



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



Josette Altmann-Borbón*
Secretaria General, FLACSO

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

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

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

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

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

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

grupos científicos, gobiernos, sector privado y organismos internacionales¹.

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

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

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

Las naciones cooperan producto de oportunidades y circunstancias en

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

2. Ídem P.10

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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