos de adaptación se compartan en forma equitativa entre los sectores sociales, el gobierno y el sector privado.

#### 4.3 LOS DESAFÍOS DE LAS PEQUEÑAS ECONOMÍAS

Las pequeñas economías de América Latina —principalmente los países de Centroamérica y el Caribe— continúan enfrentando desafíos particulares y, en ocasiones, amenazantes en cuanto a su capacidad para crecer y mejorar el bienestar de los ciudadanos.<sup>21</sup> El tamaño del país es importante porque las economías pequeñas con mercados internos diminutos necesitan abrirse a la economía mundial para tener buenas perspectivas de crecimiento sólido y sostenido. La apertura comenzó a aumentar a distintos

<sup>21</sup> La información de los dos párrafos siguientes fue tomada de Clarence Zuvekas, “Prospects for Economic Growth in the Central American and Caribbean Countries: A Brief Concept Paper” (Perspectivas de desarrollo económica en los países centroamericanos y caribeños: Breve documento de concepto), Chemonics, 6 de abril de 2010.

grados de velocidad, en respuesta a la crisis de la deuda latinoamericana de comienzos de la década de los ochenta, y a su secuela, “la década perdida.” Al mismo tiempo, la apertura hace que los países pequeños sean particularmente vulnerables a las vicisitudes de la economía mundial, en especial si dependen demasiado de un país, como es el caso de muchos países de Centroamérica y el Caribe que dependen de los Estados Unidos.

Las naciones de Centroamérica y el Caribe son, en área geográfica y población, mucho más pequeñas que los países de América del Sur. La población combinada de los siete países de la región centroamericana era de 41,8 millones en el 2009. La población en los países oscilaba entre 0,3 millones en Belice a 14,0 millones en Guatemala y cada uno de los otros países tenía entre 3,5 y 7,5 millones de habitantes. La región del Caribe tenía 24,3 millones de habitantes en 2009. A Haití y la República Dominicana les correspondía el 81% de este total, en proporciones casi equivalentes. En el otro extremo, la población promedio de los seis países del Caribe oriental era inferior a 100.000 personas.

En Centroamérica, el PIB más alto en 2008 fue el de Panamá (US\$5.688 en dólares de 2000), seguido de Costa Rica (US\$5.189), mientras que el más bajo fue el de Nicaragua (US\$897), país que ha venido luchando para recuperarse de un descenso marcado de la producción, ocurrido en la década de los ochenta. La tasa de crecimiento del PIB promedio no ponderado en la región, fue sólida pero no espectacular, siendo de 4,3% entre 1990 y 2000 y de 4,5% entre 2000 y 2008. En el Caribe, las cifras del PIB per cápita en 2008 (en precios de 2000), variaban considerablemente de US\$11.601 en Antigua y Barbuda a apenas US\$391 en Haití. Como lo indican estos datos, la situación de las pequeñas economías de la región varía desde moderadamente buena, en países como Panamá y Costa Rica, hasta deficiente como en Haití.

Los debates en grupos pequeños del personal de la Misión a Centroamérica y el Caribe durante la conferencia de Panamá confirmaron que las siguientes áreas claves para el crecimiento futuro y el mejoramiento del bienestar en estos países serían importantes para la participación de la USAID y, en muchos casos, se apoyarían en el trabajo existente:

- **Mejoramiento de los sistemas de educación:** El nivel educativo más alto alcanzado en la región se registró en Panamá, donde los niños asisten a la escuela un promedio de 8,3 años (según datos hasta el año 2000). Hasta Costa Rica está por debajo de esa cifra, con un promedio de 6,1 años de escolaridad; el nivel más bajo se registró continuamente en Haití donde el promedio fue de 2,7 años de escolaridad. En toda la región, la calidad de la educación sigue siendo deficiente. El aumento de los años de escolaridad y el mejoramiento de la calidad de la educación impartida son cruciales para aumentar las destrezas de la fuerza laboral de esta región y sus perspectivas de encontrar maneras innovadoras de integrarse a la economía mundial. Aunque los programas de crecimiento económico y medioambiental de la USAID no están enfocados necesariamente en la educación, este proyecto ha resaltado la necesidad de la colaboración intersectorial con esta Agencia para lograr las metas del desarrollo en la región.
- **Reducir la carga de la deuda nacional:** Muchos países de ALC, particularmente los del Caribe, siguen enfrentando una proporción entre la deuda y el PIB mayor del 100%. La carga de pagar esa deuda obstaculiza la capacidad de los gobiernos para invertir en mejoras económicas y sociales, como la infraestructura. Alguna forma de aliviar la deuda —y ciertamente una manera de asegurar que no siga aumentando— sería crucial para el avance de estos países. En

particular, la reestructuración de la relación entre las grandes empresas del Estado y el gobierno puede ser un factor clave en este ámbito. En toda la región hay varios casos en los que las grandes empresas del Estado han contraído deudas que luego han entregado al gobierno cuando no podían pagarlas. La USAID, a través de la Oficina para el Crecimiento Económico, podría considerar el refuerzo del trabajo a nivel nacional con los países clave para examinar sus políticas tributarias y tratar de racionalizarlas. Esto podría aprovechar y complementar la labor que está llevando a cabo el Banco Interamericano de Desarrollo.

- **Abordar el problema de la delincuencia:** La delincuencia organizada, que suele estar vinculada con el narcotráfico, en muchos países de la región llega hasta muchos estratos de la economía y, a menudo, hasta las altas esferas del gobierno. En algunos países, la delincuencia organizada se apodera del gobierno y esto tiene serias consecuencias para la transparencia y la seguridad ciudadana. En varios países, esta situación desalienta el turismo y hasta las inversiones. En este sentido, el papel de la USAID podría orientarse mejor por conducto de sus programas de Gobernabilidad y Democracia, en colaboración con el Departamento de Estado y otros organismos estadounidenses comprometidos con la lucha contra la corrupción en la región.
- **Fortalecer la capacidad nacional para mitigar y adaptarse a los impactos del cambio climático:** Como se resumió anteriormente, las islas del Caribe ya enfrentan impactos bastante graves de los cambios climáticos, que se deben en especial a la elevación del nivel del mar y a los acontecimientos climáticos extremos. Para ayudar a abordar estos problemas, la USAID ya está analizando las maneras de establecer

o fortalecer los sistemas de alerta temprana en el Caribe oriental. También es de suma importancia el trabajo para fortalecer la planificación del uso de la tierra, mejorar y hacer cumplir las normas de construcción y estrechar la coordinación entre los organismos gubernamentales para hacer frente a los desastres.

- **Aumentar al máximo los beneficios de los intercambios comerciales:** Contrariamente a la visión de muchos analistas, la falta de acceso a los mercados podría no ser un problema clave para los países de Centroamérica y el Caribe. El verdadero desafío para estos países consiste en organizar sus sistemas de producción y exportación para aprovechar las ventajas comerciales que ya poseen. Las tasas de uso de varios acuerdos comerciales son notablemente bajas y van de 12% para el ICC hasta 5% para CARICOM y 0% para el acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea. La facilitación del intercambio comercial, la integración de los envíos y los costos más bajos de transporte son elementos clave para exportar más productos corrientes de la región.

Las exportaciones actuales de Centroamérica y el Caribe son principalmente productos agrícolas alternativos, como el café, los servicios turísticos y el valor agregado de las maquiladoras (aunque cada vez es más frecuente que estas se muden al Sudeste asiático). La diversificación y el desarrollo de productos y servicios con un valor agregado más alto son cruciales para el progreso. La medicina para jubilados, la medicina deportiva y el ron “bajo en carbón” (producido según los principios de la sostenibilidad) son ejemplos de nuevos productos y servicios que pueden considerarse para el desarrollo. Este asunto y el de las exportaciones limitadas no se han examinado lo

suficiente y brindan una oportunidad para que la USAID considere brindar su apoyo, no sólo para que los sistemas de exportación funcionen de manera eficiente sino también para promover la fabricación de productos alternativos de valor alto.

- **Búsqueda de alternativas a los costos elevados de la energía:** Uno de los costos más altos para producir y exportar en Centroamérica y el Caribe es el de la energía. Gran parte de la industria, el procesamiento y prácticamente todo el transporte dependen del petróleo importado. Aun con una mejor organización del comercio y con productos innovadores, este factor mantendría a la región en desventaja para el comercio y el desarrollo. Debido a que en la región, desde 2006, la demanda de energía es superior a la oferta es probable que los precios suban más en el futuro previsible.

Al mismo tiempo, América Central y el Caribe tienen un potencial enorme para la generación de energía renovable. Por ejemplo, Guyana tiene dos ríos importantes que podrían aprovecharse para la producción de energía hidroeléctrica que serviría para abastecer a gran parte de las islas del Caribe oriental. Lo mismo ocurre con las cascadas de Jamaica que podrían suministrar una buena parte de la electricidad necesaria en la isla. El potencial para la producción de energía solar también es inmenso, aun con los precios actuales de las células fotovoltaicas y los paneles solares. El financiamiento de la USAID para la energía limpia en la región debería estar disponible para el desarrollo de este tipo de recursos renovables y apoyar su acceso a la red eléctrica de la región a precios competitivos.

- **Apoyar la coordinación regional sobre el desarrollo de Haití:** La recuperación y el desarrollo de Haití muy a menudo se

consideran un problema exclusivamente haitiano y que depende sólo de los recursos y las capacidades de ese país. De hecho, quizás sería más apropiado y beneficioso para Haití y el Caribe, considerados en conjunto, pensar que el desarrollo haitiano es una tarea coordinada de toda la región. De esta forma se logrará que la planificación energética y laboral fluya de forma más flexible a través de los países y evite que se coloque toda la carga de la recuperación y el desarrollo solamente en las capacidades de Haití. Dada la función coordinadora clave de la USAID en los planes de recuperación y reconstrucción de Haití, sería importante insertar este enfoque regional más amplio en la planificación y la orientación allí.

#### **4.4 INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y LOS GRUPOS MINORITARIOS EN LOS SISTEMAS POLÍTICOS, SOCIALES Y ECONÓMICOS**

Áreas clave, que se determinaron durante las consultas con los expertos, para la participación de la USAID en los problemas de las poblaciones indígenas y las minorías:

- **Ayudar a desarrollar más datos básicos sobre el número y la situación de los indígenas y los grupos minoritarios afrodescendientes.** Los datos sobre el número de indígenas, sus tasas de fecundidad o su estado de salud suelen ser muy escasos en toda ALC. La situación se complica aun más por el asunto de la autoidentificación y, con excepción del Brasil, los datos sobre las minorías son aun más escasos.
- **Ofrecer capacitación y creación de capacidades para las organizaciones indígenas,** en especial, para fortalecer su habilidad de promover y ejercer los derechos legales y las garantías, ya sean



nuevos o existentes. Este tipo de enfoque puede fundamentarse en los éxitos logrados hasta la fecha, como las reclamaciones sobre tierras en la región amazónica y los Andes. Existe la necesidad de crear sistemas y organizaciones que puedan ayudar a las poblaciones indígenas a ejercer eficazmente sus derechos legales vigentes. Por ejemplo, incluso en países como Colombia donde la Constitución garantiza la igualdad para los indígenas y los grupos minoritarios, ejercer estos derechos en los tribunales, en los litigios sobre tierras o en los litigios sobre la minería y el uso de otros recursos exigen un segundo nivel de creación de instituciones.

- **Ayudar a los indígenas y los grupos minoritarios a participar eficazmente en los procesos de planificación relacionados con los grandes proyectos de infraestructura.** Todo lo desarrollado por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) potencialmente tendrá impactos considerables en sus tierras, y su habilidad para expresar y promover sus intereses en las primeras etapas de la planificación será de suma importancia para manejar el impacto sobre sus tierras, medios de subsistencia y culturas.
- **La promoción del acceso a la tierra y los recursos naturales afines y su manejo eficaz en los países de Centroamérica** sigue siendo un asunto crucial.
- **Apoyo continuo para la educación adaptada a la cultura, destinada a los jóvenes indígenas,** para apoyar la auto-identificación positiva. Esto puede ser potencialmente importante en especial en las

zonas urbanas, donde la falta de sistemas de apoyo cultural adecuados tiende a llevar a los jóvenes de los grupos minoritarios o indígenas hacia la marginación y las pandillas.

- **Integrar la inclusión social en todos los proyectos de la USAID.** La Agencia debe considerar también la contratación de personal de la región que provenga de los grupos indígenas y las minorías.

#### **4.5 ASUNTOS URBANOS: ASPECTOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y AMBIENTALES**

Más del 78% de la población de ALC vivía en zonas urbanas en el año 2007, lo que hace que la región de ALC este más urbanizada que Europa, África o Asia.<sup>22</sup> La región de ALC está compuesta principalmente por países de ingresos medios y tiene más zonas urbanas que el promedio de los países con ingresos altos, según datos del Banco Mundial.<sup>23</sup>

Sin embargo, siguen existiendo variaciones considerables dentro de la región, entre las subregiones y a través de los países. Por ejemplo, América del Sur es la subregión más urbanizada (81,8% en 2005) y el Caribe, la menos urbanizada (64,3%). En 2005, Argentina, Uruguay y Venezuela eran los países más urbanizados, ya que más del 90% de la población vivía en zonas urbanas. En 2005, Guyana era el país menos urbanizado (27%), seguido por Haití (42,7%), Honduras (46,5%) y Guatemala (47,2%).

Las tendencias más recientes indican que el patrón de urbanización en ALC se está diversificando. Muchas de las principales ciudades de la región ahora tienen tasas de crecimiento menores que las ciudades más pequeñas, debido a que han llegado a una etapa más avanzada en la transición demográfica. Las tasas de fecundidad están disminuyendo y las tasas de inmigración

<sup>22</sup> Chemonics International, "Urbanization in Latin America and the Caribbean: Trends and Challenges" (Urbanización en América Latina y el Caribe: Tendencias y desafíos), Contrato No. AFP-I-00-04-00002-00, Orden de tarea No. 9. Abril de 2010.

<sup>23</sup> Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial, 2009.

hacia estas grandes ciudades es baja o negativa. La tendencia hacia la concentración de poblaciones en una ciudad principal, que predominaba en la región hasta la década del setenta, también está disminuyendo.

Entre tanto, las ciudades de tamaño mediano (las que tienen entre 50.000 y un millón de habitantes) han venido creciendo aceleradamente, en especial en los años ochenta, cuando su tasa de crecimiento era más alta que la de las ciudades grandes y también más alta que la tasa de población urbana considerada en su conjunto. En los años noventa, varias de esas ciudades secundarias empezaron a encontrar algunos de los mismos problemas que habían venido afrontando desde hacía tiempo ciudades grandes de la región de ALC; estos problemas tenían que ver con el desarrollo de la infraestructura y la oferta de servicios municipales. También hay pruebas de que la pobreza está más extendida en las ciudades secundarias que en las zonas metropolitanas.<sup>24</sup>

En general, si bien está disminuyendo la migración del campo hacia las ciudades, las zonas urbanas siguen planteando problemas importantes de gobernabilidad, calidad de vida y sostenibilidad para la región. Algunos de los desafíos claves que América Latina está enfrentando en sus ciudades y que la USAID puede tratar de abordar son:

- **Gobernabilidad:** Sucede con demasiada frecuencia que las ciudades de la región de ALC son focos de violencia y tráfico de drogas. Río de Janeiro, Kingston y Medellín son conocidas como ciudades con numerosos problemas e inseguridad, cuyas tasas de homicidios son alarmantemente altas. No menos de dos veces, la ciudad de Río de Janeiro ha estado prácticamente paralizada por las invasiones de traficantes de drogas al centro de la ciudad. Los asuntos de seguridad ciudadana y tráfico de drogas son desafíos

descomunales para las autoridades municipales y nacionales de la región. Estos desafíos exigen modelos nuevos de gobernanza local y la resolución conjunta de los problemas por las entidades del gobierno local, regional y nacional. Un alto nivel de participación activa de los ciudadanos también es esencial. La gran contribución de los programas para los asuntos urbanos de la USAID podría ser apoyar la adaptación y difusión de los modelos probados de participación en los asuntos de gobernanza urbana, como los modelos ofrecidos por Viva Río en Brasil.

- **Calidad de vida:** Los problemas de seguridad personal afectan sustancialmente la sensación de calidad de vida en una zona urbana. Pero, la calidad de vida va más allá del desafío de la seguridad ciudadana. Los asuntos de alivio de la pobreza, suministro de servicios municipales, infraestructura y organización y diseño de espacios (incluidos los espacios públicos), todos influyen en la calidad de vida.

En gran parte de la región de ALC, la mayoría de los pobres viven en las zonas periurbanas y no en el campo. Aunque se supone que sus condiciones socioeconómicas son algo mejores que en el campo, siguen siendo muy deficientes. Las políticas, los programas y las oportunidades para llegar hasta ellos son totalmente diferentes con respecto a los programas necesarios para mejorar la situación de los pobres del campo, donde participan distintos organismos estatales y las responsabilidades se comparten. Los gobiernos municipales junto con otras autoridades deben buscar maneras eficaces de llegar a estos grupos, con un nivel más alto de apoyo para la educación, la atención de salud y hasta la nutrición, que aún en las comunidades más prósperas de las ciudades.



- **Sostenibilidad:** Debido a que hay grandes concentraciones de población en la región, las ciudades consumen cantidades inmensas de recursos naturales valiosos como agua y energía. Sus sistemas industriales, de transporte y residenciales, son usuarios importantes de la energía que se necesita para impulsar el desarrollo del país. Además, la industria y el transporte de las ciudades ocasionan gran parte de las emisiones de gases de efecto invernadero. Apoyar el diseño, el desarrollo y la difusión de métodos para suministrar el agua necesaria y los combustibles de formas más limpias y con pocas emisiones de gases, es una nueva área de trabajo necesaria, a la cual la USAID puede contribuir en gran medida.

#### 4.6 LOGRAR UN CRECIMIENTO MÁS EQUITATIVO Y SOSTENIBLE

Por razones que se han documentado ampliamente en la bibliografía sobre el desarrollo, el logro del potencial económico y social de los países de la región depende en gran medida de la calidad de sus políticas y de los marcos institucionales establecidos para aplicarlas. Aunque existen grandes variaciones, los países de la región de ALC, en general, todavía se enfrentan a muchas carencias en este sentido. Se necesitan reformas importantes en las áreas social, fiscal y financiera. Las consultas con los expertos han señalado varias áreas claves de trabajo:

- **Necesidad de mercados internos más fuertes:** Aunque los mercados externos suministran oportunidades sustanciales para la región, los países de ALC también necesitan mejorar los entornos que favorecen los negocios y estimular la inversión y la demanda internas. Los países de la región deben trabajar para diversificar la combinación de productos de exportación y los mercados, al tiempo que incentivan el crecimiento en los sectores internos prometedores, como el

turismo, el comercio al por menor, la construcción, las agroempresas con mayor valor agregado, bienes certificados y servicios como apoyo administrativo. Es necesario que los países de la región encuentren formas para estimular aún más el crecimiento de estos y otros sectores.

- **Aumento de la flexibilidad financiera y la innovación:** También hace falta un mayor acceso al crédito y una proporción general más alta entre los créditos y el PBI. Para lograr esta meta, los países de ALC necesitan ampliar el acceso a los servicios financieros, especialmente para los negocios pequeños de las áreas rurales. Los avances en la conectividad, la tecnología inalámbrica y la comunicación por satélite pueden acercar los servicios financieros a los mercados rurales que necesitan con urgencia créditos y servicios bancarios. De igual manera, un mejor acceso a la información sobre los mercados para los productores pequeños y rurales puede aumentar drásticamente su competitividad, lo que a su vez hace que dar créditos y prestar servicios financieros sea más atractivo para las instituciones financieras. Por otra parte, es crucial mejorar el acceso a los servicios financieros y de planificación empresarial para ampliar la competitividad de las empresas pequeñas y rurales.
- **Reforma tributaria y fiscal:** La reforma tributaria es una cuestión muy importante y muy poco estudiada en la región. Las fallas en la recaudación de los impuestos y la subsiguiente falta de ingresos es obviamente una de las mayores restricciones para que el gobierno lleve a cabo sus programas. Los impuestos que actualmente tienen tasas altas de recaudación son los impuestos al valor agregado (IVA), que son regresivos. Hay que prestar mayor atención a la estructura y la viabilidad de la recaudación del impuesto sobre la renta, tanto de las empresas como de

las personas. Una administración tributaria más eficiente aportaría recursos adicionales a los gobiernos para, entre otras prioridades, emprender programas contra la pobreza.

Los subsidios a las empresas privadas son un tema afín que necesita una evaluación más completa. Los gobiernos pueden estar ofreciendo muy fácilmente subsidios y períodos de gracia en materia de impuestos, con miras a alentar a las empresas a que inviertan en sus países. En Puerto Rico se aplicó este “modelo isleño.” Pero, las exoneraciones fiscales despojan al país anfitrión de los ingresos necesarios. Sería importante para muchos países de la región contar con una evaluación más precisa de los beneficios netos y a largo plazo de este tipo de subsidios para proyectos de desarrollo encabezados por el sector privado. Además, mientras sigan siendo necesarios los programas de subsidio en áreas como alimentos, combustible y educación, los gobiernos de la región deben determinar mejor quiénes son los destinatarios de esos programas para garantizar que lleguen a los beneficiarios previstos.

- **Marcos para la innovación:** Otra área que es crucial para el mantenimiento a largo plazo de las economías de la región es su capacidad para apoyar a los negocios y la innovación tecnológica. La necesidad de innovación resulta de muchas causas. Como dijo un experto, “el desafío de nuestra generación es construir una economía que no esté basada en la mano de obra barata y los recursos naturales.”<sup>25</sup> Y desde la perspectiva del corto plazo, un analista señaló que:

“Los países latinoamericanos exitosos tendrán que aprender a vivir con las divisas más valoradas. Con la posibilidad de que las tasas de interés del mundo desarrollado permanezcan bajas por algún tiempo, el dinero seguirá fluyendo hacia las economías más promisorias de la región. Esto las hará menos competitivas. No es mucho lo que pueden hacer al respecto: acumular reservas, establecer impuestos y controles al capital, evitar que los bancos otorguen demasiados créditos y aumentar la eficacia de la producción. Pero, estas son medidas insostenibles o reformas a largo plazo. La realidad es que vivir en Bogotá, Lima, San Pablo o Santiago, o exportar desde esos lugares resultará más costoso en dólares estadounidenses. Será más difícil vender nuestros productos en los Estados Unidos y en cualquier otro país que mantenga su moneda ligada al dólar estadounidense (por ejemplo, China). Es por ello que el éxito comercial ahora dependerá más de los nuevos productos. Aunque, contar con otros acuerdos de libre comercio seguirá siendo favorable, crear marcas nuevas será todavía mejor.”<sup>26</sup>

La tendencia hacia una economía mundial con preocupaciones ecológicas ofrece una oportunidad para que los países de América Latina logren la meta de insertarse en la economía mundial de una forma nueva, con mayor valor agregado. A medida que las naciones se enfrentan a la necesidad de atender y mitigar el cambio climático, se necesitan y se buscan con urgencia nuevos productos y tecnologías que generen pocas

<sup>25</sup> George Gray Molina, “Human Development Report: The other frontier: Alternative uses of natural resources in Bolivia” (Informe sobre el desarrollo humano: La otra frontera. Usos alternativos de los recursos naturales en Bolivia), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009.

<sup>26</sup> Marcelo M. Guigale, “A Brave New World for Latin America” (Un nuevo mundo feliz para América Latina). Banco Mundial, Economic Premise, Abril de 2010, no. 10.

## TENDENCIA CLAVE NO. 5

**La innovación tecnológica sostenible y apropiada constituye un eje para superar la competitividad rezagada de la región.** La innovación no tiene que ser de alta tecnología ni de uso intensivo de capital pero sí necesita promover inversiones e innovaciones que no solamente contribuyan al crecimiento económico sostenible, en especial en las comunidades rurales, sino también les ayude a éstas a participar en el mercado mundial de manera que dichas comunidades no sean totalmente dependientes de las industrias de extracción. La diversificación de la producción de productos primarios sigue siendo una forma prioritaria de diversificación.

emisiones de gases. Para evitar su papel histórico como proveedor principalmente de materia prima, la región necesita una manera de insertarse de forma creativa en estos nuevos mercados. La exportación de litio, un insumo clave para las baterías de larga duración, es el gran potencial de Bolivia, que a menudo se señala como una manera de insertarse en el mercado “ecológico” emergente de la economía mundial. Sin embargo, aun en este caso, Bolivia seguiría siendo un proveedor de materia prima.

En un estudio reciente sobre las perspectivas de participación de Bolivia en la economía mundial, más allá de la venta de litio, se mostraban nuevas ideas.<sup>27</sup> Una evaluación reciente de productos nuevos y de alto valor procedentes de Bolivia, realizada por George Gray Molina, indica algunas simientes posibles de una nueva economía para Bolivia:

“Hay una economía alternativa que está más allá de la frontera de las materias primas, *la otra frontera*, basada en los servicios ambientales, el ecoturismo, el desarrollo forestal, el comercio de productos naturales (biocomercio) y la agricultura orgánica que genera empleos, al tiempo que preserva el

medio ambiente y mejora las condiciones laborales. En los más diversos parajes, miles de agricultores, comunidades y asociaciones ya crearon esta nueva frontera agrícola: café, nueces del Brasil y cacao orgánico al norte de La Paz y Pando; asociaciones de productores de quínoa y lana de vicuña en el Altiplano; productores de piel de lagarto en Beni; las comunidades indígenas que previenen la deforestación del parque nacional Noel Kempff Mercado, promueven el ecoturismo en el parque nacional Madiidi y encabezan el manejo forestal sostenible al norte del Amazonas y los bosques del sudeste.<sup>28</sup>

Aunque sólo algunos de estos productos y servicios —los productos sostenibles de madera y la quínoa, por ejemplo— han logrado niveles altos de inserción en los mercados, todos buscan llegar a nuevos mercados en las naciones prósperas y aprovecharlos, de tal forma que se logren empleos de mejor calidad y una mayor sostenibilidad ambiental, en comparación con los empleos históricos en los sectores agrícola y minero de Bolivia. Puede ser útil realizar una evaluación similar en otros países de la región, como un pequeño paso para seguir apoyando la innovación en las economías regionales.

<sup>27</sup> George Gray Molina, op. cit.

<sup>28</sup> Ídem.

En general, la USAID debería considerar apoyar las capacidades, los programas y las políticas que sustentan los negocios y la innovación tecnológica. Esto no exige un conocimiento sumamente especializado de tecnologías prometedoras específicas. Más bien, lo que se requiere principalmente es un nuevo enfoque de los marcos de políticas económicas. Las estrategias de innovación exitosas muestran algunas características comunes, a saber: ellas son prioridades del Estado (no cambian de un gobierno a otro),

no se basan exclusivamente en los mercados; todos los interesados directos participan (grandes y pequeños, sectores público y privado); alguien es responsable de los resultados; forman parte de un esfuerzo más amplio de integración; cuentan con fondos suficientes; se evalúan y se ajustan continuamente; desde el principio obtienen resultados (por lo general, en el ámbito de las normas de calidad); incluyen reformas en la educación universitaria y funcionan dentro de un marco legal confiable.<sup>29</sup>



# Sección Cinco

## Aspectos críticos generales de los asuntos de gobernanza

Las naciones de América Latina cuentan con gran talento, buenos recursos naturales y corrientes de capital adecuadas. Como se ha señalado en las secciones anteriores, la región carece principalmente de buena gobernanza, lo que incluye sistemas judiciales que funcionen bien, e instituciones libres de corrupción y manipulación política. Sin las reformas que aumenten la capacidad de las instituciones para funcionar eficazmente, la competitividad será débil y la capacidad para hacer negocios se verá afectada. Por ejemplo, se necesitan alrededor de quince minutos para establecer una empresa en los Estados Unidos, mientras que en Brasil ese mismo proceso puede llevar hasta 200 días y en Argentina es prácticamente imposible lograrlo de manera completamente legal. La falta de transparencia y de rendición de cuentas junto con la falta de lineamientos para brindar apoyo a los negocios está obstaculizando el crecimiento económico de la región. De igual manera, los sistemas judiciales débiles y los altos niveles de corrupción y delincuencia han sembrado la duda en cuanto a la legitimidad de las instituciones del gobierno, lo que socava aun más la competitividad y la confianza de los inversionistas en que sus inversiones se respetarán.

En general, en la región hay una necesidad imperiosa de mejorar la calidad del desarrollo y la eficacia (calidad) de los gastos gubernamentales. La calidad general de los sistemas económicos —es decir la forma como se manejan— en la región es una clave para el desarrollo que no depende tanto de factores externos. Aunque la administración reciente de las políticas macroeconómicas y monetarias en la región da ciertos motivos para pensar que se han realizado progresos, aún queda mucho por hacer.

### CONCLUSIONES

A comienzos del siglo XXI, América Latina se encuentra ante un panorama de desafíos históricos combinados con grandes oportunidades. El cambio climático, la corrupción y las cuestiones de gobernanza —que suelen centrarse con demasiada frecuencia en zonas urbanas en pleno crecimiento— plantean grandes dificultades que le darán forma a la ruta hacia el desarrollo que siga la región en la próxima década. La situación continua de poco bienestar de las poblaciones indígenas y los grupos minoritarios perjudica el desempeño potencial de todo país donde estos grupos tienen una presencia importante. Al mismo tiempo, el PIB general podrá mejorar considerablemente una vez que estos grupos se integren mejor en la economía y la sociedad de sus países. La necesidad de revivir la competitividad que se ha quedado rezagada en la economía mundial exige innovaciones nunca vistas en todas las economías de la región; sin embargo, el surgimiento de una nueva economía mundial “ecológica” que genere pocas emisiones de gases brinda una excelente oportunidad para la innovación exitosa. Y, muchos países de la región de ALC que están avanzando hacia una maduración histórica de su población tienen ante sí una oportunidad singular para aumentar las inversiones en las áreas de salud individual, educación y productividad, con lo cual mejorarán el nivel de vida y las perspectivas de desarrollo para todo el país.

La USAID, gracias a su presencia de larga data y su reputación en la región, puede apoyarse en la base existente de sus programas en la región, para ayudar a orientar los recursos de manera estratégica hacia las áreas que abordan los desafíos clave de la región, al tiempo que se aprovechan las oportunidades que se presentan. En este documento se señalan las

actividades programáticas que, según la opinión de los expertos, representarían una verdadera diferencia para la región en el contexto actual. La USAID debería llevar al siguiente nivel el análisis y las ideas que se presentan en este informe, identificando exactamente cuál será el enfoque estratégico y delimitado que adoptará

en la región en el próximo decenio. Mediante el establecimiento de entre cinco y siete metas ambiciosas y estratégicas para la región y la alineación de todos los recursos para lograrlas, la USAID puede y podrá marcar una diferencia tangible en el desarrollo de la región en los próximos años.

---

# Apéndice:

## Lista de expertos consultados

---

## EQUIPO DEL WILSON CENTER

**CYNTHIA ARNSON**

Programa Latinoamericano

**GEOFF DABELKO**

International Program

**KENT HUGHES**

Program on American  
and the Global Economy

**JOSÉ RAÚL PERALES**

Programa Latinoamericano

**BLAIR RUBLE**

Comparative Urban Studies Program

**PAULO SOTERO**

Instituto del Brasil

## EQUIPO DE LA USAID

**KERRY BYRNES**

Broad-Based Economic Growth Team

**CONNIE CAMPBELL**

LAC/RSD Environment Team

**HEATHER D'AGNES**

Population, Health and Environment Office

**ANNE DIX**

Regional Environment Office for  
Latin America

**ILYA FISCHER**

EGAT Climate Change Team

**COLLIN GREEN**

EGAT Climate Change Team

**CHRISTY JOHNSON**

LAC Environment Team

**PETER KELLER**

LAC/RSD Environment Team

**RYAN KNIGHT**

Development Leadership Initiative

**SCOTT LAMPMAN**

TFCA secretariat

**DUANE MUELLER**

EGAT Climate Change Team

**JOHN PIELEMEIER**

LAC/RSD consultant

**DOUGLAS PULSE**

LAC Regional Economic Office

**TRACY QUILTER**

Broad-Based Economic Growth Team

**JULIA RICHARDS**

USAID

**ERIK STREED**

EGAT Forestry Team

**BEN SWARTLEY**

LAC Regional Economic Office

**ANDY TOBIASON**

EGAT Biodiversity Team

**LUIS VELASQUEZ**

Development Leadership Initiative

**CLARENCE ZUVEKAS**

Bureau for Latin America  
and the Caribbean



## DESIGUALDAD Y ACESO A RECURSOS — 15 DE ENERO DE 2010

**SALO COSLOVSKY**  
New York University

**RALPH HAKKERT**  
United Nations Fund for Population

**ANDREW MORRISON**  
Social Issues Division, IDB

**ANTONIA STOLPER**  
Shearman and Sterling, LLP

**JUDITH TENDLER**  
Massachusetts Institute of Technology

## EL CAMBIO CLIMÁTICO Y ADAPTACIÓN — 2 DE FEBRERO DE 2010

**FOSTER BROWN**  
Woods Hole Research Center, Bolivia

**MAXIMILIANO CAMPOS**  
Water Resources Management  
Section, OAS

**FRANCES COLON**  
Western Hemisphere Affairs  
Department of State

**MARCIA COTA**  
Conservation International

**ALFRED GRÜN WALDT**  
Sustainable Energy and Climate  
Change Unit, BID

**MARIA CARMEN LEMOS**  
School of Natural Resources and  
the Environment, University of Michigan

**STEPHAN SCHWARTZMAN**  
Tropical Forest Policy  
Environmental Defense Fund

**EMILIO SEMPRIS**  
Centro del Agua del Tropico Humedo  
para America Latina y el Caribe, CATHALAC

**LUIS GABRIEL TODT DE AZEVEDO**  
Odebrecht

**WALTER VERGARA**  
Banco Mundial

## ENERGÍA LIMPIA Y ESTRATEGIAS DE MITIGACIÓN — 24 DE FEBRERO DE 2010

### **PEDRO BARA**

Amazon Network Initiative  
World Wildlife Fund

### **PAULO BARRETO**

IMAZON

### **BARBARA BRAMBLE**

National Wildlife Federation

### **OSCAR COTO**

Consultor Independiente de Energía  
Costa Rica

### **ANDREW DOWDY**

Western Hemisphere Affairs  
Department of State

### **HEIDI SMITH**

Western Hemisphere Affairs  
Department of State

### **JOEL VELASCO**

UNICA

## GRUPOS INDÍGENAS Y MINORITARIOS — 23 DE MARZO DE 2010

### **ANA PAULA CALDEIRA SOUTO MAIOR**

Instituto Socioambiental (BRAZIL)

### **MANUEL DE JESÚS SALAZAR TETZAGÜIC**

ASIES (GUATEMALA)

### **BRETT HANSIK**

Guatemala Desk, Department of State

### **BOB LANDMANN**

Chemonics, USAID consultant

### **JUDITH MORRISON**

Inter-American Development Bank

### **STEVE SCHWARTZMAN**

EDF (DC)

### **ARMSTRONG A. WIGGINS**

Indian Law Resource Center (DC)

### **MARTÍN VON HILDEBRAND**

GAIA Foundation (COLOMBIA)

## DESAFÍOS PARA LAS PEQUEÑAS ECONOMÍAS – 9 DE ABRIL DE 2010

### **PAMELA COKE-HAMILTON**

Integration and Trade Department  
IDB, Barbados

### **ANABEL GONZALEZ**

Foreign Trade of Costa Rica and  
former chief of Agriculture, WTO

### **DAVID GOULD**

Economic Policy, Banco Mundial

### **ENRIQUE LACS**

Ex-Vice-Ministro de Comercio Exterior  
y Consejero de Negociaciones con  
la Europa, Guatemala

### **JULIE LENNOX**

ECLAC Regional Office for  
Mexico and Central America

### **JOHN RAPLEY**

Caribbean Policy Research Institute

## CUESTIONES URBANAS — 19 DE ABRIL DE 2010

### **VICENTE DEL RIO**

City and Regional Planning Department,  
California Polytechnic State University  
San Luis Obispo

### **DORA GUILLÉN**

Foro Ciudades para la Vida  
Arequipa, Peru

### **EDUARDA HAMANN**

Peace Operations, Viva Rio

### **RICARDO JORDÁN**

ECLAC, Mexico

### **ROBERT MUGGAH**

Small Arms Survey, Graduate Institute of  
International and Development Studies

### **EDUARDO ROJAS**

BID

### **ROBERTA VAN HAEFTEN**

Chemonics International

## TALLER DE PANAMÁ — 3 A 5 DE MAYO DE 2010

### **CLAUDIA DE WINDT**

OED

### **JUAN DUMAS**

Fundación Futuro Latinoamericano

### **KEVIN HEALY**

George Washington University

### **TIMOTHY KILLEEN**

Conservation International

### **DAVID LOPEZ-CARR**

University of California, Santa Barbara

### **SERGIO MARGULIS**

Banco Mundial

### **LEONEL MIRANDA**

Piloto University of Colombia

### **JUAN PABLO PIRA**

ASIES

## BIBLIOGRAFÍA

- Bremner, Jason; Billsborrow, Richard; Feldacker, Caryl; and Lu Holt, Flora. “Fertility beyond the frontier: indigenous women, fertility and reproductive practices in the Ecuadorian Amazon.” Published online, 29 April 2009.
- Chemonics International. “Urbanization in Latin America and the Caribbean: Trends and Challenges,” Contract No. AFP-I-00-04-00002-00, Task Order No. 9. April 2010.
- Chief Economist Office. “Update on the Global Crisis: The Worst is Over, LAC Poised to Recover.” Latin America and the Caribbean Region. De la Torre, Augusto, Chief Economist Office, Latin America and Caribbean Region. The World Bank. 28 September 2009.
- De la Torre, Augusto; Fajnzylber, Pablo and Nash, John. *Low Carbon, High Growth: Latin American Responses to Climate Change — An Overview*. The World Bank. 2009.
- DevTech. “An Analytical Overview of Selected Demographic Indicators in Latin America and the Caribbean.” Prepared by USAID Economic Analysis and Data Services. 13 January 2010.
- DevTech. “An Analytical Overview of Development Assistance in Latin America and the Caribbean.” Prepared by USAID Economic Analysis and Data Services. 13 January 2010.
- DevTech. “An Analytical Overview of Selected Environmental Indicators in Latin America and the Caribbean.” Prepared by USAID Economic Analysis and Data Services. 13 January 2010.
- DevTech. “An Overview of Social Development Indicators on Indigenous and Afro-Latino Populations in Latin America and the Caribbean.” Prepared by USAID Economic Analysis and Data Services. 13 January 2010.
- DevTech. “An Analytical Overview of Selected Social Indicators in Latin America and the Caribbean.” Prepared by USAID Economic Analysis and Data Services. 13 January 2010.
- Economic Commission on Latin America. *Economics of Climate Change in Latin America and the Caribbean — Summary*. 2009.
- Economic Commission on Latin America. “La República Popular de China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica.” April 2010.
- Franco-Vidal, C.L.; Muñoz, A. M.; Andrade, G.I. and Naranjo, L.G. (Compilers and editors). *Experiencias de adaptación al cambio climático en ecosistemas de montaña (páramos y bosques de niebla) en los Andes del Norte*. WWF, MAVDT, Ideam and Fundación Humedales. Regional Workshop Summary. Bogotá. 19–20 February 2009.
- Giugale, Marcelo. “A Brave New World for Latin America.” Economic Premise #10. World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network. April 2010.
- Gray Molina, George. *Human Development Report — La Otra Frontera: Alternative Uses of Natural Resources in Bolivia*. United Nations Development Program. 2009.
- Hakkert, Ralph. “The Demographic Bonus and Population in Active Ages.” IPEA/UNFPA Project RLA5P201: Regional Support to Population and Development in the Implementation of the MDG’s in the LAC Region. Research Paper 7. Brasilia. October 2007.
- Hornbeck, J.F. “U.S.-Latin America Trade: Recent Trends and Policy Issues.” Specialist in International Trade and Finance. Congressional Research Service. 3 September 2009.
- International Energy Agency. *World Energy Outlook 2009*, London. 10 November 2010.

- Landmann, Robert. "A Brief Review of Social Inclusion Concepts and Literature." Background paper prepared under contract with USAID.
- Leahy, Elizabeth with Robert Engelman, Carolyn Gibb Vogel, Sarah Haddock and Todd Preston. *The Shape of Things to Come: Why Age Structure Matters to a Safer, More Equitable World.* Population Action international.
- Morrison, Judith. Inter-American Development Bank. PowerPoint presentation: "Benefits of Diversity: Costs of Exclusion in Latin America." March 2010.
- Paixao, Marcelo and Carvano, Luis. "Relatorio Annual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007–2008." LAESER. Rio de Janeiro. 2008.
- United States Agency for International Development, "Economic Forecast and Trends within the LAC Region." 2010.
- Vergara, Walter, ed. *Assessing the Potential Consequences of Climate Destabilization in Latin America.* Latin America and Caribbean Region, Sustainable Development Working Paper 32. June 2009.
- World Bank. "The Costs to Developing Countries of Adapting to Climate Change: New Methods and Estimates. The Global Report of the Economics of Adaptation to Climate Change." October, 2009.
- "World Economic Forum on Latin America: New Partnerships for a Sustainable Recovery." Cartagena, Colombia. April 6–8, April 2010.
- Zuvekas, Clarence, Jr. "Availability of Data and Approaches for Analyzing Issues of Social Inclusion/Exclusion in Latin America and the Caribbean (LAC). Under contract to Chemonics. 13 November 2009.
- Zuvekas, Clarence, Jr. "Recent Trends in External Trade Patterns in Latin America and the Caribbean" Briefing Paper prepared under contract to Chemonics. 22 March 2010.
- Zuvekas, Clarence, Jr. "Prospects for Economic Growth in the Central American and Caribbean Countries: A Brief Concept Paper." Chemonics. 6 April 2010.



**ANÁLISIS DE TENDENCIAS:**  
**Crecimiento económico y el medio ambiente**  
**en América Latina y el Caribe, 2010–2020**

**Christine Pendzich**

**Con aportes de**  
**Eric L. Olson Mexico Institute**

Financiado y preparado para la Oficina de América Latina y el Caribe de la USAID por medio de un acuerdo con la Oficina de Salud Mundial de la USAID por:

The Woodrow Wilson International Center for Scholars  
The Latin American Program, Brazil Institute y Mexico Institute  
The Environmental Change & Security Program

Diseñado por Sarah Michal Coon  
[www.SarahMichal.com](http://www.SarahMichal.com)

Cubra imagen por cortesía de Stuck in Custom's en photostream  
at <http://www.flickr.com/photos/stuckincustoms/4088949046/>

