

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

Aspectos destacados

- Es necesario un nuevo "contrato social verde" que sitúe la sostenibilidad medioambiental en su centro. Una transición verde y justa implica profundas transformaciones, un trasvase de recursos entre sectores económicos, y profundos cambios institucionales y políticos. Por ello, requiere de un diálogo integrador entre los diferentes actores sociales para construir apoyos a las reformas.
- La transición verde puede ser el elemento vertebrador de un nuevo contrato social en América Latina y el Caribe (ALC). En ALC los ciudadanos han mostrado un gran interés por los retos medioambientales. El 68% de los ciudadanos considera que el cambio climático será una amenaza muy grave para su país en las próximas dos décadas, superando los niveles de preocupación de otras regiones en desarrollo del mundo.
- Para avanzar en la transición verde será necesario involucrar y empoderar a los grupos especialmente vulnerables al cambio climático a lo largo de todo el proceso de elaboración de las políticas medioambientales. También habrá que incluir al sector privado, en particular apoyando el cumplimiento de los instrumentos de Conducta Empresarial Responsable relacionados con el medio ambiente. Los responsables políticos tendrán que trabajar de forma más estratégica y lograr una mejor coordinación entre sectores y niveles de gobierno, para equilibrar los desafíos económicos, sociales y medioambientales.
- La transición verde requiere de nuevas normas y estándares medioambientales, las cuales tienen importantes efectos sobre el comercio. Los países de ALC tendrán que evaluar el impacto a corto y largo plazo e invertir recursos adicionales para cumplir y aprovechar las oportunidades creadas por las nuevas normas. La adopción temprana de normas y regulaciones verdes internacionales puede situar a los países de ALC a la vanguardia de la producción sostenible y de los procesos de debida diligencia.

¿Cuál es el problema?

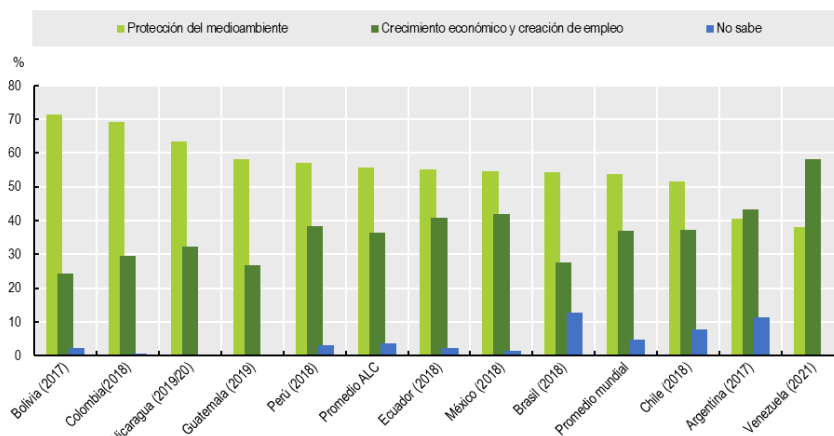
Hasta un 68% de los ciudadanos de ALC piensa que el cambio climático es una amenaza muy grave para su país en los próximos 20 años, una proporción relativamente alta en comparación con el 56% de la media de la OCDE, el 47% de África, el 41% de Asia y el 33% de la región del Medio Oriente y el norte de África (MENA). Del mismo modo, la mayoría de los ciudadanos de ALC están dispuestos a hacer sacrificios para proteger el medio ambiente. El 55.8% de los ciudadanos de ALC piensa que debe darse prioridad al medio ambiente, aunque ello provoque un crecimiento económico más lento y cierta pérdida de puestos de trabajo, ligeramente por encima de la media mundial del 53.8% (Figura 1).

La gran preocupación por el cambio climático y el apoyo a la lucha contra los problemas medioambientales entre los ciudadanos de ALC demuestran que la transición verde puede ser un elemento vertebrador de un nuevo contrato social en la región (OCDE et al., 2022). En este sentido, la transición verde debe considerarse como parte de un conjunto integral de políticas económicas, sociales e institucionales para avanzar hacia una agenda de desarrollo más inclusiva, justa y sostenible.

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

Gráfico 1. La mayoría de los ciudadanos de ALC creen que debe darse prioridad al medioambiente, incluso si ello comporta cierta desaceleración del crecimiento económico y pérdida de empleos

Proporción de ciudadanos que dan preferencia a proteger el medioambiente antes que el crecimiento económico, último año disponible



Nota: Pregunta: "He aquí dos afirmaciones que a veces se hacen cuando se habla de medio ambiente y crecimiento económico. ¿Cuál de ellas se acerca más a su punto de vista? A. Debe darse prioridad a la protección del medio ambiente, aunque ello provoque un crecimiento económico más lento y cierta pérdida de puestos de trabajo; B. El crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo deben ser la máxima prioridad, aunque el medio ambiente sufra en cierta medida".

Fuente: OCDE et al., 2022 con base en Inglehart et al., 2022.

Hacer avanzar la agenda verde puede crear resistencias, ya que las políticas verdes pueden tener un impacto fuerte y diferenciado entre grupos socioeconómicos, territorios y generaciones. Asimismo, los costes a corto plazo de la agenda verde podrían ser más evidentes que sus beneficios a largo plazo, al menos para algunos grupos socioeconómicos. En vista de ello, los gobiernos se enfrentarán a importantes limitaciones, ya que existen intereses creados que pueden dificultar el avance de esta agenda.

Entre otras consideraciones, es importante identificar e involucrar a las principales partes interesadas en el proceso de elaboración de políticas desde el principio; incorporar a los grupos de interés para evitar que se posicionen en contra de las estrategias de acción por el clima; comprender el contexto sociopolítico para ajustar adecuadamente la velocidad y la escala de la transición; diseñar una estrategia de comunicación clara, basada en resultados clave, para dar forma a la narrativa de la transición; y diseñar un conjunto completo de políticas para apoyar a las personas a lo largo de la transición y evitar que determinados grupos o sectores se sientan desproporcionadamente afectados por ella. Estos principios pueden resumirse a grandes rasgos en "cuatro C": 1) concertación; 2) contexto; 3) comunicación; y 4) compensación.

A la hora de diseñar y aplicar las políticas y programas necesarios, será crucial basar las decisiones en la concertación de los intereses de todas las partes, a través de procesos inclusivos y participativos. Los procesos deliberativos son instrumentos útiles para crear consenso en torno a retos políticos que requieren complejas compensaciones y una visión a largo plazo. La protección de los defensores del medio ambiente, las comunidades locales y los pueblos indígenas es un requisito previo de cualquier proceso participativo real. Los conflictos sociales asociados a los recursos naturales van en aumento, y los defensores sociales del medio ambiente pueden correr el riesgo de sufrir daños físicos. Entre 2012 y 2020, 1 540 defensores de la tierra y el medio ambiente fueron asesinados en todo el mundo, de los cuales más de dos tercios correspondieron a ALC, lo que la convierte en la región más afectada por las amenazas y ataques dirigidos contra defensores de los derechos humanos y activistas medioambientales (OCDE et al., 2022).

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

La región de ALC cuenta ahora con el Acuerdo de Escazú, el primer tratado de la región en materia medioambiental y el primero del mundo que incluye disposiciones para los defensores de los derechos humanos en asuntos medioambientales. El Acuerdo de Escazú es también una herramienta importante para mejorar la coherencia política y la transparencia y responsabilidad de la gobernanza nacional. El acuerdo pretende promover la participación cívica en asuntos medioambientales a lo largo de tres dimensiones clave: 1) acceso a la información medioambiental y climática; 2) participación en la toma de decisiones; y 3) acceso a la justicia medioambiental.

Vincular los objetivos políticos con planes a largo plazo también es clave para garantizar una aplicación coherente a lo largo del tiempo de la agenda verde, más allá de los ciclos políticos a corto plazo. Los gobiernos deben articular una visión a largo plazo para alinear sus acciones. Esto puede hacerse a través de marcos como los planes nacionales de desarrollo (PND), las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC), junto con las estrategias climáticas, y las políticas y normativas definidas para respaldar sus compromisos.

Aprovechar las oportunidades y gestionar el impacto de las nuevas normas ecológicas en el comercio de ALC

La transición ecológica mundial genera nuevas normas y estándares medioambientales, con importantes efectos sobre el comercio. Por ejemplo, el Pacto Verde europeo plantea varias cuestiones de política sobre comercio, financiación del desarrollo y regulaciones de la inversión (Sanahuja, 2021). Dada la concentración de las exportaciones de ALC a la Unión Europea (UE) en bienes agrícolas y materias primas, algunas políticas derivadas del Pacto Verde tendrán impactos potenciales en el comercio entre ambas regiones. Por ejemplo, las empresas tendrán que cumplir con normas en materia de agroquímicos, etiquetado, certificaciones, sellos, envasado y trazabilidad.

Los países de ALC pueden aprovechar esta oportunidad para adoptar prácticas más sostenibles y procesos de diligencia debida acordes con las normas ecológicas internacionales. Para lograrlo, la UE y ALC pueden reforzar la cooperación y el desarrollo de capacidades en agricultura sostenible, la adopción de prácticas ecológicas a lo largo de las cadenas de valor y la transición a procesos de producción circulares y eficientes en el uso de los recursos.

La cooperación internacional puede desempeñar un papel de apoyo a los países para avanzar hacia sistemas alimentarios sostenibles, la aplicación del bienestar animal, la reducción del uso de pesticidas y la deforestación. Además, ayudar a los pequeños agricultores y a las PYME a cumplir las nuevas normas medioambientales y a acceder a los mercados será crucial para que ALC mantenga una buena balanza comercial con otras regiones. La coordinación entre los países de ALC también será importante para adaptarse a las nuevas normas y reglamentos verdes.

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

Ejemplos de buenas prácticas en ALC y a escala internacional

Para llevar a cabo procesos inclusivos y participativos en torno a la elaboración de políticas verdes

Un ejemplo interesante es la Convención Ciudadana Francesa sobre el Clima 2019-20, que se creó como respuesta directa a la movilización social en el país. Aunque menos comunes en ALC, las asambleas sobre el clima son un proceso deliberativo representativo que trata exclusivamente cuestiones medioambientales. En ellas participa un grupo de ciudadanos seleccionados al azar y estratificados estadísticamente para constituir un microcosmos de la sociedad que delibera basándose en pruebas e información para formular recomendaciones políticas a las autoridades públicas. Se han dado ejemplos en España, Reino Unido, Finlandia, Francia y Dinamarca (OCDE, 2020). En Brasil, un proceso deliberativo similar tuvo lugar en 2019 con la creación del Consejo Ciudadano de Fortaleza, con 40 residentes seleccionados al azar que deliberaron sobre la gestión de residuos sólidos (OCDE et al., 2022).

Para el diseño de planes de Contribución Nacional Determinada.

Las NDC permiten a los países establecer objetivos, medidas y políticas concretas a medio y largo plazo, permitiendo a las partes interesadas de todos los sectores e instituciones contribuir desde sus capacidades técnicas y presupuestarias específicas y sentando las bases de los planes nacionales de acción climática.

- La mayoría de los países de la región han presentado una actualización de sus NDCs, principalmente reforzando sus objetivos y metodología de seguimiento.
- La República Dominicana, Panamá y Perú han propuesto o desarrollado un sistema nacional de seguimiento para controlar la aplicación efectiva de sus compromisos. Por ejemplo, la Plataforma Nacional de Transparencia Climática de Panamá pretende facilitar la recopilación, gestión y difusión de datos relacionados con el clima de forma consultiva y transparente.
- La actualización de la NDC de Costa Rica para 2020 se encuentra entre las pocas calificadas como compatibles con los 2°C de aumento de temperatura.
- Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Panamá establecieron únicamente objetivos incondicionales, lo que significa que sus compromisos no dependen directamente de la entrega de financiación internacional.

Para adaptar las normativas nacionales a las nuevas normas y estándares verdes internacionales

Las nuevas normas y estándares verdes internacionales, como los incluidos en el Pacto Verde europeo, implicarán cambios en la cadena agroalimentaria, con un impacto directo en los países de ALC. Adaptarse a este nuevo escenario, tanto avanzando en nuevas legislaciones a nivel interno como profundizando la cooperación con otros países de ALC y con la UE, será fundamental.

- En el Congreso Nacional de Colombia avanza un proyecto de ley para combatir la deforestación regulando el origen de la carne con la trazabilidad ganadera, es decir, el monitoreo constante del ganado para evitar que provenga de zonas deforestadas en parques naturales o resguardos indígenas. La posible aprobación de esta ley pondría a Colombia a la vanguardia de la normativa verde y permitiría que los productos agroalimentarios cumplieran en el futuro los requisitos de la UE.

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

Acciones recomendadas de políticas públicas

- Fomentar la participación de los ciudadanos, la sociedad civil y las comunidades locales e indígenas en las deliberaciones en todas las fases del proceso de elaboración de políticas. Esto es esencial para aprovechar los conocimientos de estos grupos, conseguir apoyo y desarrollar políticas inclusivas y transparentes, con especial atención a los sectores y grupos de población que han sido históricamente excluidos, así como a los grupos más vulnerables a las crisis.
- Incluir a las mujeres y a las comunidades indígenas locales en los esfuerzos de respuesta inmediata y promover su participación en el proceso de toma de decisiones, para ampliar el alcance del diálogo y aumentar la apropiación de los acuerdos alcanzados.
- Alentar a que las empresas garanticen el cumplimiento de sus compromisos en la acción por el clima y que se identifiquen, aborden y mitiguen sus impactos medioambientales como parte de los procesos de debida diligencia de la cadena de suministro.
- Proporcionar más apoyo y formación a las empresas de ALC para que cumplan con los procesos de debida diligencia basada en el riesgo y los instrumentos de Conducta Empresarial Responsable de la OCDE.
- Alinear los objetivos entre los distintos niveles y sectores de gobierno para promover un enfoque transversal y garantizar una aplicación coherente de la agenda verde. Vincular los instrumentos de política con las estrategias a largo plazo, en particular con los Planes Nacionales de Desarrollo, para una aplicación coherente de las políticas a lo largo del tiempo.
- Promover la cooperación internacional para apoyar a los países de ALC a que se adapten de manera oportuna a las nuevas normas y reglamentos internacionales en materia de medio ambiente. Esto podría incluir mecanismos de cooperación diseñados a medida para ayudar a mitigar los efectos en sectores potencialmente afectados; financiación, asistencia técnica y desarrollo de capacidades; y la inclusión en estos nuevos marcos legales de periodos de transición para permitir ajustes graduales.

Informe sobre la gobernanza de la transición verde y la construcción de un nuevo contrato social a través de una mayor cooperación internacional

Lecturas recomendadas

Benavides et al. (2022), Sistema Europeo de Límites Máximos de Residuos de Plaguicidas y su Impacto en la Oferta Exportable Colombiana, , Estudios en Derecho, Comercio y Globalización, Universidad de Los Andes, https://derecho.uniandes.edu.co/sites/default/files/edcg02_23nov2022.pdf

Evans, C. and E. Zeichmeister (2018), Education and Risk Assessments Predict Climate Change Concerns in Latin America and the Caribbean, Latin American Public Opinion Project, Vanderbilt University, Nashville, <https://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO929en.pdf>

Gallup (2022), Gallup World Poll, Gallup Inc., Washington, DC, <https://ga.gallup.com/>

Inglehart, R. et al. (2022), World Values Survey: Round Seven, JD Systems Institute, Madrid, <https://www.worldvaluessurvey.org>

OECD et al. (2022), Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>

OECD et al. (2021), Latin American Economic Outlook 2021: Working Together for a Better Recovery, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5fedabe5-en>.

OECD (2020), Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>.

Sanahuja, J.A. (2021), Transitions in development: the European Green Deal and Latin America, OECD Development Matters, <https://oecd-development-matters.org/2021/03/22/transitions-in-development-the-european-green-deal-and-latin-america/>

Tarazona (2022), Colombia: Avanza proyecto de ley para combatir la deforestación al regular procedencia de la carne, Accessed on 16 June 2023, [Colombia: avanza proyecto de ley para combatir la deforestación al regular procedencia de la carne \(mongabay.com\)](https://mongabay.com/colombia-avanza-proyecto-de-ley-para-combatir-la-deforestacion-al-regular-procedencia-de-la-carne/)