



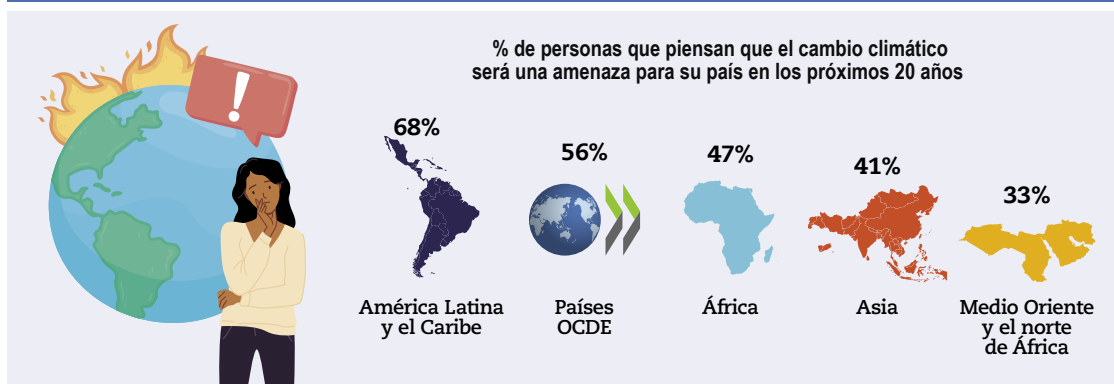
## Capítulo 5

# ¿Cómo hacerlo posible? La gobernanza de la transición verde

La recuperación tras el COVID-19 brinda una oportunidad única para avanzar hacia un modelo de desarrollo más verde en ALC. Los ciudadanos de la región se muestran muy preocupados por las cuestiones medioambientales, lo cual indica que la transición hacia una economía verde debe ser el eje central de un nuevo contrato social que acerque nuevamente la sociedad a las instituciones. Hacer posible la transición verde pasa por crear nuevas instituciones y diseñar políticas que respalden a quienes se verán temporalmente afectados. Para que la transición verde sea justa, se requieren mecanismos que promuevan el diálogo inclusivo entre todas las partes interesadas, prestando especial atención a superar la compleja economía política de un programa de reformas tan amplio como este. Igualmente, importante es garantizar que las instituciones públicas puedan trabajar de forma estratégica y en estrecha colaboración, con el objetivo coherente y a largo plazo de convertir la agenda verde en la piedra angular de las estrategias de desarrollo nacionales.

## La transición verde es una oportunidad para renovar el contrato social en ALC

La ciudadanía en ALC es **muy consciente de los riesgos del cambio climático** y más de la mitad apoya la agenda verde.



Para lograr una transición verde y justa será necesario:

Involucrar y empoderar a los grupos más vulnerables al cambio climático a lo largo del proceso de políticas públicas, ej.: mujeres, comunidades indígenas y locales



Sumar al sector privado: Más del 60% de las empresas en ALC necesitan apoyo para implementar mecanismos de debida diligencia basada en el riesgo y otros instrumentos de la OCDE sobre conducta empresarial responsable



La construcción de consensos es clave para superar las barreras de la economía política de las reformas



## Introducción

Avanzar en la transición hacia una economía verde es una tarea ingente. Además de las importantes necesidades de financiamiento que conlleva la agenda verde (Capítulo 4), las políticas ecológicas deben ser capaces de tomar en consideración todos los intereses para que la transición sea posible, además de justa, inclusiva y sostenible. Teniendo en cuenta el carácter transversal de la agenda verde y el hecho de que dejará ganadores y perdedores (al menos temporalmente), equilibrar las compensaciones sociales, económicas e institucionales derivadas de la transición y comunicarlas eficazmente es fundamental para su éxito. Es clave contar con políticas coherentes e inclusivas para asegurar una transición verde ordenada que dé cuenta de posibles retos y costos a corto plazo, y respalde además a los grupos y sectores vulnerables a lo largo de todo el proceso.

En este capítulo se analizan los retos institucionales que plantea la transición verde y se presentan distintas opciones de políticas para abordarlos. El punto de partida de la primera sección es la preocupación generalizada de los ciudadanos de América Latina y el Caribe (ALC) por la gravedad del cambio climático y la importancia de la agenda verde. Esta sección subraya que la transición verde no solo constituye una agenda ineludible para corregir la amenaza existencial que supone el cambio climático, sino que también brinda una oportunidad para restaurar el diálogo y la confianza, así como para mejorar el bienestar en la región. Para ello, las políticas verdes deben transversalizarse en el marco de un nuevo contrato social en ALC.

Para que la agenda verde pueda seguir avanzando, es necesario compartir la información de forma adecuada, puntual y transparente, así como generar apoyo y evitar la resistencia a las políticas que tienen efectos diferenciados según el grupo socioeconómico, el territorio y la generación. En este sentido, en la segunda sección se examina la forma de generar consenso en torno a la transición verde, para asegurar que todos sus actores están bien informados y comprometidos con el proceso.

La tercera sección plantea que el éxito de la transición verde pasa por la necesidad de reforzar los instrumentos de política; en este sentido, son fundamentales la coherencia y la perspectiva largoplacista de la agenda. En esta sección se analiza en detalle el papel de los planes nacionales de desarrollo (PND) y otros mecanismos institucionales. El capítulo concluye con recomendaciones de políticas clave.

## La transición verde como eje de un nuevo contrato social

### **Un nuevo contrato social que ponga en equilibrio la sostenibilidad ambiental y las necesidades de distintos grupos socioeconómicos, territorios y generaciones**

La crisis del coronavirus (COVID-19) dejó al descubierto la debilidad de los cimientos del actual modelo de desarrollo y agravó las cuatro trampas del desarrollo estructurales que enfrenta ALC (OECD et al., 2021<sup>[1]</sup>). Durante los años previos al COVID-19, las injusticias sociales y las mayores aspiraciones de mejora de las condiciones de vida ya apuntaban a la necesidad de replantear los pilares en los que se ha basado el progreso socioeconómico en los años de bonanza (desde mediados de la década de 2000). El aumento del descontento social, marcado por la ola de protestas que se inició en 2019 y se prolongó hasta 2020-22, corroboró la necesidad de alcanzar un nuevo consenso global y reducir la brecha entre la sociedad y las instituciones públicas.

Estas expresiones de malestar social subrayan el deber de los países de ALC de renovar su contrato social, para que la reconstrucción tras la crisis del COVID-19 sea más sostenible e inclusiva (OECD et al., 2021<sup>[1]</sup>). Sin lugar a dudas, el descontento social se ve

impulsado en parte por los efectos de la crisis; no obstante, también tiene un componente estructural y multidimensional que se explicaría por las aspiraciones no atendidas de mejores empleos, servicios públicos de calidad, mayor representación política y esfuerzos para preservar el medioambiente.

Ante el amplio apoyo con el que cuentan las políticas medioambientales en ALC, así como la preocupación por el cambio climático, la transición hacia una economía verde puede convertirse en el eje de un nuevo contrato social que busque aumentar el bienestar de los ciudadanos. Este nuevo contrato social debería reconsiderar el actual modelo de desarrollo desde una perspectiva multidimensional y centrada en la dimensión verde. Esto supondría avanzar hacia estrategias de producción y consumo más sostenibles, sistemas de bienestar más sólidos y adaptados a los retos de la transición verde, y modelos de financiación verde para el desarrollo que sustenten estos esfuerzos. Como los efectos de las políticas ecológicas sobre los distintos grupos socioeconómicos, territorios y generaciones pueden ser asimétricos, será esencial adoptar un enfoque interseccional para poner en equilibrio los diferentes costos y beneficios, y conseguir el respaldo a la agenda verde (y evitar las reacciones en su contra) (Tabla 5.1).

**Tabla 5.1. Acentuar la dimensión ecológica del contrato social para mejorar el bienestar de las personas**

Mejorar el bienestar de las personas	En distintos		
	Grupos socioeconómicos (por ingreso, género, etnia y raza)	Territorios	Generaciones
<b>Promoción de estrategias de producción sostenibles</b>	Ofrecer empleo verde de calidad e invertir en programas de capacitación para “trabajadores de la economía marrón”	Definir estrategias de transición adaptadas a las competencias y dotaciones locales (comunidades ricas o pobres en recursos)	Promover el crecimiento verde y la gestión sostenible de los recursos
<b>Mediante: Fortalecimiento de los servicios públicos y de protección social en apoyo a la transición</b>	Ampliar el alcance de los sistemas de protección social y los fondos sociales para el clima para respaldar la transición del empleo marrón al empleo verde	Garantizar la amplia cobertura territorial e invertir en mecanismos de mitigación y adaptación flexibles para responder a choques y fenómenos meteorológicos extremos	Mejorar los sistemas de protección social para proteger a las personas de los efectos adversos del cambio climático sobre la salud, el ingreso en el tiempo, etc.
<b>Ampliación del financiamiento sostenible para el desarrollo</b>	Sistemas tributarios más justos y sólidos que desalienten los hábitos de contaminación y derroche	Reforzar los mecanismos de financiamiento y seguro locales Ahondar los mercados verdes locales	Gestión sostenible de la deuda e inversión de impacto

Fuente: Elaboración de los autores.

La actual crisis mundial puede entenderse como una “coyuntura crítica”; es decir, un momento excepcional de grave crisis que obliga a redefinir lo que es posible (ECLAC, 2020<sup>[2]</sup>). En efecto, al enfrentarse a circunstancias y tensiones extremas, muchos actores estarán más dispuestos a cambiar el *statu quo*, creando así un espacio de oportunidad para el cambio social, económico y político (Capoccia y Kelemen, 2007<sup>[3]</sup>; Weyland, 2008<sup>[4]</sup>). En el contexto de la crisis de COVID-19, el papel del Estado ha ido ampliándose, sobre todo mediante intervenciones temporales; la renovación del contrato social podría dar respuesta a la necesidad de adaptar y reforzar las capacidades estatales a mediano y largo plazo. Esto conlleva la construcción progresiva de verdaderos Estados de bienestar, que a su vez requiere de nuevos pactos sociales y fiscales (ECLAC, 2022<sup>[5]</sup>; Arenas de Mesa, 2016<sup>[6]</sup>). Estos Estados de bienestar deben adaptarse al futuro, abordar la nueva estructura de riesgos, garantizar la ampliación de los derechos y dar respuesta urgente a los problemas que plantean la baja productividad, la vulnerabilidad y desigualdad social, la debilidad institucional y el cambio tecnológico y climático (ECLAC, 2022<sup>[5]</sup>).

### La opinión de los ciudadanos sobre las políticas verdes: ¿En qué punto se encuentra la región de ALC?

La preocupación de los latinoamericanos por el cambio climático se sitúa entre las más elevadas del mundo (Gráfico 5.1, panel A) (Dechezleprêtre et al., 2022<sup>[7]</sup>; Ipsos, 2021<sup>[8]</sup>). En promedio, el 68% de los ciudadanos de ALC reconoce que el cambio climático supondrá una amenaza muy grave para su país en los próximos 20 años, porcentaje que se sitúa en el 56% en los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el 47% en el continente africano, el 41% en Asia y el Pacífico, y el 33% en Oriente Medio y el Norte de África (OMNA). Entre las cuestiones que más preocupan a los ciudadanos de ALC destacan el agotamiento de los recursos naturales, la contaminación del agua y la deforestación; a nivel mundial, en promedio, los temas ambientales más importantes son el calentamiento global, la contaminación atmosférica y la gestión de residuos (Ipsos, 2021<sup>[8]</sup>).

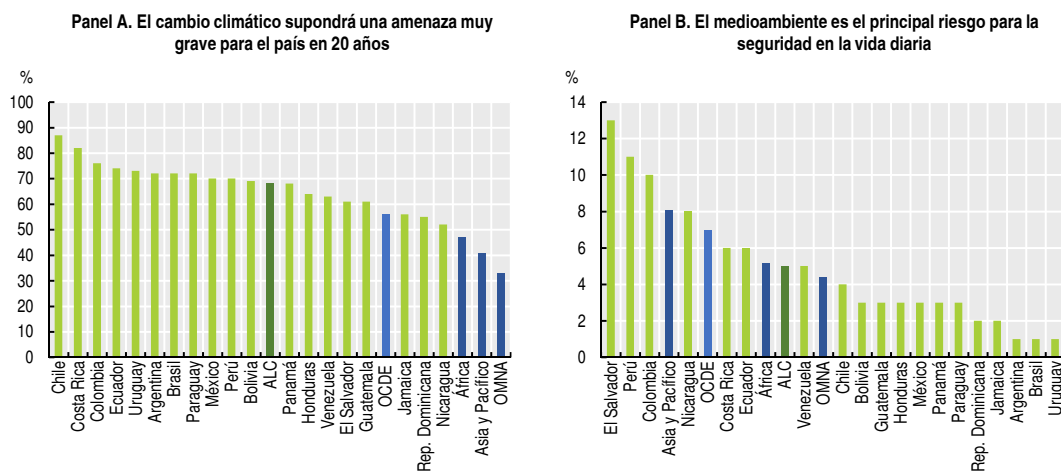
No obstante, cuando se les pregunta cuál es el principal riesgo para su seguridad en la vida diaria, los ciudadanos de ALC no suelen mostrar tanta preocupación por el medioambiente como los de los países de la OCDE, sino similar a la de los del continente africano (Gráfico 5.1, panel B). Son varios los factores que podrían incidir en la definición de las preocupaciones a largo plazo (p. ej., 20 años) y corto plazo (p. ej., en la vida diaria); entre ellos, no estar expuestos a los efectos inmediatos del cambio climático o no conocerlos, lo cual apuntaría a una mayor necesidad de realizar campañas de sensibilización. El hecho de que en ALC existan riesgos más importantes para la seguridad en la vida diaria, como la violencia y la inseguridad en el entorno laboral, también podrían explicar la importancia relativamente menor que se da al medioambiente (Gráfico 5.1, panel B). Cuando se les pregunta cuál es el principal problema que enfrenta su país, menos del 1% de los ciudadanos de ALC se refiere a problemas medioambientales o al calentamiento de la Tierra. En cambio, hacen mayor hincapié en el desempleo y la economía, aunque las prioridades varían según el país (Latinobarometro, 2021<sup>[9]</sup>). Esto plantea la necesidad de integrar la transición hacia una economía verde en una estrategia más general (p. ej., la Agenda de las Naciones Unidas) articulada en torno a objetivos económicos, sociales e institucionales.

En términos generales, a pesar de considerar que las cuestiones relacionadas con el cambio climático y el medioambiente son un problema a más largo plazo (en vez de inmediato), la mayoría de los ciudadanos de ALC están dispuestos a hacer sacrificios para proteger el medioambiente. La mayoría de los ciudadanos de América Latina (55.8%) creen que debe darse prioridad al medioambiente, incluso si ello comporta la desaceleración del crecimiento económico y pérdida de empleo, un porcentaje ligeramente superior al promedio mundial del 53.8% (Gráfico 5.2).



### Gráfico 5.1. Los ciudadanos de ALC son muy conscientes de cuáles son los riesgos a largo plazo del cambio climático, pero suelen considerar que el medioambiente supone un riesgo menor en su vida diaria

Proporción de ciudadanos que consideran que el cambio climático supondrá una amenaza muy grave en 20 años (panel A) y proporción de ciudadanos que se refieren al medioambiente como principal riesgo para la seguridad en la vida corriente (panel B), 2019



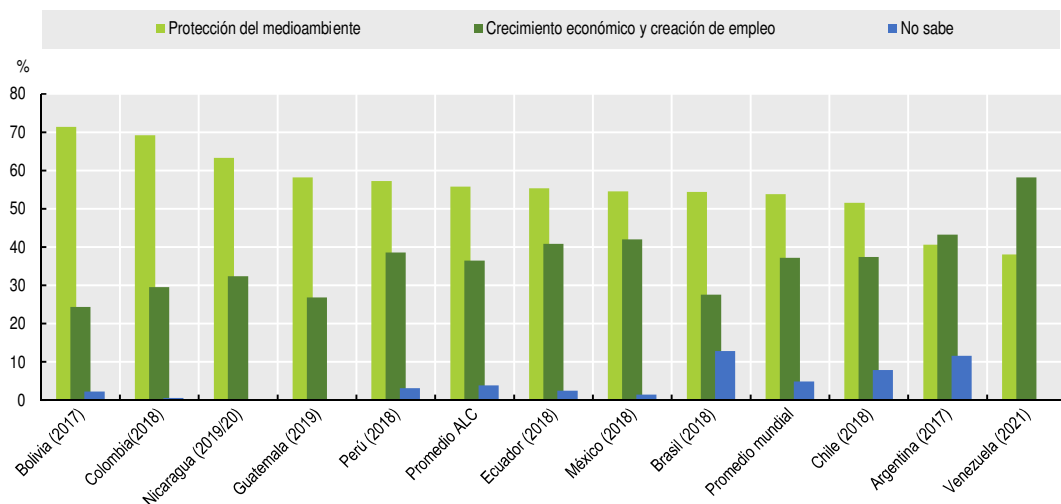
Notas: Pregunta en la que se basa el panel A: “¿Considera que el cambio climático constituye una amenaza muy grave, una amenaza grave hasta cierto punto o que no supone ninguna amenaza para los ciudadanos de este país en los próximos 20 años? Si no lo sabe, dígalo también”. Pregunta en la que se basa el panel B: “En sus propias palabras, ¿cuál es la principal fuente de riesgos para su seguridad en la vida diaria? El medioambiente”.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Lloyd’s Register Foundation, 2020<sup>[10]</sup>).

StatLink <https://stat.link/6af94t>

### Gráfico 5.2. La mayoría de los ciudadanos de ALC creen que debe darse prioridad al medioambiente, incluso si ello comporta la desaceleración del crecimiento económico y pérdida de empleo

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 la gente suele realizar al hablar del medioambiente y el crecimiento económico. ¿Cuál de ellas es más afín a su punto de vista? A. Hay que dar prioridad a la protección del medioambiente, incluso si provoca una desaceleración del crecimiento económico y pérdida de empleo; B. El crecimiento económico y la creación de empleo deben ser la prioridad número uno, aunque el medioambiente se vea perjudicado en cierta medida”.

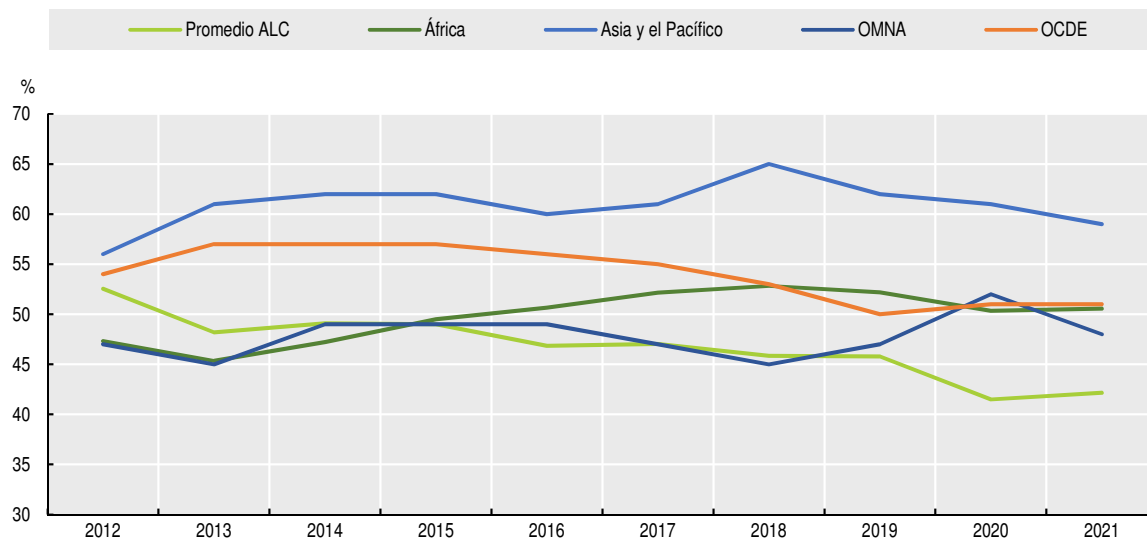
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Inglehart et al., 2022<sup>[11]</sup>).

StatLink <https://stat.link/t21qp0>

Al mismo tiempo, en los últimos años, una mayor proporción de ciudadanos de ALC se muestra más descontenta con las iniciativas de conservación del medioambiente (Gráfico 5.3) y reclama a los gobiernos que actúen para combatir el cambio climático (Ipsos, 2020<sup>[12]</sup>). De todas las regiones analizadas, ALC es la que presenta mayor descontento con las iniciativas de conservación del medioambiente. El porcentaje de personas satisfechas con los esfuerzos para preservar el medio ambiente cayó del 53% en 2012 al 42% en 2021 (Gráfico 5.3). El nivel de satisfacción más bajo con las iniciativas nacionales de conservación se detectó en Brasil (23%) y Chile (19%); el más alto, en algunos países de América Central, como Costa Rica (62%) y Guatemala (57%) (Gallup, 2022<sup>[13]</sup>). En una encuesta realizada por SMS en 13 países del Caribe en 2022, más de la mitad de los encuestados (51%) consideraron que las medidas de lucha contra el cambio climático en su país no eran suficientes (GeoPoll, 2022<sup>[14]</sup>). El apoyo general a la idea de que son los gobiernos y las empresas —y no los particulares— quienes deben hacer un esfuerzo real en pro de la sostenibilidad y la conservación ambiental es inferior al promedio mundial en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú (WIN, 2022<sup>[15]</sup>). El descontento con las medidas de conservación del medioambiente o el reducido nivel de confianza en gobiernos y empresas en ALC podría explicar la preferencia por un modelo más individualista. Como la transición verde lleva implícito el esfuerzo del conjunto de la sociedad, se plantea la necesidad de ahondar la cohesión social y salvar las distancias que separan a los ciudadanos de las instituciones.

### Gráfico 5.3. En promedio, los ciudadanos de ALC se muestran más descontentos con las iniciativas de conservación del medioambiente en su país

Proporción de ciudadanos satisfechos con las iniciativas de conservación del medioambiente en su país, 2012-21



Nota: Pregunta: “Con respecto a este país, está contento o descontento con las iniciativas para conservar el medioambiente?”.  
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022<sup>[13]</sup>).

StatLink <https://stat.link/2p3w9i>

Un mayor nivel de desagregación ayuda a entender qué subgrupos de ciudadanos son más o menos propensos a mostrarse a favor de luchar contra el cambio climático o respaldar las políticas verdes. Según se desprende de *AmericasBarometer 2016/17*, la variable predictiva más significativa de la preocupación por el cambio climático en la región de ALC es la educación, si bien la riqueza también influye. El temor a verse afectado por un desastre natural es casi tan importante como la educación a la hora de pronosticar la preocupación por el cambio climático. Por lo tanto, es probable que la actitud respecto

al cambio climático esté cambiando en el Caribe como consecuencia del aumento de la exposición a desastres naturales devastadores (Evans y Zeichmeister, 2018<sub>[16]</sub>).

La preocupación por el cambio climático es uniforme en todo el espectro político. Curiosamente, en Estados Unidos, declararse conservador viene asociado a una disminución del 25% de la preocupación por el cambio climático, con respecto a los centristas. En ALC, prácticamente no se observan diferencias en cuanto al nivel de preocupación entre centristas y liberales, y solo un descenso pequeño, aunque estadísticamente significativo, de la preocupación entre los conservadores (Evans y Zeichmeister, 2018<sub>[16]</sub>). La amplia preocupación por el medioambiente en todo el espectro político se ve corroborada por la representación de los partidos ecologistas en las asambleas legislativas, por ejemplo en Brasil, Chile, Colombia y México. En estos partidos confluyen ideologías diversas, con posiciones que van de la extrema derecha a la extrema izquierda, en especial en Brasil y México (McBride, 2022<sub>[17]</sub>). Además, los movimientos indígenas con programa ambiental también han aumentado su poder en las asambleas legislativas; entre ellos destacan el partido Movimiento al Socialismo en Bolivia y el Movimiento Pachakutik en Ecuador (Rice, 2017<sub>[18]</sub>).

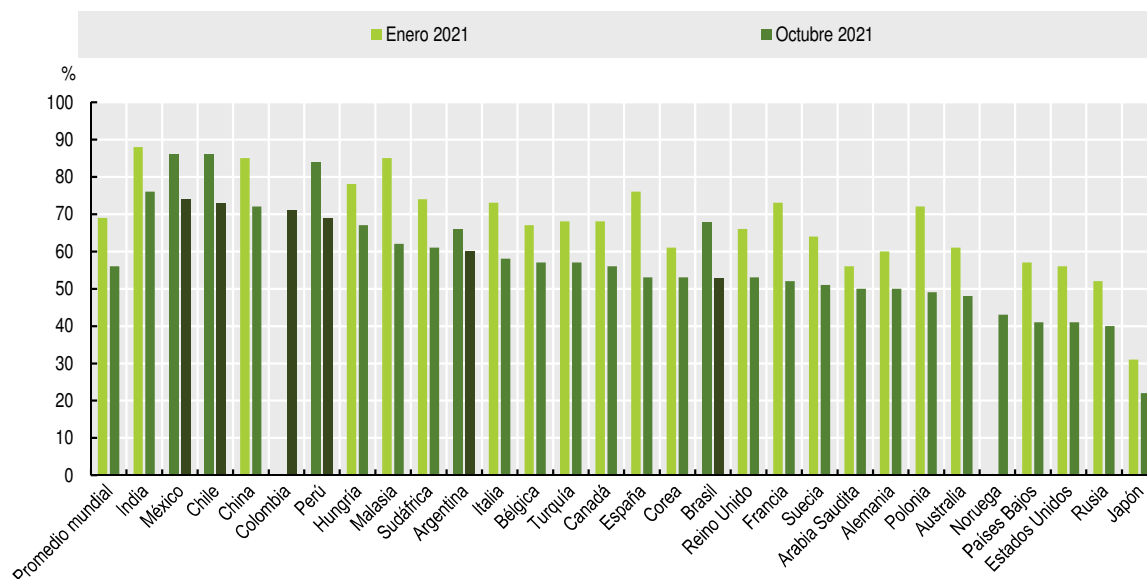
La crisis del COVID-19 podría haber modificado la percepción del cambio climático y el respaldo a la lucha contra él. Según un estudio llevado a cabo en febrero de 2021 en 16 economías, entre ellas Brasil y México, la pandemia ha exacerbado la preocupación por el cambio climático. De todos modos, quienes perdieron su trabajo o sufrieron una disminución del ingreso a causa del COVID-19 se mostraron más reacios a respaldar las políticas de recuperación verdes con cierto costo a corto plazo (Mohammad y Pugacheva, 2021<sub>[19]</sub>).

Por lo tanto, a pesar de que la preocupación por el cambio climático sea elevada, es posible que los aspectos relacionados con el ingreso adquieran mayor importancia para determinados segmentos de población. Los efectos de la crisis financiera mundial de 2008 muestran que las amplias disminuciones de ingreso pueden afectar la forma en que las personas establecen sus prioridades, con mayor preocupación por el empleo que por el cambio climático (Scruggs y Benegal, 2012<sub>[20]</sub>). Una comparación de las preferencias de comportamiento antes y después de la pandemia indica que los latinoamericanos siguen siendo de los más dispuestos a modificar su comportamiento por el temor al cambio climático. Sin embargo, los cambios que la pandemia obligó a realizar en el día a día provocaron un descenso de la preocupación por el impacto medioambiental de los productos y servicios que compran o utilizan (Gráfico 5.4). Así pues, es esencial proteger el ingreso y los medios de vida en el corto plazo para mantener el apoyo a las políticas de recuperación verdes (Mohammad y Pugacheva, 2021<sub>[19]</sub>). Es especialmente necesario comprender las necesidades y aspiraciones de las personas vulnerables. Este subgrupo se ha ampliado como consecuencia de la crisis y, aunque comparte algunas de sus aspiraciones con la clase media, su posición más inestable y precaria hace que sea propenso a dar prioridad a las cuestiones del día a día en detrimento de las medioambientales.



### Gráfico 5.4. La preocupación de los ciudadanos por el impacto medioambiental de sus consumos disminuyó durante la pandemia del COVID-19

Proporción de ciudadanos que han modificado en gran medida o en cierta medida sus hábitos de consumo por la preocupación que les suscita el cambio climático, enero de 2020 y octubre de 2021



Nota: Pregunta: “¿En los últimos años, ha hecho cambios en cuanto a los productos y servicios que compra o utiliza, específicamente porque le preocupa el cambio climático?”

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Ipsos, 2021<sub>[21]</sub>).

StatLink <https://stat.link/ucljed>

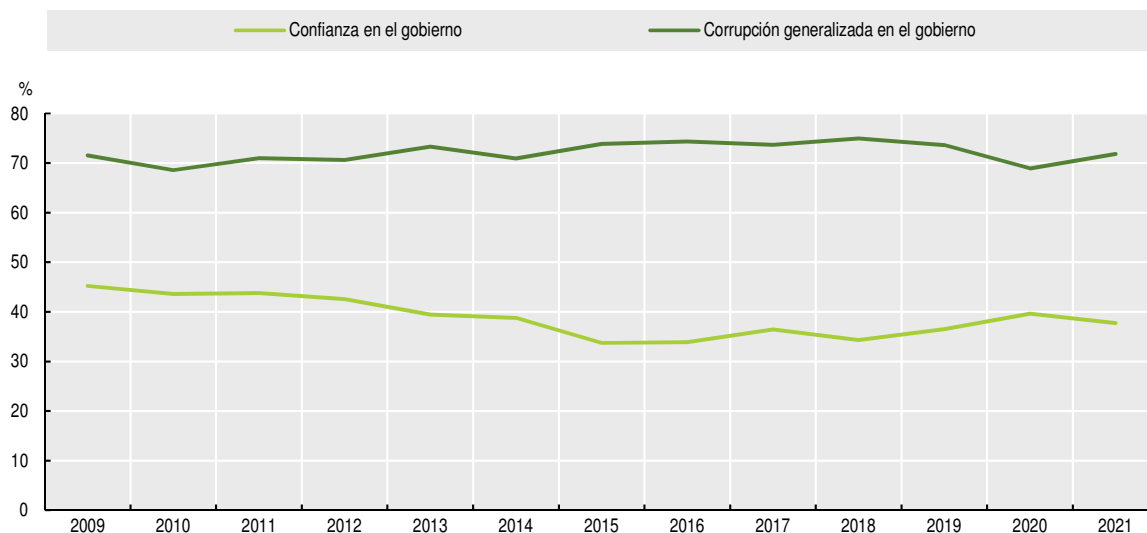
En términos generales, esto demuestra que la gran preocupación de los ciudadanos de ALC por el cambio climático y su apoyo a la lucha contra los problemas medioambientales podrían convertir la transición verde en el elemento aglutinador de un contrato social más amplio para la región. Por lo tanto, es fundamental entender la transición hacia una economía verde como parte de un conjunto integral de políticas económicas, sociales e institucionales. Sin embargo, dado el creciente descontento causado por el aumento de los precios de la energía y los combustibles, estas políticas también deben mitigar los impactos a corto plazo de la transición en los grupos más vulnerables para que sean políticamente viables (véase la sección sobre economía política más adelante).

#### La creciente desconfianza hacia las actuaciones e instituciones públicas podría dificultar la transición verde

Si bien los latinoamericanos respaldan el avance hacia la sostenibilidad y una economía verde ante los riesgos que plantean el cambio climático y la degradación medioambiental, su confianza en la eficacia y neutralidad de las actuaciones e instituciones públicas es escasa. Incluso antes de la pandemia, la creciente desconfianza era una característica común en América Latina (OECD et al., 2019<sub>[22]</sub>; Maldonado Valera et al., 2021<sub>[23]</sub>). La confianza en las principales instituciones públicas y políticas —como la policía nacional, el gobierno, el poder judicial, el congreso, las autoridades electorales y, en el nivel inferior, los partidos políticos— fue persistentemente reducida y con tendencia a disminuir desde la década de 2010. En 2020, las asambleas legislativas (20%) y los partidos políticos (13%) registraron los peores niveles de confianza (Latinobarómetro, 2021<sub>[9]</sub>). La proporción de población que confía en el gobierno pasó del 44% en 2011 al 38% en 2021. La de personas que consideran que la corrupción es generalizada en el gobierno se ha mantenido en niveles superiores al 70% en la última década, con la excepción del año 2000 (69%), y se situaba en el 72% en 2021 (Gráfico 5.5).

### Gráfico 5.5. La escasa confianza en las instituciones y la percepción de que la corrupción es generalizada constituyen importantes problemas estructurales en ALC

Proporción de personas que confían en el gobierno y proporción de personas que consideran que la corrupción es generalizada en el gobierno, promedio de ALC, 2009-21



Nota: Promedio simple de ALC.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022<sup>[13]</sup>).

StatLink <https://stat.link/wp20ro>

La confianza es la piedra angular de la democracia y el buen gobierno público. La pérdida de confianza en las instituciones puede traducirse en un menor cumplimiento de las leyes en general, así como en un menor respeto por los deberes cívicos, como el pago de impuestos (OECD et al., 2019<sup>[22]</sup>; Rothstein, 2011<sup>[24]</sup>). Asimismo, una menor confianza puede afectar negativamente la capacidad del gobierno de implementar reformas, lo cual afecta directamente al bienestar de los ciudadanos. Esto hace que sea difícil definir una agenda común de políticas para la transición verde con el respaldo de un consenso amplio y duradero. La escasa confianza obliga a tomar en consideración la economía política de las reformas y promover el cambio institucional, así como medidas específicas para mejorar la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas y la coherencia política de las instituciones públicas. Ante una tarea compleja, las instituciones públicas de la región deberían aprovechar el apoyo a las políticas medioambientales para plantear un debate más amplio en torno a los pilares del Estado de bienestar y el contrato social. La creciente preocupación por el cambio climático y el respaldo a las políticas de recuperación verdes durante la pandemia han dado impulso al debate sobre pactos sociales renovados y sostenibles centrados en el medioambiente y la sostenibilidad. Por lo tanto, es posible que la agenda verde ayude a forjar coaliciones en favor de un programa de reformas más amplio para la región. Una comunicación eficaz y de base empírica en torno a la agenda verde también reforzaría la credibilidad de las acciones del gobierno y tendría efectos positivos sobre los principales factores impulsores de la confianza.

#### Economía política de la transición verde: La necesidad de generar apoyo y evitar la resistencia al cambio

A la hora de avanzar en la transición hacia una economía verde y convertirla en eje central de un nuevo contrato social en ALC, los responsables de la política económica deben tomar en consideración aquellas cuestiones de economía política que podrían favorecer o limitar sus esfuerzos. La transición verde comporta un desplazamiento de

los recursos de unos sectores económicos y circunscripciones políticas a otros, así como cambios en las instituciones y las políticas, lo cual podría llevar a determinados grupos de interés a oponerse (Arent et al., 2017<sup>[25]</sup>). Asimismo, dicha transición va más allá de las instituciones gubernamentales e incluye a otras partes interesadas, como son las redes informales, la sociedad civil, el sector privado, determinados grupos de presión y una gran cantidad de actores y estructuras que operan a distintos niveles, desde el local hasta el internacional (Worker y Palmer, 2021<sup>[26]</sup>; Edenhofer et al., 2014<sup>[27]</sup>). Es posible que estos actores tengan intereses y prioridades políticas opuestos, influyan en la opinión pública y presenten niveles distintos de exposición a las políticas climáticas.

Entender estas dinámicas de economía política puede hacer que las autoridades económicas estén en mejores condiciones de prever la respuesta a las políticas verdes y determinar las medidas necesarias para respaldar coaliciones, desplazar los estímulos y amplificar las aportaciones de los actores no estatales al avance de la transición verde (Worker y Palmer, 2021<sup>[26]</sup>). De hecho, los intereses creados y los acuerdos de captación de rentas podrían dificultar extraordinariamente la modificación del *statu quo*. Esto resulta especialmente relevante en un contexto marcado por una escasa confianza y profundas desigualdades transversales, en el cual las poderosas élites tienen gran influencia sobre las decisiones políticas, lo cual dificulta la construcción de un consenso amplio y la aplicación de pactos sociales y fiscales inclusivos (OECD et al., 2021<sup>[4]</sup>).

Un proceso de gobernabilidad y elaboración de políticas transparente puede reforzar la cohesión social y estimular las perspectivas de crear un consenso social y político más amplio en aras de la sostenibilidad. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y control ciudadano puede contribuir a fomentar la integridad y evitar la captura de políticas públicas. Para fortalecer la confianza en las políticas públicas, los gobiernos deberían crear mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos. En concreto, es esencial mejorar el Estado de derecho y la calidad de la democracia. Para ello, pueden crearse procedimientos abiertos y participativos para la toma de decisiones políticas; reforzarse los mecanismos de rendición de cuentas y eficiencia, y mejorarse la información y la calidad del debate público, asegurando un mayor acceso a los sistemas de información y organismos de control de la transparencia, así como mayor apertura y transparencia en los medios de comunicación (Maldonado Valera et al., 2022<sup>[28]</sup>). En este sentido, la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto contiene disposiciones para fomentar la participación ciudadana y de las partes interesadas en todo el ciclo de las políticas públicas, y aumentar la transparencia y el acceso a la información (OECD, 2017<sup>[55]</sup>). Además, las Directrices de la OCDE para procedimientos de participación ciudadana proponen una guía en diez pasos para diseñar, planificar e implementar un procedimiento de participación ciudadana, desde la identificación del problema que se desea solucionar hasta la evaluación del proceso y el fomento de una cultura de la participación. Estas Directrices también sugieren ocho principios rectores que ayudan a garantizar la calidad de dichos procedimientos: propósito, rendición de cuentas, transparencia, exclusividad y accesibilidad, integridad, privacidad, información y evaluación (OECD, 2022<sup>[29]</sup>).

## Crear consenso en torno a una transición verde, inclusiva y justa

Una transición verde, inclusiva y justa requiere de mecanismos institucionales que promuevan el diálogo y creen consenso en torno a las reformas. De lo contrario, es posible que las partes interesadas consolidadas intenten llevar el proceso en direcciones opuestas, fomentándolo las unas y obstaculizando el cambio las otras (Arent et al., 2017<sup>[25]</sup>). Asimismo, es posible que la transición verde no reporte solo beneficios, sino que conlleve también costos significativos y tenga efectos negativos —de forma transversal y para

grupos socioeconómicos específicos—, por lo menos en el corto plazo (Capítulos 1, 3 y 4). Es importante mitigar estos costos a corto plazo y referirse a ellos de forma pertinente, oportuna y transparente para que quienes vayan a salir perdiendo temporalmente se sumen al proyecto, así como para reforzar la credibilidad de las actuaciones del gobierno y dar a entender a la población que responde y es fiable.

Los responsables de formular las políticas deben tomar en consideración estas dinámicas a la hora de decidir cómo regular la transición verde para que sea posible y justa. Entre otros aspectos, es importante identificar las partes interesadas e involucrarlas en el proceso de formulación de políticas desde el principio; lograr la participación de grupos de interés para evitar que se movilicen en contra de las estrategias de actuación climática; entender el contexto sociopolítico para ajustar en consecuencia la velocidad y la magnitud de la transición; elaborar una estrategia de comunicación clara, basada en resultados clave, para configurar el discurso de la transición; y diseñar un conjunto integral de políticas para apoyar a las personas a lo largo de toda la transición y evitar que determinados grupos o sectores sientan que les afecta de forma desproporcionada. Como se describe a continuación, estos principios pueden resumirse a grandes rasgos como las cuatro ces: 1) concertación; 2) contexto; 3) comunicación, y 4) compensación (Cabutto, Nieto Parra y Vázquez Zamora, 2022<sup>[30]</sup>).

#### **Concertación de los intereses de todas las partes mediante procedimientos inclusivos y participativos**

La pérdida de empleo inicial, el aumento de la carga tributaria, la subida de los precios de transporte y energía y un endurecimiento de las normativas de ciertas actividades empresariales pueden generar rechazo a la agenda verde, en particular si no todas las partes interesadas participan desde el comienzo en la toma de decisiones. Así pues, es esencial identificar a las principales partes interesadas y a las instituciones y redes a través de las cuales desarrollan su actividad.

Las complejidades de la transición verde obligan al sector público a contar con el respaldo de la sociedad civil, los organismos intermediarios y el sector privado para hacer avanzar la agenda (véanse más abajo las secciones sobre el papel de la sociedad civil y el sector privado). Uno de los efectos más importantes a corto plazo de la transición verde implica la contracción del empleo en algunas actividades a medida que la estructura de producción se desplaza hacia otras más sostenibles (Capítulo 3). Estas transformaciones requerirán la participación de sindicatos, asociaciones empresariales, líderes locales y organizaciones no gubernamentales (ONG). Así pues, la transición requiere una movilización total no solo del gobierno sino también de la sociedad.

Es indispensable promover y proteger un espacio cívico para que la sociedad civil y los gobiernos puedan colaborar y la transición verde sea más inclusiva. La OCDE define un espacio tal como el conjunto de condiciones jurídicas, políticas, institucionales y prácticas necesarias para que las entidades no gubernamentales accedan a información, se expresen, se asocien, se organicen y participen en la vida pública (OECD, 2021<sup>[31]</sup>). Para poder participar en todos los momentos del ciclo de formulación de políticas públicas y toma de decisiones, evaluar los resultados, expresar sus opiniones y controlar las actividades del gobierno, deben tener garantizados (por ley y en la práctica) los derechos civiles fundamentales, como la libertad de expresión, de reunión pacífica, de asociación y el derecho a la intimidad. Por lo tanto, se insta a los gobiernos a promover el dinamismo del espacio cívico en cuanto entorno que permita a ciudadanos y entidades no gubernamentales ejercer con plenitud sus derechos democráticos y participar

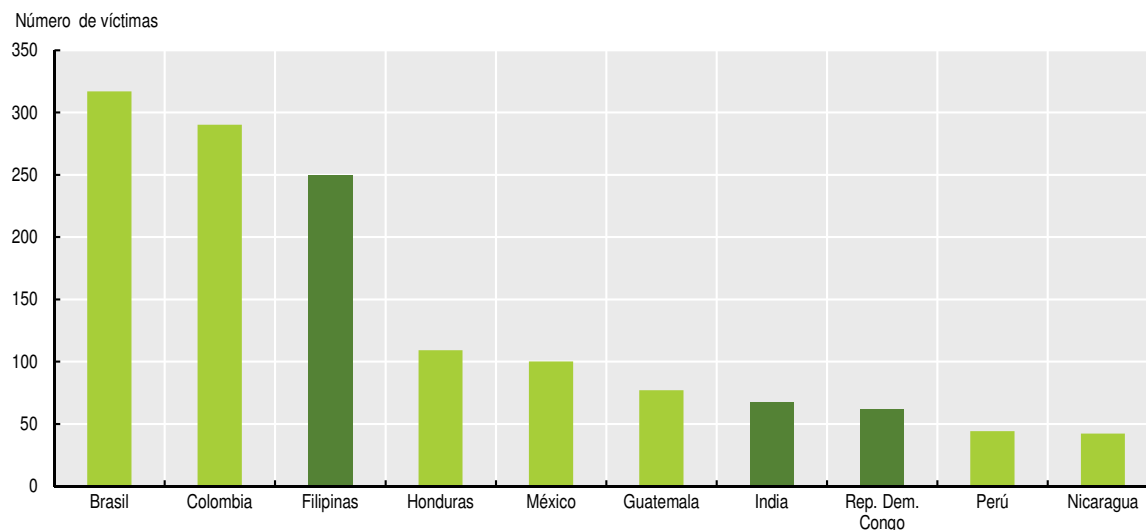
activamente en temas ambientales (OECD, 2022<sup>[32]</sup>). Entre las posibles actuaciones prácticas están mejorar el entorno propicio a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) facilitando el acceso a financiamiento y simplificando el régimen jurídico, con arreglo a las recomendaciones incluidas en el estudio de Gobierno Abierto de Brasil elaborado por la OCDE (OECD, 2022<sup>[32]</sup>).

Involucrarse en procesos transparentes y participativos puede reportar múltiples beneficios. En primer lugar, puede servir para identificar políticas adecuadas que protejan los intereses de todos los actores. Dado el carácter intersectorial de la transición verde, un proceso con múltiples partes interesadas puede ayudar a conciliar intereses distintos y definir una orientación negociada para las políticas. Además, el proceso de colaboración con las principales partes interesadas puede contribuir a mantener elevado el apoyo a las políticas de reforma para el clima más allá del cortoplacismo de los ciclos políticos, incluso durante transiciones políticas, evitando así los conflictos de intereses y el repliegue de las reformas cuando se produce un cambio de liderazgo (OECD et al., 2021<sup>[1]</sup>; UNECA, 2020<sup>[33]</sup>). Por ejemplo, la experiencia previa con la reducción progresiva de los subsidios a los combustibles fósiles demuestra que, para que una reforma tenga éxito, se requiere un extenso proceso de consultas sobre su diseño y aplicación (UNECA, 2020<sup>[33]</sup>).

Para ampliar el diálogo e impulsar el sentido de propiedad de los acuerdos alcanzados, debe hacerse un esfuerzo considerable para dar voz e influencia a sectores y grupos de población que se han visto discriminados o excluidos, así como aquellos más vulnerables a choques y emergencias. El Estado debe mantener espacios efectivos de diálogo y tener un papel mediador decisivo para garantizar que los intereses de todos los actores estén plenamente representados y no sean silenciados por decisiones mayoritarias. La participación ciudadana y los movimientos sociales son importantes para impulsar cambios e influir en la agenda política. Los procesos deliberativos son instrumentos de utilidad para crear consenso en torno a problemas de políticas que plantean conflictos complejos y obligan a adoptar una perspectiva de largo plazo. Un ejemplo relativamente reciente de ello, directamente vinculado a la transición verde, es la Convención Ciudadana por el Clima de 2019-20 en Francia, organizada como respuesta directa a la movilización social en ese país (OECD, 2020<sup>[34]</sup>). Aunque son menos comunes en ALC, las asambleas climáticas son un proceso deliberativo representativo que se ocupa exclusivamente de cuestiones medioambientales. Involucran a un grupo de ciudadanos seleccionados al azar y estratificados estadísticamente para conformar un microcosmos de la sociedad que delibera sobre la base de evidencias e información para brindar recomendaciones de políticas a las autoridades públicas. Se han dado ejemplos en España, el Reino Unido, Finlandia, Francia y Dinamarca (OECD, 2020<sup>[34]</sup>). 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 los residuos sólidos (Pogrebinski, 2017<sup>[35]</sup>). Proteger a los defensores del medioambiente y las comunidades locales es requisito previo para que pueda llevarse a cabo un proceso participativo real. Los conflictos sociales relacionados con los recursos naturales van al alza y la integridad física de los defensores sociales y ambientales puede estar en peligro. Entre los años 2012 y 2020, 1 540 defensores de la tierra y el medioambiente fueron asesinados en el mundo; dos tercios de estas muertes se produjeron en ALC, convirtiendo a la región en la más afectada por las amenazas y los ataques a defensores de los derechos humanos y activistas ambientales (Gráfico 5.6) (Frontline Defenders, 2022<sup>[36]</sup>). Estos asesinatos están relacionados principalmente con el uso del suelo y los sectores de minería y actividades extractivas.



Gráfico 5.6. Número de defensores del medioambiente asesinados en ALC y otros países, 2012-2020



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Global Witness, 2022<sup>[37]</sup>).

StatLink <https://stat.link/wzrbiu>

### Comprender el contexto para determinar el ritmo y la secuenciación adecuada para las políticas

No existe un único modelo para que la transición verde sea satisfactoria. Cada país debe sopesar las necesidades y prioridades locales y adaptar la velocidad y la magnitud del proceso de reforma al contexto sociopolítico. Por ejemplo, la política fiscal es esencial a la hora de respaldar las ambiciosas iniciativas necesarias para lograr la transición. No obstante, como los hogares y las empresas todavía se están recuperando de la crisis del COVID-19, es posible que, a corto plazo, los gobiernos opten por no incrementar la carga fiscal, centrándose a cambio en opciones de política que sigan contribuyendo a fortalecer las finanzas públicas (p. ej., intensificar la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, o eliminar gastos tributarios que no surten efecto).

En la era post-pandémica, es fundamental tener en cuenta los contextos específicos para la recuperación. Es posible que un plan de recuperación verde bien diseñado (p. ej., inversión en infraestructura de energías renovables, opciones de transporte público y bajo en carbono, limpieza de emplazamientos contaminados) genere mayor aceptación que una reforma del impuesto ambiental (Vona, 2021<sup>[38]</sup>). Por ejemplo, las inversiones en investigación y desarrollo (I+D) pueden fomentar la innovación para la transición verde y también son políticamente aceptables (OECD, 2019<sup>[39]</sup>). Dependiendo del contexto, las autoridades económicas pueden optar por juntar varias reformas en un paquete integral, para que las pérdidas generadas por una reforma se vean compensadas con las ganancias de las demás, por ejemplo, integrando mecanismos de ayuda a la renta para hogares pobres en paquetes más amplios de reforma de las subvenciones energéticas. O bien, de no ser posible, alcanzar acuerdos específicos y hacer avanzar las políticas de forma progresiva en ámbitos en los que sea posible crear consenso (OECD et al., 2021<sup>[1]</sup>). Por ejemplo, al reaccionar pronto a preocupaciones por el cambio climático y geopolíticas, Suecia ha reforzado la seguridad y sostenibilidad de su suministro energético mediante una transición energética gradual basada en el consenso entre las partes. Entre otras cosas, introdujo un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> y subvenciones para las redes de calefacción alimentadas con bioenergía desde la década de 1990. En 2003 introdujo además

un sistema de certificados verdes que reforzó la producción de electricidad renovable en 13.3 TWh entre 2003 y 2012 (Cruciani, 2016<sub>[40]</sub>).

### Comunicación eficaz para generar confianza y promover el consenso

En un contexto de polarización del discurso político y aumento de la desinformación, es indispensable comprometerse con el análisis con base empírica y una comunicación eficaz para crear un discurso de transición claro y alcanzar un consenso amplio (Matasick, Alfonsi y Bellantoni, 2020<sub>[41]</sub>). En particular, la aversión a las políticas medioambientales puede tener su origen en la desinformación y los estereotipos, que suelen hacer hincapié en los costos de las políticas y no en los beneficios que reportan a la salud. La comunicación pública<sup>1</sup> es una herramienta poderosa, ya que las ideas y los discursos pueden influir en lo que las partes interesadas consideran problemático de las políticas climáticas y en las posibles soluciones. Comunicar los resultados de forma eficaz, tanto en el seno de la administración pública como fuera de ella, también puede mejorar la capacidad de respuesta y la fiabilidad de las actuaciones del gobierno (OECD, 2021<sub>[42]</sub>). La comunicación transparente de las razones que hay detrás de un posible retraso en la implementación de planes o ajustes específicos necesarios durante el ejercicio puede ayudar a mitigar los sentimientos de desilusión.

Se requieren análisis y estudios sólidos de instituciones acreditadas, así como objetivos e indicadores, que sustenten la aplicación de medidas. En este sentido, hay que invertir en recopilar datos, crear institutos nacionales de estadística sólidos e independientes, coordinar la publicación de los datos y compartirlos con otras instituciones, y permitir la evaluación *ex post*. Actualmente, a escala mundial los datos sobre medioambiente y cambio climático siguen siendo escasos. En particular, existen pocos indicadores estadísticos para el control de los océanos (Objetivo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas [ODS] 14), la sostenibilidad del consumo y la producción (ODS 12), la igualdad de género (ODS 5) y la sostenibilidad de ciudades y comunidades (ODS 11) (OECD, 2022<sub>[43]</sub>). Además, de los 231 indicadores únicos en el marco de los ODS, 114 tienen un ángulo medioambiental, pero sólo 20 de ellos proporcionan un desglose por género y/o sexo, lo que evidencia una escasez de indicadores para apoyar la elaboración de políticas medioambientales con perspectiva de género (Cohen y Shinwell, 2020<sub>[44]</sub>; OECD, 2021<sub>[45]</sub>).

La mejora de las capacidades estadísticas en temas ambientales y otros relacionados es esencial para comunicar a los ciudadanos la urgencia de la agenda verde y tomar decisiones con conocimiento de causa. Las inversiones deben tener por objeto la mejora de la accesibilidad, la comprensión y la reutilización de los datos para generar valor público e influir en la formulación de políticas (OECD, 2019<sub>[46]</sub>; OECD, 2018<sub>[47]</sub>; Grinspan y Worker, 2021<sub>[48]</sub>). También es importante evitar la fragmentación de los datos en distintos organismos. En Costa Rica, por ejemplo, el fuerte respaldo político a los datos abiertos por parte del Ministerio de la Presidencia ayudó a establecer acuerdos institucionales entre organismos para asegurar el suministro continuo de datos, y llevó a crear el Sistema Nacional de Métrica de Cambio climático (SINAMECC), una plataforma en línea abierta que contiene datos relacionados con el clima (Grinspan y Worker, 2021<sub>[48]</sub>).

Tampoco deben pasarse por alto otras cuestiones relativas a la comunicación científica y, de forma más específica, sobre el cambio climático. Entre ellas destacan la necesidad de comunicar datos complejos y descubrimientos científicos sin desanimar a la gente; la importancia de instar a los ciudadanos a actuar frente al cambio climático sin mandar mensajes apocalípticos quizá desalentadores, y la necesidad de crear conexiones empáticas entre el cambio climático y la vida diaria de los ciudadanos, evitando las referencias a este problema como algo abstracto, aislado y que no les incumbe (Olano, n.d.<sub>[49]</sub>; Yale Climate Connections, 2017<sub>[50]</sub>).

Las instituciones públicas que deseen incorporar la participación ciudadana a la lucha contra el cambio climático necesitan invertir en la profesionalización de la función de comunicación pública, también en ámbitos como la perspectiva del público y los conocimientos sobre el comportamiento. De hecho, el Informe de la OCDE sobre comunicación pública concluye que los gobiernos pueden mejorar la atención prestada a la perspectiva del público; solo el 27% de los centros de gobierno (CdG) llevan a cabo esta actividad por lo menos con periodicidad trimestral. Además, puede que los gobiernos no sean siempre los más indicados para difundir ciertos mensajes. Contratar a mensajeros externos para transmitir la información oficial y establecer colaboraciones con científicos o líderes de la comunidad puede ayudar a que los ciudadanos se involucren en la agenda verde con mayor entusiasmo, amplificando a la vez el alcance y la fiabilidad de la comunicación. El uso de mensajeros de la comunidad y de personas influyentes como voces afines y de confianza también puede ayudar a mejorar la inclusión en las comunicaciones de diversos grupos de la sociedad. Estas personas pueden ayudar a identificar los grupos desatendidos y las barreras a la información. Elegir los formatos adecuados para captar la atención de un público diverso en Internet (p. ej., redes sociales) y sin conexión (OECD, 2021<sub>[42]</sub>) también es esencial. Los mensajes más personalizados tienen más probabilidades de resonar que los contenidos convencionales. La aplicación de la ciencia del comportamiento, al ayudar a los comunicadores a tener en cuenta los factores cognitivos, las barreras y los sesgos que determinan la forma de navegar por un ecosistema de información cada vez más complejo y saturado, puede ayudar a generar una comunicación más convincente (OECD, 2022<sub>[51]</sub>).

### Compensar a quienes tienen las de perder para contar con la participación de todos

Desde la perspectiva de aumentar la aceptación política de la transición verde, los gobiernos tendrán que pensar en una serie de acciones integrales para apoyar a los ciudadanos y las comunidades a lo largo de todo el proceso. La transición conlleva distintos efectos distributivos, tanto monetarios como no monetarios, que los responsables de la formulación de políticas deben estudiar a fondo. A su vez, las medidas de política adoptadas determinarán si los posibles perdedores tienen que cargar con el costo de la transición, lo cual tendrá incidencia en el nivel y la intensidad de la resistencia a las políticas verdes.

Con el fin de aumentar el respaldo a dichas políticas, las autoridades deben distinguir entre los efectos distributivos menores y mayores de las políticas climáticas, y encontrar la combinación adecuada de sistemas de reciclaje de ingresos (p. ej., mecanismos que reservan para un fin específico los ingresos generados por el impuesto sobre el carbono, para devolverlos a la sociedad), políticas industriales y de capacitación, y regímenes de indemnización. Cuando las políticas ambientales forman parte de un paquete político más amplio, los pequeños efectos distributivos de las políticas climáticas pueden resultar casi irrelevantes para la aceptación política si se compensan mediante otras políticas (OECD et al., 2021<sub>[1]</sub>). Por ejemplo, vincular el impuesto sobre el carbono a políticas que promuevan la progresividad fiscal en un paquete de reformas tributarias podría suavizar la resistencia a los posibles efectos en los ingresos del impuesto sobre el carbono (Vona, 2019<sub>[52]</sub>).

El argumento es diferente cuando las políticas verdes tienen efectos distributivos importantes, sobre todo si provocan la pérdida de puestos de trabajo. Asimismo, los grandes efectos distributivos pueden concentrarse en un mismo espacio, ya que las industrias extractivas o que hacen uso intensivo de la energía suelen estar situadas en una misma zona. Esto genera la oposición de grandes distritos electorales a las políticas verdes e influye en la ideología de los diputados al parlamento elegidos localmente (Vona, 2019<sub>[52]</sub>). En ese caso, la transición del mercado laboral posterior al carbón en la

región del Ruhr en Alemania muestra que invertir en una planificación a largo plazo que promueva la diversificación de la industria, políticas activas de empleo y mecanismos de capacitación puede ayudar tanto desde el punto de vista de la equidad como de la aceptación política; esta inversión, al mitigar los efectos negativos sobre el ingreso y respaldar la transición del empleo marrón al empleo verde, puede reducir la oposición a esta clase de políticas (Capítulo 3; Arora y Schroeder, 2022<sup>[53]</sup>).

En términos generales, debe intentarse que las políticas ambientales y los regímenes de indemnización resultantes sean justos, eficientes y rentables. Sin embargo, como la aversión a determinados tipos de políticas puede ir más allá de estas consideraciones, los cálculos de la aceptabilidad política también deberían informar la elaboración de la política medioambiental (Vona, 2021<sup>[38]</sup>). Por ejemplo, la reforma del impuesto ambiental genera mayor resistencia que una redistribución en suma global o el gasto en proyectos verdes. Ello se debe a que la compensación por adelantado del carbono reporta beneficios inmediatos y directos, mientras que los beneficios de rebajar la fiscalidad de las rentas del trabajo son más difíciles de calcular, ya que son indirectos e inciertos.

Igualmente, más allá de los mecanismos de indemnización (redistribución), y con el fin de obtener un respaldo amplio del electorado a las políticas verdes, las intervenciones generales destinadas a abordar la desigualdad (predistribución) podrían ayudar a ampliar la base de la clase media; de ese modo, un mayor número de ciudadanos tendrían riqueza suficiente para preocuparse más por el bien colectivo y el medioambiente. En este sentido, la protección social universal y el acceso universal a servicios sociales (en especial la educación y la salud) son esenciales no solo para compensar o hacer que amplios sectores de la sociedad de ALC consideren aceptables las pérdidas, sino para evitar ahondar y/o crear nuevas brechas de desigualdad, así como cualquier incremento no intencionado de la pobreza provocado por una transición estructural hacia la sostenibilidad.

### **El papel de los ciudadanos y la sociedad civil, incluido el papel esencial de las mujeres y las comunidades locales**

La participación de la sociedad civil puede reforzar los resultados de una transición verde concebida como verdaderamente inclusiva. Además, ampliar los espacios de calidad para la participación cívica puede mejorar el bienestar de los ciudadanos. Tomar conciencia de la importancia de los ciudadanos permite relanzar el compromiso cívico y el sentido de pertenencia. Asimismo, sostener en el tiempo la participación ciudadana también puede influir positivamente en los mecanismos de inclusión social, al dar visibilidad a las necesidades de los grupos vulnerables y crear espacios para el intercambio. La participación de la sociedad civil en todo el ciclo de las políticas verdes puede tener un papel decisivo en los resultados, ya que la inclusión de la opinión pública está estrechamente vinculada a la sostenibilidad de los proyectos verdes (BID, 2021<sup>[54]</sup>). Un contexto propicio, que incluya un entorno jurídico y de políticas favorable que proteja la libertad de asociación, es esencial para asegurar el funcionamiento libre y autónomo de las OSC, así como el desarrollo pleno de su potencial. En sentido contrario, la participación activa y efectiva en el ciclo de políticas públicas se ve obstaculizada cuando las OSC tienen dificultades para llevar a cabo sus actividades, se disuelven de forma arbitraria o se las sobrecarga con obligaciones administrativas excesivas.

La sociedad civil puede aportar nuevos puntos de vista y prácticas innovadoras gracias al conocimiento local. Asimismo, puede ayudar a prever la aparición de nuevos problemas y respaldar la implementación efectiva de las políticas públicas, promoviendo la confianza entre las partes interesadas. Abrir las distintas etapas del ciclo de políticas públicas a los miembros de las comunidades afectadas directamente por las políticas verdes también incentiva una mayor transparencia.

La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto se refiere a las partes interesadas, agrupando a ciudadanos y cualquier otra parte interesada y/o afectada, como las organizaciones de la sociedad civil (OECD, 2017<sup>[55]</sup>). Igualmente importante es involucrar a los ciudadanos y/o partes interesadas, si bien su participación no debe tratarse exactamente de la misma forma. La línea divisoria entre estos grupos puede ser difusa y, en realidad, no siempre es del todo perfecta. Ambos grupos pueden enriquecer las decisiones, proyectos, políticas y servicios públicos. Las partes interesadas pueden aportar conocimientos y contribuciones más específicas que los ciudadanos, a través de mecanismos como los órganos consultivos y los grupos de expertos. La participación ciudadana puede aportar diversidad a través de voces que rara vez se escuchan, ayuda a concientizar y facilitar el aprendizaje del público sobre un tema y, a mediano o largo plazo, puede reforzar los sentimientos democráticos y la confianza en las instituciones. El Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) de Brasil, un órgano nacional consultivo y deliberativo en el que participan representantes del gobierno y partes interesadas no gubernamentales, es un ejemplo de práctica participativa en materia ambiental que tiene lugar en la región. Creada en 1981, la CONAMA tiene la autoridad de establecer regulaciones para las actividades contaminantes y realizar estudios de impacto ambiental para proyectos públicos y privados (CONAMA, 2018<sup>[56]</sup>). Otro ejemplo es la plataforma online “BA Cambio Climático” de la ciudad de Buenos Aires que reúne datos ambientales abiertos y promueve la participación ciudadana para una ciudad más verde. La plataforma fue co-desarrollada con ciudadanos y partes interesadas a través de reuniones, entrevistas, una *hackathon* y ocho mesas redondas con más de 600 habitantes (OIDP, 2020<sup>[57]</sup>).

El Acuerdo regional de Escazú<sup>2</sup> es una buena herramienta para mejorar la coherencia de las políticas, así como la transparencia y la responsabilidad en la gobernanza nacional. El Acuerdo tiene por objetivo promover la participación ciudadana en cuestiones medioambientales en torno a tres grandes ejes: 1) el acceso a información sobre el medioambiente y el clima; 2) la participación en el proceso de toma de decisiones; y 3) el acceso a la justicia ambiental. El Acuerdo, promulgado en 2018, entró en vigor en 2021 y ha sido suscrito por 24 países y ratificado por 12 de ALC. En él se incluyen parámetros de referencia y una guía para los países, para respaldar y dar legitimidad a estos procesos de cambio (Capítulo 6) (ECLAC, 2018<sup>[58]</sup>).

### Las mujeres como actores principales para abordar el cambio climático

Dada su sobreexposición a los efectos del cambio climático, la perspectiva de las mujeres puede asegurar una mayor inclusividad y exhaustividad de las medidas de lucha contra el cambio climático. Las mujeres son más vulnerables a los impactos del cambio climático que los hombres, ya que es más probable que se encuentren en situación de pobreza, tengan menos acceso a los derechos humanos básicos, como la libre circulación y la adquisición de tierras, y sean más dependientes de los recursos naturales a los que el cambio climático más amenaza (Ward, 2022<sup>[59]</sup>). El Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI por su sigla en inglés) 2019 de la OCDE muestra que el nivel de discriminación en las instituciones sociales en ALC es más alto en Haití (39.9) y más bajo en Colombia (15) (OECD, 2019<sup>[60]</sup>). Entender sus realidades e incluir sus lecciones de vida en todo el ciclo de políticas públicas servirá para dotar de mayor solidez a las medidas y programas de mitigación y adaptación al cambio climático. Además, realzar la visibilidad de las mujeres puede aumentar su importancia como interlocutoras. Su presencia, así como su inclusión en los exámenes de la vulnerabilidad, puede tener efectos positivos (BID, 2021<sup>[54]</sup>; OXFAM, 2018<sup>[61]</sup>).

Los procesos de adaptación y mitigación del cambio climático deben incorporar la perspectiva de género. Se consideran políticas públicas sensibles a las cuestiones de género aquellas que toman en consideración estas vulnerabilidades y las incorporan en todas las fases del ciclo de políticas públicas, con el fin de generar respuestas más



sólidas. Asimismo, una transición verde integral debe identificar y reconocer el potencial de mujeres y niñas en cuanto agentes del cambio. En ALC, las mujeres representaban únicamente el 7% de los ministros de medioambiente en 2021 (OECD, 2021<sup>[62]</sup>). El acceso de las mujeres a los procesos de toma de decisiones medioambientales no solo ampliaría el enfoque de género de las políticas ambientales, sino también su efectividad (OECD, 2021<sup>[62]</sup>; Strumskyte, Ramos Magaña y Bendig, 2022<sup>[63]</sup>). A nivel local, las mujeres pueden desempeñar una función esencial en los organismos de ayuda de emergencia. Por ejemplo, las mujeres de aldeas del Caribe suelen conocer a sus miembros, lo cual las sitúa en mejor posición para identificar a los desaparecidos o heridos tras un desastre natural, organizar refugios y brindar ayuda (IPCC, 2014<sup>[64]</sup>).

Un enfoque integrado de la igualdad de género y la sostenibilidad medioambiental — es decir, el reconocimiento del nexo entre el género y el medio ambiente— podría ayudar a aliviar las limitaciones de la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres y a potenciar el papel de las mujeres en la sostenibilidad medioambiental y el crecimiento verde (OECD, 2022<sup>[65]</sup>). En el ámbito de la agricultura, crear oportunidades para aumentar las tenencias de suelo rústico de las mujeres es prioritario, ya que suele estar correlacionado con una mayor seguridad alimentaria, un mayor poder de negociación a nivel familiar y comunitario, una mayor independencia económica, una mejor nutrición infantil y menores niveles de violencia de género. Aunque la mayoría de las mujeres de ALC trabajan la tierra, solo el 18%, en promedio, son propietarias de los terrenos. Aunque los niveles de propiedad de la tierra por parte de las mujeres en ALC son más altos que el promedio mundial de alrededor del 15%, sigue habiendo una gran heterogeneidad en la región, que va desde menos del 9% en Guatemala y Belice hasta más del 30% en Perú (Deere, Alvarado y Twyman, 2012<sup>[66]</sup>; FAO/IFPRI, 2018<sup>[67]</sup>).

Promover oportunidades para que las jóvenes y niñas estudien y progresen en empleos verdes también ayudará a tener más en cuenta la perspectiva de género, así como a cerrar la brecha salarial. Los estereotipos de género en la niñez y la juventud suelen desalentar la presencia de mujeres en sectores técnicos esenciales para la transición verde y el futuro del trabajo, como la ciencia, la física, la biología molecular computacional y la tecnología digital (OECD, 2021<sup>[62]</sup>). Es más, las mujeres y niñas de comunidades locales tienen conocimientos tradicionales y prácticas singulares que podrían constituir aportaciones clave al empleo verde y la economía circular en general. Un buen ejemplo de ello son las mejoras que podrían aportar en cuanto a utilización de la tierra y prácticas agrícolas, ya que normalmente conocen y emplean plantas y animales para usos ancestrales.

#### **Desarrollo impulsado por la comunidad para que las propias comunidades locales participen en las soluciones de política social y ambiental**

Las iniciativas de adaptación y mitigación impulsadas a nivel local sitúan a las comunidades locales en la primera línea del cambio climático y reconocen que suelen ser las más indicadas para identificar posibles soluciones. Por esta razón, es importante respaldar la capacidad de influencia de las comunidades locales sobre las iniciativas de adaptación. Con el fin de evitar la sobrecarga de los socios locales, la distribución más equitativa de las capacidades y los recursos para las comunidades locales debe tener en cuenta contextos específicos, culturas locales y los intereses en juego. A su vez, es necesario apoyar a las comunidades en el desarrollo de nuevas capacidades (WRI, 2021<sup>[68]</sup>).

Las comunidades y los actores locales rara vez tienen voz en las decisiones que más les afectan. Los actuales enfoques de arriba hacia abajo deben ser sustituidos por nuevos modelos en los que los actores locales tengan más voz, representación, poder y recursos para crear resiliencia al cambio climático. Varios países de ALC han reconocido en sus marcos legales el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado de los pueblos indígenas, que también se expresa de diferentes formas en el Convenio sobre Pueblos

Indígenas y Tribales de la OIT (n° 169), ratificado por 15 países de ALC, y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007. El convenio no sólo incluye el derecho a la consulta previa con los pueblos indígenas sobre cualquier medida legislativa o administrativa que pueda afectarles, sino también su participación en la formulación, ejecución y evaluación de planes y programas. En Perú, la experiencia de la consulta previa a los pueblos indígenas sobre la Ley Marco de Cambio Climático ha dado lugar a la creación de la Plataforma de Pueblos Indígenas frente al Cambio Climático para la gestión, formulación y seguimiento de las propuestas de mitigación y adaptación al cambio climático de los grupos indígenas (FIIAPP, 2021<sup>[69]</sup>).

Las comunidades locales deben integrarse como socios para avanzar hacia la transición verde. Una forma de conectar a las comunidades y los grupos marginalizados con la toma de decisiones de políticas públicas de alto nivel es mediante financiación flexible a los actores locales. Esto implica darles cierta autonomía para que adapten las actividades según las prioridades locales y las circunstancias cambiantes. La actualización de los mecanismos de aplicación del financiamiento climático y la prestación de la asistencia técnica y financiera necesaria para alcanzar efectos sobre el desarrollo eficaces y pertinentes en el contexto local son ejemplos de métodos que lo hacen posible (WRI, 2021<sup>[68]</sup>; World Bank, 2021<sup>[70]</sup>). Los líderes comunales pueden tener un papel destacado en el diseño y la implementación de la inversión en programas ecológicos acordes con las prioridades de la comunidad. La idea de los principios de adaptación liderada a nivel local es guiar a las comunidades en la implementación de los programas de adaptación y mitigación, la búsqueda de financiamiento y la aplicación de prácticas con un control cada vez mayor por parte de los socios locales. En este sentido, tres estrategias que pueden resultar de utilidad son: 1) dejar el diseño y el financiamiento en manos de los actores locales; 2) potenciar el fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales, y 3) garantizar la supervisión, la evaluación y el aprendizaje (WRI, 2021<sup>[68]</sup>).

El liderazgo local no es lo mismo que el aislamiento local. El éxito de las iniciativas verdes lideradas a nivel local depende de tres aspectos. En primer lugar, los líderes locales son esenciales para avanzar en las reformas; situados entre el liderazgo local y el apoyo externo, garantizan que las agendas de políticas públicas se alineen con los objetivos locales. En segundo lugar, es necesario entender el contexto local y la dinámica de la economía política para asegurar la viabilidad de las reformas de políticas públicas. Por último, adaptar los horizontes temporales de las políticas a las prioridades y capacidades locales es importante para evitar los desfases en la ejecución y encontrar soluciones adaptables que las comunidades locales puedan considerar legítimas.

### **Papel del sector privado: conducta empresarial responsable en apoyo a una transición verde y justa**

El sector privado es imprescindible para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo, e impulsar la agenda verde. Al ser responsables de parte importante de los efectos medioambientales, las empresas son esenciales para conseguir una economía y una sociedad más verdes. La crisis climática pone de relieve la importancia de las empresas, así como la necesidad de que estas trabajen con los responsables de las políticas públicas y otras partes interesadas en la adopción urgente de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático. La colaboración entre el sector público y el privado también es clave para crear un entorno político propicio y un marco institucional que facilite la doble transición digital y verde.

Las actuaciones medioambientales del sector privado se han visto impulsadas por las políticas públicas, la ciencia y la industria (OECD, 2021<sup>[71]</sup>). Los gobiernos recurren cada vez con mayor frecuencia a leyes y normativas como herramientas de políticas para promover una mayor responsabilidad en las prácticas empresariales y una mayor

sostenibilidad de los flujos financieros. En los últimos años, muchas jurisdicciones han aprobado leyes nuevas, sobre todo en materia de derechos humanos y debida diligencia ambiental en las cadenas de suministro.<sup>3</sup> Por ejemplo, en febrero de 2022 la Comisión Europea adoptó una propuesta de Directiva sobre la debida diligencia de las empresas en materia de sostenibilidad con respecto a las repercusiones en los derechos humanos y el medioambiente (Capítulo 6). Asimismo, las empresas van asumiendo cada vez más su responsabilidad de corregir las consecuencias sociales y medioambientales de su actividad, aumentar la resiliencia de la cadena de suministro y responder a pautas de consumo sostenible.

### Instrumentos para una conducta empresarial responsable

La conducta empresarial responsable (CER) significa que todas las empresas, independientemente de su forma jurídica, tamaño, estructura de propiedad o sector, evitan y abordan las consecuencias negativas de sus operaciones, cadenas de suministro y otras relaciones comerciales, al tiempo que contribuyen al desarrollo sostenible de los países en donde operan (OECD, 2022<sup>[72]</sup>; OECD, 2019<sup>[73]</sup>). Las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (Directrices EMN) y la orientación adicional de la OCDE sobre debida diligencia<sup>4</sup> abogan por la CER para ayudar a las empresas a estar a la altura de la transición hacia una economía verde y preservar la mayor riqueza del mundo: los ecosistemas naturales. Las Directrices EMN son el único código de CER completo y acordado multilateralmente que los gobiernos se han comprometido a promover.

Todos los gobiernos adheridos a las Directrices EMN tienen la obligación jurídica de crear un punto nacional de contacto (PNC) de CER. Estos PNC son organismos creados por los gobiernos para promover las Directrices EMN, ofrecer orientación adicional en el ámbito de la debida diligencia y gestionar los mecanismos de reclamación no judiciales. Desde el año 2000, los PNC han gestionado cerca de 600 casos específicos en más de 100 países y territorios (OECD, 2022<sup>[74]</sup>). Hasta la fecha, 51 gobiernos disponen de PNC para CER, 8 de los cuales se encuentran en la región de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay).

Los instrumentos internacionales de CER pueden ser claves para avanzar hacia la transición verde en ALC, al incorporar a las decisiones y actuaciones de las empresas las normas y salvaguardias adoptadas internacionalmente (OECD, 2021<sup>[71]</sup>). Por ejemplo, el capítulo VI de las Directrices EMN (Medioambiente) insta a las empresas a tener en cuenta la necesidad de proteger el medioambiente, la salud y la seguridad públicas y, en general, de realizar sus actividades de manera que contribuyan al objetivo más amplio del desarrollo sostenible. El capítulo dedicado al medioambiente establece que las empresas deben contar con un sistema de gestión medioambiental, con metas y objetivos cuantificables, y buscar maneras de mejorar los resultados medioambientales a largo plazo. Asimismo, las directrices recomiendan a las empresas fomentar mayores niveles de sensibilización entre los clientes acerca de las implicaciones medioambientales del uso de sus productos y servicios. Cada vez más, se responsabiliza al sector privado de cuestiones relacionadas con la CER y el medioambiente. Nada menos que el 24% de los casos específicos presentados a los PCN guardaban relación con disposiciones del capítulo de las Directrices EMN dedicado al medioambiente (OECD, 2021<sup>[71]</sup>).

La diligencia debida basada en riesgos es un elemento esencial de la CER. Esta se refiere al procedimiento mediante el cual las empresas identifican, evitan y mitigan las repercusiones negativas, tanto reales como potenciales, y se responsabilizan de la forma de abordarlas. La diligencia debida permite a las empresas no solo mitigar los efectos del cambio climático y avanzar en los esfuerzos de adaptación, sino también ser una fuente importante de financiación verde y ser decisivas para que la transición verde impulse la creación de mejores empleos, un mayor respeto a los derechos humanos y un aumento de

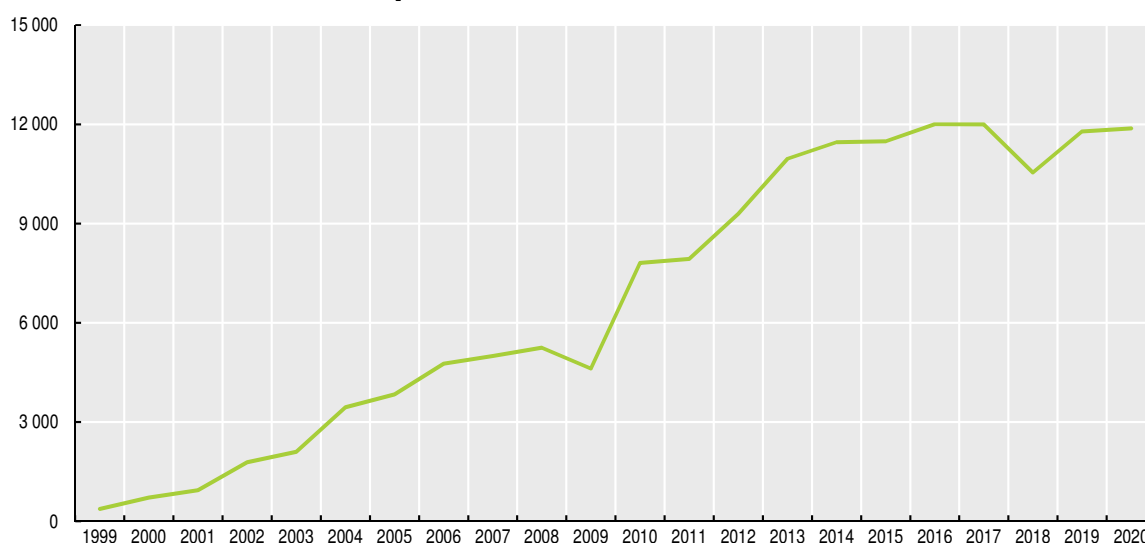
la integridad y la confianza. Ejecutar la diligencia debida es esencial para asegurar que las medidas empresariales de lucha contra el cambio climático también tienen en cuenta las repercusiones sociales y para los derechos humanos, las posibles disyuntivas (o efectos adversos imprevistos en distintos ámbitos de riesgo como consecuencia de las medidas adoptadas para abordar ciertos ámbitos de riesgo relacionados con el cambio climático), y las consideraciones sobre la priorización de riesgos.

### Prácticas de CER en la región

En respuesta al papel cada vez más prominente de las empresas en la conservación del medioambiente y al escrutinio cada vez mayor por parte de la sociedad, el sector privado —a nivel mundial y en ALC— ha aumentado la difusión de información sobre la CER y temas relacionados con la sostenibilidad, así como la adopción de sistemas de gestión medioambiental. Las tasas de declaración de la sostenibilidad por parte de las 100 empresas de ALC más importantes en cuanto a ingresos son de las más altas del mundo. El aumento registrado ha sido de 6 puntos porcentuales, del 81% en 2017 al 87% en 2020, mientras que en América del Norte el porcentaje es del 95% y, en Europa occidental, del 85%. México (100%), Brasil (85%), Argentina (83%), Colombia (83%) y Perú (81%) se sitúan por encima del promedio mundial (77%), mientras que Panamá (60%), Costa Rica (56%) y Ecuador (31%) están por debajo (KPMG, 2020<sup>[75]</sup>). En el ámbito financiero, el número de firmantes de los Principios de Inversión Responsable se duplicó en los mercados emergentes a lo largo de 2019-21, estando Brasil entre los países emergentes con mayor número de firmantes (OECD, 2022<sup>[76]</sup>). La adopción de sistemas de gestión medioambiental ha ido aumentando entre las empresas de ALC, señal de una mayor concientización sobre los criterios de sostenibilidad (Gráfico 5.7). No obstante, el crecimiento del número de empresas con la certificación ISO 14001 se debe principalmente a los esfuerzos realizados por las empresas en Argentina, Brasil, Colombia y México (ECLAC, 2021<sup>[77]</sup>).

### Gráfico 5.7. El número de empresas de ALC que adoptan sistemas de gestión medioambiental se ha más que triplicado desde 1999

Número de empresas con certificación ISO 14001 en ALC, 1999-2020



Nota: Este indicador proporciona información sobre el número de empresas que cuentan con la certificación ISO 14001. Las cifras incluyen tanto las empresas privadas como los organismos públicos. La norma internacional ISO 14001 forma parte de la familia ISO 4000. Esta norma es de aplicación a cualquier empresa, independientemente de su actividad, tamaño o país en el que opera, que esté implementando un sistema de gestión medioambiental en cumplimiento de la legislación nacional y con el objetivo de mejorar de forma continua su rendimiento.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (ECLAC, 2021<sup>[77]</sup>).

StatLink <https://stat.link/q8dyfk>

Según la Encuesta de la OCDE a Empresas sobre la CER en ALC,<sup>5</sup> la mayoría de las empresas encuestadas han adoptado medidas para gestionar los riesgos sociales y medioambientales: el 75% de las empresas encuestadas afirmaron tener normas establecidas sobre las expectativas en cuanto a la CER; el 55% emite informes sobre prácticas relacionadas con la CER. No obstante, la aplicación práctica de la CER sigue planteando dificultades en los países de ALC. Son minoría las empresas que aparentemente llevan a cabo evaluaciones del riesgo en distintos puntos de la cadena de suministro para minimizar las repercusiones negativas que genera su actividad y maximizar sus aportes positivos al desarrollo sostenible. Solo el 40% de las empresas encuestadas adoptan un proceso de debida diligencia cuando se identifican riesgos, y únicamente el 21% toman en consideración los proveedores y socios comerciales más allá del Nivel 1 de la cadena de suministro. Además, solo el 36% de las empresas están familiarizadas con las ayudas que pueden ofrecer los PNC para promover y facilitar la CER. Sin embargo, según la encuesta, las empresas demuestran interés por corregir las deficiencias en la implementación de la CER y abordar los problemas ambientales, sociales y de derechos humanos de sus cadenas de suministro. Más del 60% se refieren a la necesidad de ampliar las ayudas y capacitaciones para aplicar la debida diligencia basada en riesgos y los instrumentos de CER de la OCDE (OECD, 2021<sub>[78]</sub>).

#### **Principales sectores vinculados a los efectos medioambientales y los riesgos del cambio climático en ALC: agricultura e industria extractiva y de minerales**

Las consideraciones medioambientales revisten especial importancia para algunos de los principales sectores de actividad y comercio en ALC y, por tanto, respaldan la adopción de prácticas y normas de CER. La industria extractiva y de minerales tiene un gran peso socioeconómico en ALC. Aun así, sus repercusiones para el medioambiente y la sociedad son significativas: casos de contaminación del agua, el aire o el suelo, deforestación y pérdida de biodiversidad. Estos efectos también pueden alimentar el conflicto social. Cada vez son más las iniciativas sectoriales dirigidas a abordar estos problemas. Las empresas extractivas de la región, por ejemplo, comenzaron a identificar y evaluar los riesgos medioambientales a partir del seguimiento y la divulgación de datos obtenidos de emplazamientos mineros (OECD, 2022<sub>[79]</sub>).

A través del aumento del uso de la tierra o el incremento de las cosechas, el sector agropecuario también puede contribuir a la degradación medioambiental; por ejemplo, pérdida de bosques y biodiversidad, degeneración del suelo, contaminación del agua y sobreexplotación, así como emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Muchas empresas agropecuarias que desarrollan su actividad en la región están enfrentando estos desafíos; por ejemplo, mediante el uso de programas de certificación y el desarrollo de innovadoras tecnologías para una producción sostenible (OECD, 2022<sub>[80]</sub>).

Para corregir los efectos negativos en estos sectores clave, es importante que las empresas dispongan de sólidos mecanismos y políticas internas de debida diligencia, así como que integren las normas y mejores prácticas internacionales en sus operaciones. En aquellos casos en los que las empresas crearon espacios para incentivar el diálogo, las consultas y la interacción con partes interesadas a lo largo de todo el proceso de diligencia debida en la cadena de suministro, la gestión para evitar las repercusiones de la actividad empresarial en el medioambiente ha sido mejor (OECD, 2017<sub>[81]</sub>). La interacción con las partes interesadas resulta más eficaz y ayuda a identificar y abordar mejor los riesgos cuando es: 1) bidireccional, es decir, cuando las partes expresan con libertad sus opiniones, comparten enfoques y escuchan los puntos de vista alternativos para llegar a un entendimiento recíproco, en el cual el poder de toma de decisiones se comparte en cierta medida; 2) “de buena fe”, es decir, cuando las partes se involucran con la verdadera intención de entender cómo los intereses de los actores se ven afectados por la



actividad empresarial; y 3) reactiva, es decir, cuando se produce una ejecución activa de los compromisos acordados por las partes (OECD, 2017<sup>[81]</sup>). En ALC, tanto en la industria agropecuaria como en la extractiva y de minerales, el sector privado se ha esforzado en colaborar de forma más efectiva con las comunidades y partes interesadas locales, por ejemplo, a través de la participación de varios actores en una misma iniciativa o diálogo (OECD, 2022<sup>[80]</sup>; OECD, 2022<sup>[79]</sup>).

### Promover la integridad y evitar la captura de políticas públicas

La indebida influencia ejercida por el sector privado puede suponer un gran obstáculo a los avances en la transición verde. De hecho, la conducta empresarial en el plano político, más conocida como actividad política empresarial, puede repercutir en la orientación y los resultados de las políticas públicas (Zinnbauer, 2022<sup>[82]</sup>). Algunas empresas podrían tener interés en capturar la formulación de las políticas para retrasar o limitar los cambios que estas traerán consigo, con el objetivo último de preservar el *statu quo* y proteger su posición dominante en el mercado. Por ejemplo, el sector eléctrico y el de la energía son dos de los que tienen gran interés en obstaculizar cambios potencialmente disruptivos. En estos sectores, las empresas ya establecidas suelen tener una significativa influencia política en los niveles más altos de la toma de decisiones y son especialmente proclives a la corrupción política (Arent et al., 2017<sup>[25]</sup>). En ALC, existe el sentimiento generalizado de que las elites poderosas capturan las políticas públicas; en 2020, el 73% de la población creía que la gestión del país solo beneficiaba a unos pocos. En Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Perú, los ciudadanos consideraban que el sector privado era el más poderoso del país, por delante del gobierno (Latinobarometro, 2021<sup>[9]</sup>).

Una mayor regulación que promueva la integridad y la rendición de cuentas en el sector privado es fundamental para el éxito de la transición verde. Las normas sobre financiamiento y lobbying político pueden velar por una mayor integridad. Entre las principales cuestiones relacionadas con los grupos de presión destacan: el fortalecimiento de la transparencia y la integridad en la representación de los intereses de las empresas; el aumento de la transparencia del financiamiento, la composición de la membresía y las prácticas de toma de decisiones a la hora de establecer las metas para el grupo de presión adoptadas por entes patrocinadores y asociaciones empresariales; y el respaldo al desarrollo y la adopción de principios de buenas prácticas, como los Principios de Transparencia e Integridad en Lobbying 2010 de la OCDE. Varios países de ALC, entre ellos Argentina (2003), Colombia (2011), Chile (2014), México (2010) y Perú (2003), han adoptado leyes o normas sobre lobbying político. Chile, Colombia y México disponen de un padrón de cabilderos; Colombia no impone sanciones por incumplimiento. Solo cuatro países (Argentina, Chile, México y Perú) obligan a hacer públicas las agendas de los funcionarios públicos; cinco países (Argentina, Colombia, Costa Rica, México y Perú) exigen la divulgación de los nombres de los miembros de órganos consultivos permanentes (OECD, 2020<sup>[83]</sup>).<sup>6</sup> Los países con un marco regulador que fomenta la transparencia de las actividades de lobbying y formulación de políticas presentaron un mayor grado de rendición de cuentas respecto de las decisiones de política durante la crisis del COVID-19 (OECD, 2021<sup>[84]</sup>).

El financiamiento político está fuertemente reglamentado en ALC, excepto en algunos países de América Central (International IDEA, 2020<sup>[85]</sup>). No obstante, sigue habiendo retrasos en la implementación: en 11 de los 12 países encuestados, todavía se permitían las aportaciones en efectivo en 2018, haciendo más fácil eludir las normas sobre financiamiento político. Además, las tecnologías digitales y las redes sociales están creando “zonas grises” que hacen que el rastreo de la publicidad digital de los partidos políticos y sus candidatos resulte todavía más complejo (OECD, 2021<sup>[84]</sup>).

Ante la interconexión cada vez mayor que se aprecia entre el lobbying, el financiamiento político, el gobierno corporativo y, en sentido más amplio, la CER, se requiere una mejor cooperación entre expertos, profesionales, reguladores y promotores en estos ámbitos. Interconectar los flujos de datos a través de marcos armonizados e identificadores comunes es una de las medidas que podría permitir a los responsables de las políticas públicas realizar un mejor seguimiento de la influencia de las empresas en el proceso de toma de decisiones. La capacidad para triangular las declaraciones de los políticos, las empresas y las asociaciones de lobbying sobre sus actividades repercutiría en un claro aumento de la transparencia y la rendición de cuentas (Zinnbauer, 2022<sup>[82]</sup>).

## **Una visión estratégica de la transición verde: Preparar a las instituciones públicas**

Las constituciones de muchos países de ALC, como la de Argentina, Colombia, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela, ya reconocen el derecho a un medio ambiente sano pero, en la práctica, puede ser difícil de hacer cumplir (ONU, 2022<sup>[86]</sup>). Para que la agenda verde pueda seguir avanzando, es necesario que las instituciones evolucionen y estén listas para abordar los numerosos retos que se les plantearán. Se requerirá un nivel de coordinación elevado para diseñar e implementar una transición verde sistémica (Capítulos 2 y 3). Una visión integrada de esta transición facilitará la creación de consenso en torno a las políticas verdes, conciliando opiniones e intereses divergentes (véase la sección sobre economía política). En la práctica, esta visión integrada será esencial para coordinar las acciones de distintos sectores y niveles de gobierno, y constituirá una metodología coherente capaz de conducir las medidas y mecanismos de aplicación durante todo el proceso.

### **Coherencia de las políticas públicas y gobernanza a varios niveles**

Para lograr una transición verde holística será necesario mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible, en todos los niveles y sectores de gobierno. Perseguir la coherencia de políticas públicas puede ayudar a las autoridades a comprender la compleja interconexión entre los objetivos de gobierno económicos, sociales y medioambientales y sus impactos.

El propósito de la coherencia de políticas es triple (Soria Morales, 2018<sup>[87]</sup>). En primer lugar, contribuir al fomento de sinergias y minimizar los conflictos entre sectores. Por ejemplo, un incremento del uso de los terrenos agrícolas puede socavar los esfuerzos para frenar la pérdida de biodiversidad y preservar los ecosistemas terrestres. En cambio, promover prácticas agrícolas sostenibles puede servir para aumentar la soberanía alimentaria, respaldando a la vez las metas para el uso eficaz del agua, sobre todo porque la agricultura es la principal causa de las extracciones de agua dulce.

En segundo lugar, ayudar a conciliar los objetivos de las políticas locales, regionales y nacionales con las metas acordadas internacionalmente y evitar las respuestas fragmentadas. La responsabilidad de la mayoría de las políticas y objetivos relacionados con el cambio climático y el desarrollo sostenible es compartida por distintos niveles de gobierno, o está extremadamente supeditada a las actuaciones locales. Por lo tanto, es importante promover la coordinación y la armonización de los objetivos.

En tercer lugar, abordar los efectos transfronterizos y a largo plazo de las políticas. En particular, antes de elegir una opción para el desarrollo sostenible es necesario tomar en consideración los efectos a largo plazo de las decisiones de política sobre el bienestar de las generaciones futuras.

Las interacciones de las políticas públicas requieren la aplicación de mecanismos institucionales y de gobernanza efectivos e inclusivos (OECD, 2021<sup>[88]</sup>). La naturaleza de los problemas más complejos interconectados, como el cambio climático, exige la coordinación de los centros de gobierno (CdG), que deben ser capaces de proporcionar respuestas horizontales y globales que involucren al mayor número de actores clave posible. Con el fin de asegurar resultados a largo plazo, las políticas verdes horizontales deben promoverse desde varios ministerios (p. ej., planificación, hacienda, medioambiente y social), pero también entre las partes interesadas dentro y fuera de las instituciones públicas.

La coordinación de las políticas y la coherencia de las políticas verdes también debe producirse en sentido vertical, entre el CdG, los gobiernos subnacionales, las municipalidades y las principales partes interesadas de estas. Así, el CdG puede supervisar los mecanismos de coordinación de alto nivel y asumir una función activa en la armonización de los planes de trabajo de varios departamentos, con claros mandatos y recursos, asegurando de ese modo que las actividades estén bien alineadas con las prioridades del gobierno. Además, se evitaría la duplicación y superposición de políticas, en respuesta a la creciente demanda de mejora en la prestación de servicios. También se conseguiría reducir los costos y crear sinergias positivas; por ejemplo, al abordar cuestiones como el suministro de servicios. La gobernanza del agua demuestra mayor efectividad cuando se tienen en cuenta los límites hidrológicos y no los administrativos (p. ej., gestión de cuencas fluviales).

### **Más allá del cortoplacismo político: Vincular los instrumentos de política con los planes a largo plazo para la transición verde en ALC**

El cambio climático y la transición verde son temas complejos que requieren considerables esfuerzos de planificación e inversión. No obstante, como el costo a corto plazo de estas actuaciones puede ser más evidente que sus beneficios a largo plazo, los gobiernos a menudo se ven limitados por la opinión pública y el cortoplacismo de los ciclos de políticas públicas. Los intereses privados, con potencial para frustrar las políticas diseñadas, puede ser otro obstáculo para corregir los problemas complejos y de más largo plazo. Así pues, es importante que los gobiernos articulen sus actuaciones en un marco de largo plazo, como los planes nacionales de desarrollo (PND), y que definan contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), estrategias climáticas, políticas, reglamentos y planes sectoriales que sustenten sus compromisos (véase la Tabla del anexo 5.A.1).

#### **Contribuciones determinadas a nivel nacional: resumen de las principales prioridades en relación con la transición verde**

Los gobiernos de ALC son conscientes de los requisitos que entraña la transición hacia una sociedad más ecológica. Por esta razón, en 2015, siguiendo el Acuerdo de París, varios países de ALC se comprometieron a elaborar sus propios planes de CDN; es decir, planes de acción climática para reducir las emisiones y adaptarse a las repercusiones provocadas por el cambio climático. Estos documentos aportan información sobre las metas de mitigación, las medidas de adaptación y los planes de diversificación económica, con el objetivo primordial de reducir las emisiones de GEI para que el calentamiento global no alcance los 2°C —e idealmente, que no alcance los 1.5°C—, con respecto a los niveles preindustriales, hasta 2030. Los países también elaboraron planes nacionales de adaptación (PNA), que son procedimientos flexibles basados en las actividades de adaptación preexistentes en cada país que ayudan a integrar el cambio climático en el proceso de toma de decisiones a nivel nacional.

Las CDN y los PNA establecen los objetivos, medidas y políticas concretas y permiten la contribución de las partes interesadas de todos los sectores e instituciones, ya sea en

forma de capacidades técnicas o presupuestarias, sentando las bases para los planes nacionales de acción climática. Estas plataformas también posibilitan la coordinación para alcanzar enfoques pangubernamentales, con metas más ambiciosas que busquen alejarse de los objetivos impuestos desde arriba hacia abajo y acercarse hacia compromisos libremente determinados desde abajo. El impacto previsto de las CDN y los PNA puede agregarse para mostrar en qué punto se encuentran los gobiernos de ALC en relación con los objetivos climáticos, así como para subrayar las necesidades institucionales y de financiamiento a nivel nacional. El artículo 13 del Acuerdo de París también establece un Marco de Transparencia Reforzado (MTR) en virtud del cual los países deben comunicar los avances en la aplicación de sus CDN.

Aunque la adopción e implementación tempranas del marco de las CDN ha llevado a elaborar planes de descarbonización ambiciosos en países de ALC, así como a avanzar de forma considerable en los sectores del transporte y la energía, todavía queda mucho camino por recorrer en la implementación. Ahora que algunos países presentan la segunda versión de sus CDN, el principal reto es transformar estos ambiciosos objetivos en resultados mensurables (Cárdenas, Bonilla y Brusa, 2021<sup>[89]</sup>). De la selección de 14 países de ALC analizados en esta sección, solo la República Dominicana, Panamá y Perú han propuesto o creado un sistema nacional de monitoreo de la implementación efectiva de sus compromisos. Por ejemplo, la Plataforma Nacional de Transparencia Climática de Panamá pretende facilitar la recopilación, gestión y divulgación de datos relacionados con el clima de forma consensuada y transparente (Wetlands International, 2021<sup>[90]</sup>).

De los países analizados, 12 han presentado versiones actualizadas de las CDN antes de abril de 2022 (Tabla 5.2), en las que principalmente se reforzaban los objetivos y los métodos de supervisión. Ecuador y Uruguay todavía no han realizado actualizaciones; como presentaron las primeras versiones de las CDN en 2019 y 2017, respectivamente, todavía se encuentran dentro del plazo de cinco años acordado para su renovación. La mayoría de los países del Caribe sí han presentado versiones actualizadas de las CDN, excepto Bahamas y San Vicente y las Granadinas. Trinidad y Tobago presentó su primera CDN en 2018 y, por lo tanto, también se encuentra dentro del plazo de cinco años acordado para la renovación.

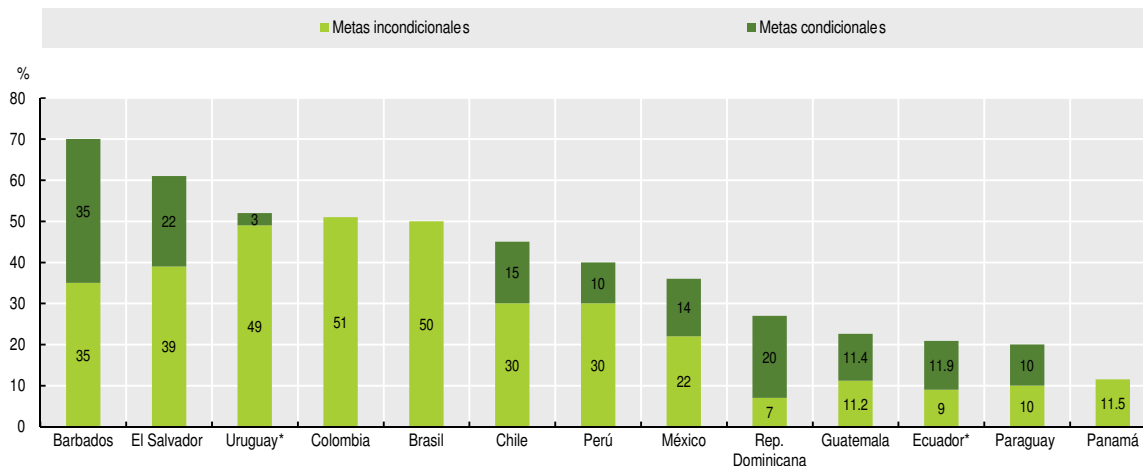
En cuanto a las metas de reducción de las emisiones de GEI acordadas por los países de ALC en sus CDN, no es posible realizar una comparación directa, debido a las diferencias en los escenarios de base y los años de referencia empleados. La actualización de 2020 de la CDN de Costa Rica es una de las pocas que se consideran compatibles con los 2°C (CAT, 2020<sup>[91]</sup>). En cambio, a pesar de haber fijado una meta de reducción de las emisiones de GEI del 50% para 2030 con respecto a 2005 (Gráfico 5.8), las actualizaciones de 2020 y 2022 de la CDN de Brasil permiten emisiones superiores a las estipuladas en la CDN de 2016 (Unterstell y Martins, 2022<sup>[92]</sup>; CAT, 2022<sup>[93]</sup>). En la actualización de 2020 de la CDN de México también disminuyen las aspiraciones en cuanto a reducción de las emisiones con respecto a la CDN de 2016 (CAT, 2020<sup>[94]</sup>).

Mientras que Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Panamá se han fijado solo metas incondicionales, la mayoría de los países también han establecido metas condicionales, es decir, directamente supeditadas a la obtención de financiamiento internacional (Capítulos 4 y 6) (Gráfico 5.6). Esto último es especialmente cierto en el caso de algunos países caribeños muy endeudados que actualmente están luchando contra los efectos negativos del cambio climático. Por ejemplo, la actualización de la CDN de Barbados de 2021 se compromete a un objetivo de reducción de emisiones de GEI del 35% en relación con las emisiones habituales en 2030 sin apoyo internacional (incondicional), que podría aumentar hasta el 70% con apoyo internacional (condicional). De la misma manera, como la intensidad y la frecuencia de los efectos del cambio climático van más allá de

las capacidades de adaptación del país, los objetivos sectoriales en la CDN de Antigua y Barbuda están enteramente supeditados a la obtención de ayudas internacionales para la transferencia tecnológica, el fortalecimiento de las capacidades y los recursos financieros, por un monto estimado de entre 1 000 y 1 700 millones de USD (dólares de Estados Unidos) (UNFCCC, 2021<sup>[95]</sup>).

### Gráfico 5.8. En muchos países de ALC, alcanzar las metas de reducción de emisiones más ambiciosas depende del financiamiento externo

Compromisos totales en cuanto a metas de reducción de las emisiones de GEI en las CDN de ALC hasta 2030



\*Las metas de Ecuador y Uruguay se refieren a 2025, no 2030.

Notas: El total de las metas de reducción de las emisiones de GEI corresponde a la suma de las metas incondicionales y las metas condicionales. Argentina y Costa Rica no han establecido oficialmente ninguna meta relativa. Antigua y Barbuda no ha establecido oficialmente un objetivo de reducción de emisiones de GEI para toda la economía en su CDN actualizada.

Fuente: Elaboración de los autores con base en las CDN de los países.

StatLink <https://stat.link/hgym2a>

Los países son libres de decidir el punto de referencia de las CDN (p. ej. el año base), el alcance y la cobertura, así como el calendario de aplicación y las metodologías utilizadas; por lo tanto, estos elementos pueden diferir entre los países. Seis países de ALC fijaron sus metas en relación con un año de referencia; otros seis utilizaron un escenario de negocios como de costumbre (*business as usual* en inglés [BAU]) dinámico (Tabla 5.2). Este último es el más utilizado en las metas de reducción de las emisiones de GEI en ALC, ya que ofrece mayor flexibilidad a los países, dado que la información sobre mitigación varía con el tiempo. De todos modos, las constantes actualizaciones también plantean dudas acerca del nivel de ambición de los países, ya que no existe garantía de que este sea igual o superior en las siguientes CDN. Ello también puede repercutir directamente en la incertidumbre de las políticas, ya que los planes de políticas públicas deben adaptarse cada vez que se modifican las metas.

Optar por objetivos de referencia estáticos proporcionaría mayor seguridad tanto a las autoridades responsables de las políticas públicas como a los actores no estatales, puesto que resultaría más sencillo realizar el seguimiento de los avances hacia la meta (Vaidyula y Hood, 2018<sup>[96]</sup>). Asimismo, fortalecería la rendición de cuentas, ya que se controlaría el progreso en la implementación de los compromisos. Sin embargo, es importante que estas metas fijas vayan acompañadas de mejores conocimientos sobre las emisiones. Por ejemplo, la actualización de 2020 de la CDN de Costa Rica no tiene en cuenta una meta relativa en referencia a un año de base, sino únicamente un nivel absoluto de emisiones netas hasta 2030 (9.11 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, o Mt CO<sub>2</sub>e) y un presupuesto máximo absoluto de 106.53 Mt CO<sub>2</sub>e de emisiones netas para el período



2021-2030 (UNFCCC, 2020<sub>[97]</sub>). En este mismo sentido, la actualización de 2021 de la CDN de Argentina solo se compromete a alcanzar una meta absoluta, aplicable a todos los sectores de la economía y equivalente a 349 Mt CO<sub>2</sub>e hasta 2030 (UNFCCC, 2021<sub>[98]</sub>).

Aunque la mayoría de las CDN se centra en las políticas de adaptación (Tabla 5.2), en la práctica los países suelen invertir más en mitigación (Buchner et al., 2021<sub>[99]</sub>), mostrando el desfase entre las ambiciones políticas y la inversión real. Ocho países de ALC presentan mayor favoritismo por las medidas de adaptación en detrimento de las de mitigación en las CDN; tres optan por un enfoque combinado, y dos están más focalizadas en los objetivos de mitigación. Sin embargo, estos compromisos contrastan con las inversiones climáticas primarias efectivas realizadas por instituciones públicas y privadas. En el período 2019-20, las inversiones en mitigación del cambio climático fueron de un promedio de 28 000 millones de USD, mientras que las destinadas a adaptación al cambio climático fueron de 4 500 millones de USD, y las destinadas a objetivos varios fueron de 2 500 millones de USD (Buchner et al., 2021<sub>[99]</sub>).

Tabla 5.2. CDN en países de ALC

País	Actualización CDN (sí/no), año de publicación	Meta de reducción de las emisiones de GEI (referencia a un año de base vs. escenario BAU)	Foco: adaptación o mitigación
Argentina	Sí, 2021	Límite a las emisiones absolutas para 2030	Combinado
Brasil	Sí, 2020	Año de referencia, 2005	Mitigación
Chile	Sí, 2020	Año de referencia, 2016, y límite a las emisiones absolutas para 2030	Combinado
Colombia	Sí, 2020	BAU y límite a las emisiones absolutas para 2030	Combinado
Costa Rica	Sí, 2020	Límite a las emisiones absolutas para 2030	Mitigación
República Dominicana	Sí, 2020	BAU	Adaptación
Ecuador	No, 2019	Año de referencia, 2008 y 2010	Adaptación
El Salvador	Sí, 2022	BAU	Adaptación
Guatemala	Sí, 2022	Año de referencia, 2016	Adaptación
México	Sí, 2020	BAU	Adaptación
Panamá	Sí, 2020	BAU	Combinado
Paraguay	Sí, 2021	BAU y límite a las emisiones absolutas para 2030	Adaptación
Perú	Sí, 2020	Año de referencia	Adaptación
Uruguay	No, 2017*	Año de referencia, 1999	Adaptación

\*Está previsto que Uruguay actualice su CDN en noviembre de 2022.

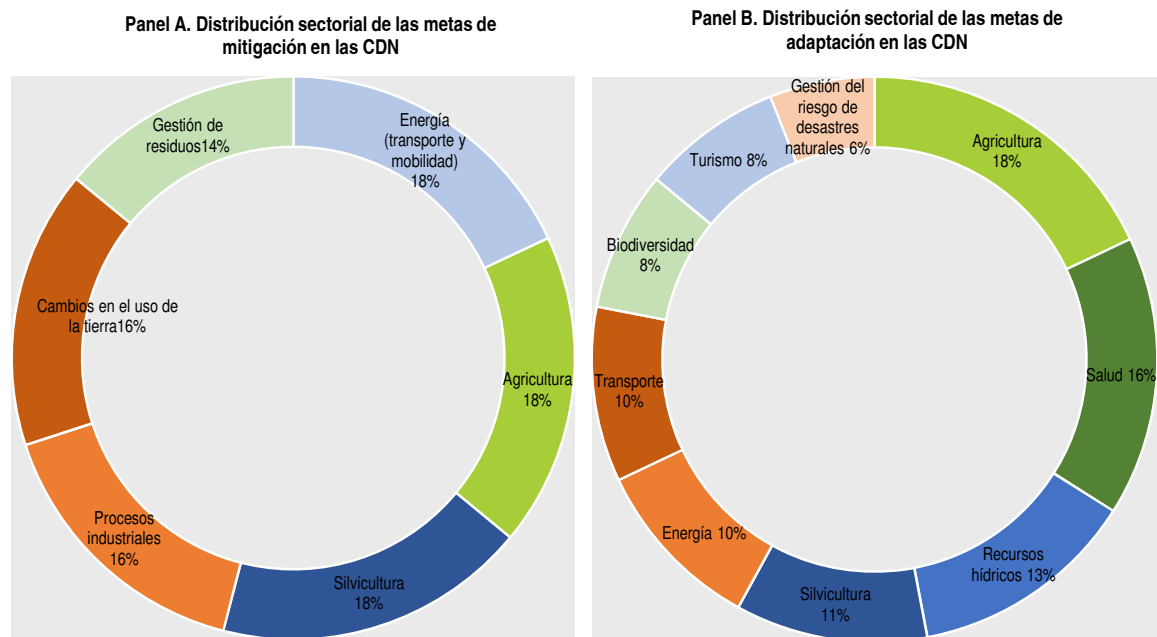
Nota: BAU = "business as usual". El foco en adaptación o mitigación depende del número de metas específicas definidas en cada categoría de las CDN de los países de ALC. El foco estará en la adaptación si el número de metas específicas de adaptación es superior al de metas específicas de mitigación incluidas en las CDN, y viceversa.

Fuente: Elaboración de los autores con base en las CDN de los países: (UNFCCC, 2021<sub>[100]</sub>).

Desde la perspectiva de la mitigación, los países de ALC priorizan la adopción de políticas en sectores como la agricultura y la ganadería, la energía (transporte y movilidad), la silvicultura y el uso del suelo/cambios en los usos de la tierra. Uno de los principales objetivos es que los sistemas de transporte público pasen a utilizar energías renovables y abandonen los combustibles fósiles (Gráfico 5.9, panel A). Costa Rica, por ejemplo, ha elaborado el Plan Nacional de Descarbonización 2020-2050, con el objetivo de migrar el sistema de transporte público a la energía eléctrica. También busca acelerar y ampliar la aplicación de medidas para transformar las actividades del sector agropecuario que más emisiones generan (UNFCCC, 2021<sub>[100]</sub>). En el caso de la adaptación, la atención se centra en la agricultura y la ganadería, la salud y los recursos hídricos, con el objetivo de desarrollar la frontera agrícola, reforzar el uso adecuado de la tierra, contener la deforestación y promover la implementación de indicadores de la salud ambiental relacionados con el cambio climático y el estado de salud de la población. Por ejemplo, Uruguay creó el Programa de Medidas Generales de Mitigación y Adaptación, que incluye actuaciones de

adaptación en los sectores agropecuario, de la biodiversidad y la salud, así como para los recursos costeros, hídricos y pesqueros. Uno de los objetivos compartidos en la región es el desarrollo de programas de gestión de riesgos de desastre natural para todos los sectores, con el fin de mejorar la adaptación y aumentar la resiliencia a los efectos del cambio climático; no obstante, solo el 6% de las metas de adaptación de las actuales CDN van dirigidas a la gestión del riesgo de desastres naturales (Gráfico 5.9, panel B).

Gráfico 5.9. Distribución sectorial de las metas de las CDN en 14 países seleccionados de ALC



Nota: No se incluye Brasil porque sus CDN no contienen información desagregada por sector. Los sectores de los países con enfoque combinado se tienen en cuenta en ambos gráficos.

Fuente: Elaboración de los autores con base en las CDN de los países: (UNFCCC, 2021<sub>[100]</sub>).

StatLink  <https://stat.link/wz7tl8>

### Mecanismos institucionales para garantizar la formulación de políticas coherentes: planes nacionales de desarrollo y más allá

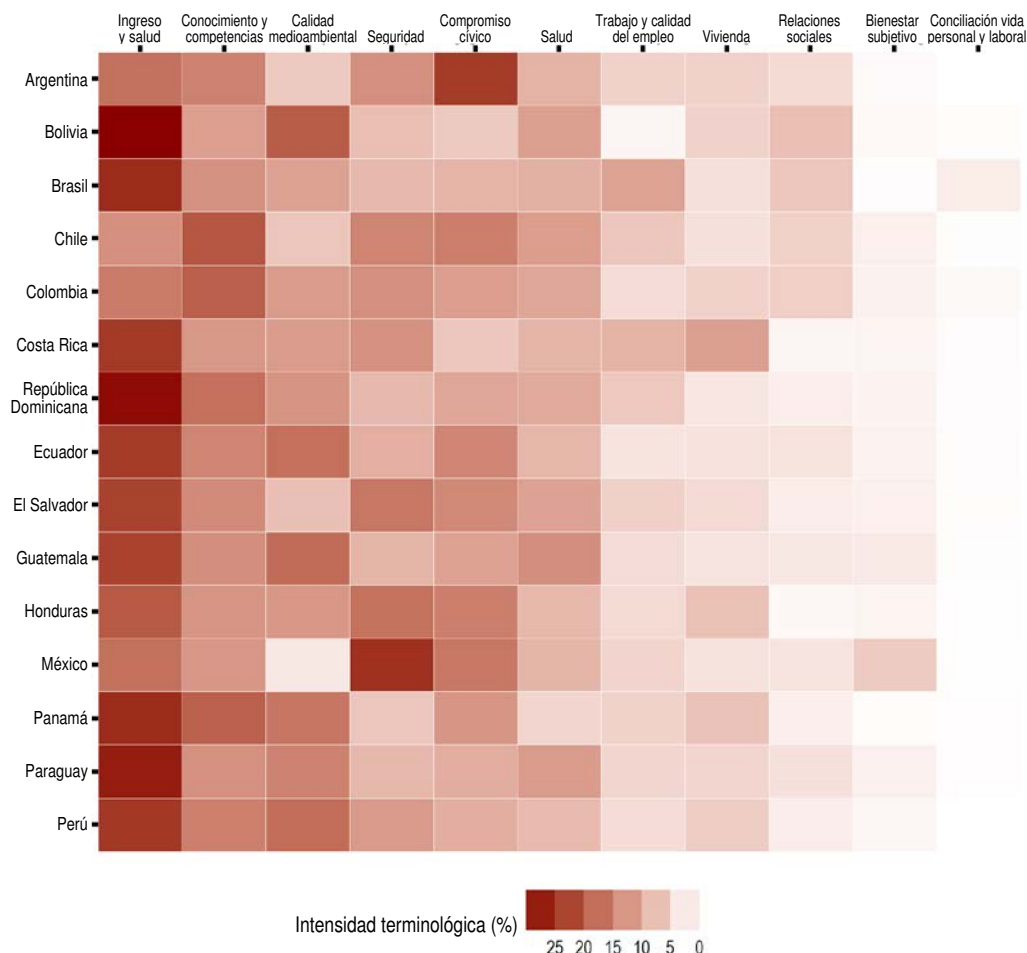
Como la transición verde requiere de políticas complejas e interconectadas, el uso de los PND puede ayudar a establecer una relación entre las políticas de corto plazo y los objetivos a más largo plazo, respaldando su aplicación coherente en el tiempo. Estos marcos a largo plazo también permiten establecer una lógica clara y globalizadora para evaluar las externalidades de las políticas y establecer objetivos transversales, con el fin de guiar las actuaciones en distintos niveles y sectores de gobierno (Recuadro 5.1). Asimismo, los PND pueden ayudar a dirigir un enfoque pangubernamental para aumentar el bienestar social con la incorporación de una perspectiva multidimensional (OECD, 2021<sub>[101]</sub>).

Entre los principales atributos que pueden mejorar la efectividad de estos marcos a largo plazo destacan: 1) objetivos e indicadores claros para definir prioridades, asignación de recursos financieros, control de los avances y detección de deficiencias; 2) un sólido marco jurídico o compromiso de alto nivel para dar mayor credibilidad y autoridad al marco; 3) un vínculo con el presupuesto nacional que permita un examen preciso de la viabilidad de las políticas; 4) un enfoque ascendente, la participación a nivel nacional y procedimientos de planificación participativos para reforzar la legitimidad; 5) una

perspectiva multidimensional para integrar el carácter multifacético de los problemas de desarrollo que enfrentan los países y tener más en cuenta los objetivos sociales, medioambientales y económicos, así como las cuestiones relacionadas con la inclusión y la sostenibilidad; y 6) un sistema de supervisión y evaluación, independiente de los ciclos de políticas públicas y los cambios de gobierno, algo esencial para evaluar los efectos de las políticas y su implementación, así como para permitir el aprendizaje y las mejoras en el tiempo (Recuadro 5.1) (OECD et al., 2019<sup>[22]</sup>; OECD, 2021<sup>[101]</sup>).

La adopción de un enfoque multidimensional de las políticas públicas en los PND, sobre todo en la fase de formulación del programa, permite centrar la atención del gobierno en los ámbitos prioritarios para mejorar el bienestar de los ciudadanos y la sostenibilidad. Aunque la Agenda 2030 es el ejemplo más destacado de marco multidimensional para el avance de la sociedad empleado por los países de ALC, los PND también son un elemento importante del proceso de programación de la agenda multidimensional. Además de promover la armonización de las agendas de desarrollo, vincular los PND con la Agenda 2030 redundaría en la prolongación de los marcos, algo esencial para los objetivos sostenibles (OECD, 2021<sup>[101]</sup>). Un estudio de la intensidad con la que las diferentes dimensiones del Marco de Bienestar de la OCDE aparecen en los PND de ALC, basado en un análisis de minería de textos, concluye que, en términos de bienestar actual, los PND siguen más focalizados en el ingreso y la riqueza, lo que pone de manifiesto la preocupación generalizada por la pobreza en la región (Gráfico 5.10). También se mencionan con relativa frecuencia los dominios del bienestar relativos a conocimientos y competencias, calidad del medioambiente, seguridad, compromiso cívico y salud. Las referencias al capital natural (en el que se incluyen la biodiversidad y las emisiones de GEI) son claramente inferiores a las que se hacen a otros ámbitos (OECD, 2021<sup>[101]</sup>). Las referencias a temas de trabajo y calidad del empleo, vivienda y relaciones sociales son limitadas. El bienestar subjetivo y la conciliación de la vida personal y laboral son cuestiones que se mencionan menos (Gráfico 5.10).

Gráfico 5.10. Dominios del bienestar actual incluidos en PND de ALC



Nota: La intensidad del color indica la frecuencia con que se encuentran referencias a las dimensiones del Marco de bienestar de la OCDE en los PND de 16 países de ALC. Un color más oscuro indica una mayor frecuencia. La suma de las frecuencias de aparición relativas del conjunto de dimensiones en el PND de un país es 100. Los datos sobre el texto de cada país proceden del último PND (o su equivalente) aprobado al cierre de 2020.

Fuente: OECD (2021<sub>[101]</sub>).

### Recuadro 5.1. La función de la Ley de Cambio Climático del Reino Unido en la provisión de un marco a largo plazo para la reducción de las emisiones

La pionera Ley de Cambio Climático de 2008 del Reino Unido fue la primera legislación marco integral, de largo plazo y jurídicamente vinculante del mundo en abordar la mitigación y la adaptación al cambio climático. Se le atribuye haber conseguido reducir las emisiones, resistir a la oposición política y transformar la gobernanza climática en el Reino Unido. La Ley estipula una meta jurídicamente vinculante para la reducción de las emisiones a largo plazo y obliga a determinar metas intermedias cada cinco años.

Más allá del marco jurídico, la Ley ha sobrevivido hasta la actualidad gracias a las entidades de monitoreo, transparencia y rendición pública de cuentas asociadas. Las conclusiones de una serie de entrevistas semiestructuradas a 33 responsables de alto nivel de la formulación de políticas públicas en el Reino Unido indican que las características

### Recuadro 5.1. La función de la Ley de Cambio Climático del Reino Unido en la provisión de un marco a largo plazo para la reducción de las emisiones (cont.)

más destacadas de la Ley han sido la meta de emisiones a largo plazo; la existencia de un órgano consultivo independiente y habilitado, la obligación de presentar presupuestos de carbono cada cinco años; la obligación de que el gobierno presente informes al Parlamento y a la ciudadanía; y un ciclo iterativo de planificación de la adaptación a cinco años para garantizar aprendizajes y flexibilidad (Fankhauser, Averchenkova y Finnegan, 2018<sub>[102]</sub>). Se destaca la función de un grupo de expertos independiente —el Comité de Cambio Climático— encargado de asesorar sobre los presupuestos de carbono y la presentación de informes al Parlamento sobre los avances. El mismo ha contribuido a que el escrutinio parlamentario y público sobre los avances en la lucha contra el cambio climático se haya normalizado. Además, como su mandato va más allá de las elecciones al Parlamento, las actuaciones británicas en la lucha contra el cambio climático han seguido centrándose en la meta a largo plazo (Worker y Palmer, 2021<sub>[26]</sub>; OECD, 2021<sub>[103]</sub>).

Existen varios mecanismos para asegurar una planificación coherente y consistente de la transición verde. Los incentivos adecuados pueden ayudar a promover la adopción activa de políticas verdes en ámbitos gubernamentales no necesariamente especializados en medioambiente. En el corto y mediano plazo, el uso de herramientas disponibles y pragmáticas en aras de la coherencia de las políticas públicas puede ayudar a crear más oportunidades para que las autoridades responsables de su formulación alcancen compromisos e implementen políticas ecológicas. Estos procedimientos pueden adoptarse en cualquier momento del ciclo de políticas públicas y en estrecha colaboración con varias jurisdicciones, creando así espacios para el intercambio y el trabajo conjunto, y garantizando a la vez una planificación e implementación coherentes.

En primer lugar, el análisis *ex ante* basado en indicadores del bienestar resulta de utilidad para evaluar los costos y beneficios de una política antes de su implementación (OECD, 2018<sub>[104]</sub>). Si durante el análisis de costos y beneficios no se identifican efectos adversos de carácter social, económico o medioambiental, las autoridades responsables pueden seguir adelante con el diseño de la política ecológica utilizando para ello varias herramientas. El uso de listas de criterios medioambientales puede ayudar a no dejar desatendida ninguna consideración básica. El gobierno de Japón ha diseñado modelos para varios sectores y actividades económicos que pueden servir de referencia (Japan International Cooperation Agency, n.d.<sub>[105]</sub>). La opinión y la aprobación de la sociedad civil y las comunidades locales son esenciales en las etapas sucesivas del ciclo de políticas ecológicas y pueden obtenerse a través de encuestas de opinión (D'Arcangelo et al., 2022<sub>[106]</sub>) o reuniones locales. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles de Perú ofrece una amplia gama de mecanismos de participación ciudadana. Escuchar las opiniones de los ciudadanos e integrarlas en todo el ciclo de políticas públicas puede evitar contratiempos en el futuro, así como reforzar el diseño de las políticas. El aprendizaje entre pares y el análisis comparativo entre gobiernos locales también puede contribuir a mejorar el diseño de las políticas públicas y evitar la aparición de conflictos.

Una vez legitimada una política, varias herramientas pueden guiar su implementación. Entre ellas, los acuerdos de colaboración entre el CdG y el gobierno local que implementa la política. Los mismos pueden ayudar a aclarar los principales objetivos y distintas etapas de la política, así como algunos elementos clave para el éxito de las políticas



ecológicas que suelen olvidarse fácilmente, como la participación de la sociedad civil o las medidas compensatorias. Para asegurar que las administraciones locales disponen de las herramientas y la información necesarias para implementar la política, los CdG pueden incentivar la creación de unidades ejecutivas en el seno del gobierno municipal. De esta forma, se identifica un punto de enlace, que puede estar sometido a supervisión pero también beneficiarse de las capacitaciones y los consejos de su homólogo nacional responsable del fortalecimiento de las capacidades. Por ejemplo, las unidades ejecutivas pueden recibir capacitación en los criterios básicos para un uso sostenible de la tierra, para asegurar que no se asigna a ninguna zona una actividad que pueda poner en riesgo el medioambiente. El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de México brinda varios ejemplos de acuerdos de colaboración para reforzar la coordinación entre CdG y municipalidades, así como para fortalecer las capacidades en las administraciones locales. Si esta colaboración no es suficiente y la unidad ejecutiva se enfrenta a retrasos o acontecimientos imprevistos, puede solicitar asistencia técnica. El Plan Estratégico Territorial de Argentina, por ejemplo, prevé la prestación de asistencia técnica a gobiernos provinciales para garantizar la correcta aplicación de diagnósticos, estrategias e instrumentos (CEPAL, 2017<sup>[107]</sup>). La comunicación ambiental permite explicar en términos más sencillos los aspectos técnicos de una política ecológica determinada y mantener informados a los ciudadanos sobre sus objetivos y evolución, siendo garantía de transparencia (Aparicio Cid, 2016<sup>[108]</sup>). El momento y la forma de comunicar esta información es de suma importancia, ya que la información imperfecta está más extendida entre los grupos más desfavorecidos (Vona, 2021<sup>[38]</sup>).

Ante la complejidad de las políticas ecológicas y la coordinación requerida a distintos niveles, la fase de supervisión y evaluación (SyE) es clave para identificar posibles contratiempos y mejoras. El gobierno alemán ha creado un conjunto de metas e indicadores ambientales y un sistema de recopilación de datos que podrían resultar de utilidad a la hora de diseñar sistemas de SyE verdes (OECD, 2020<sup>[109]</sup>). Frente a los sistemas de SyE tradicionales, a los cuales solo tienen acceso las autoridades responsables directamente de la aplicación de las políticas, el uso de un panel digital de supervisión y control podría facilitar el intercambio de información entre distintos niveles de gobierno. La puesta en funcionamiento de un sistema de control accesible permite a los CdG llevar seguimiento de la evolución de las políticas sin tener que estar físicamente presentes en cada jurisdicción, brindando además asesoramiento constante a las unidades ejecutivas locales.

A través de estos mecanismos institucionales, es posible reforzar las políticas ecológicas, mejorando los canales de comunicación y cooperación entre las partes interesadas pertinentes; promoviendo y divulgando herramientas y prácticas para el fortalecimiento de las capacidades; promoviendo las actividades de intercambio interjurisdiccional para fomentar el aprendizaje mutuo y la cooperación; desarrollando las capacidades de las administraciones intermediarias y locales, y reduciendo el riesgo errores o judicialización.

### **El gobierno como actor estratégico para avanzar hacia la transición verde**

Cuando se habla de impulsar una agenda verde, se espera que los gobiernos no se limiten a su función reguladora (Tabla 5.3). Los gobiernos disponen de varias herramientas para enviar señales claras a los mercados y las personas, y ayudar a moldear su comportamiento.

Para empezar, los gobiernos pueden predicar con el ejemplo e invertir en investigación y desarrollo (I+D), o establecer metas ambiciosas para la reducción de la huella de carbono de las actividades del sector público. Entre otras medidas, están la de mejorar la eficiencia de las flotas de transporte y su electrificación. Asimismo, el gobierno puede mandar claros

mensajes a empresas y ciudadanos sirviéndose de su función de regulador, consumidor e inversor. Por último, una forma de respaldar y apoyar a las comunidades y empresas durante la transición es que los gobiernos absorban y mitiguen parte de los costos a corto plazo y los efectos distributivos. Otro buen ejemplo es la oferta de programas de capacitación para trabajadores empleados en el sector extractivo, en apoyo a su transición a empleos menos contaminantes. Asimismo, los gobiernos pueden crear subsidios que fomenten la adopción de prácticas más sostenibles en las empresas (Tabla 5.3).

**Tabla 5.3. Los gobiernos pueden aplicar una serie de herramientas para trazar la transición verde**

Funciones del gobierno en la transición verde					
	Líder	Regulador	Consumidor	Inversor	Mediador
<b>Herramientas y políticas</b>	Presupuestación verde; campañas de sensibilización; metas de reducción de emisiones para las actividades públicas; inversión pública en I+D; datos abiertos y elaboración de estadísticas para anticipar necesidades futuras	Etiquetado y normas sostenibles; inventariado de usos de la tierra y planificación espacial para una gestión sostenible de la tierra; metas de reducción de GEI vinculantes; normas de eficiencia energética; normas de diligencia debida para la CER	Cadenas de suministro verdes y contratación pública verde	Fondos para fines específicos; análisis previo a la inversión con criterios de sostenibilidad e impacto claros; taxonomía de las actividades sostenibles	Recualificación y capacitación; subsidios e incentivos verdes; tarifas reguladas; impuestos ambientales, fondos sociales para el clima; diálogos y plataformas con participación de varios actores
<b>Algunos ejemplos</b>	El Ministerio de Ambiente de Panamá elaboró el Manual de etiquetadores de cambio climático para proyectos de inversión pública, una herramienta que permite identificar, clasificar, ponderar y marcar en el sistema presupuestario del gobierno los gastos destinados a la lucha contra la crisis climática. En Uruguay, los Ministerios de Ambiente y Economía y Finanzas, en colaboración con la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organizaron una hackatón para promocionar la reutilización de datos relacionados con el cambio climático, incluidos los asociados al financiamiento climático	La norma n.º 2, del 4 de junio de 2014, promulgada por la Secretaría de Logística y Tecnología de la Información del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión de Brasil, estipula que los proyectos federales de construcción pública nueva deben ejecutarse conforme al certificado ENCE* Clase A, y que los trabajos de rehabilitación deben obtener el certificado ENCE Clase A en los ámbitos de iluminación individual y sistemas de aire acondicionado	El ayuntamiento de Mendoza (Argentina) se sirve del sistema de contratación pública para habilitar una economía de impacto triple (económico, social y ambiental), al permitir que las agencias responsables de la contratación den prioridad a los bienes y servicios de empresas con el certificado de Empresa B (lo que significa que cumplen los criterios ambientales, sociales y de gobernanza)	El Ministerio de Hacienda de Colombia creó una taxonomía verde para movilizar financiamiento público y privado para la lucha contra el cambio climático	En Costa Rica, el Servicio Fitosanitario del Estado creó la certificación voluntaria en Buenas Prácticas Agrícolas, con la cual los agricultores pueden participar en actividades educativas sobre buenas prácticas agrícolas relacionadas con la salud de los trabajadores y el medioambiente; recibir acompañamiento en la implementación de esas prácticas en sus fincas, y someterse a auditoría para verificar que cumplen los requisitos de la certificación

\*ENCE significa Etiqueta Nacional de Conservación de Energía.

Fuente: Elaboración de los autores.

En particular, los gobiernos pueden recurrir a herramientas diversas para estimular el ecosistema de innovaciones, eje central de la transición verde. Establecer un modelo de desarrollo más sostenible no depende solamente de la innovación tecnológica, sino también de aquella que se produce en los modelos social, económico, conductual y empresarial (OECD, 2019<sup>[39]</sup>; Söderholm, 2020<sup>[110]</sup>) (Recuadro 5.2). La combinación de tecnologías empleada en los procesos de producción y consumo debe modificarse de forma radical en las próximas décadas para respetar la Agenda 2030 y alcanzar los objetivos establecidos en el Acuerdo de París. Entre los avances significativos de los últimos años en varios sectores, se destacan los vehículos eléctricos, la energía solar fotovoltaica y la

energía eólica, como tecnologías ya avanzadas. Sin embargo, es preciso realizar nuevos estudios para encontrar soluciones asequibles y expansibles que permitan mejorar la calidad del agua, paliar la contaminación atmosférica y gestionar los residuos y desechos sólidos de manera eficaz.

En ALC, la inversión en I+D sigue siendo escasa y está impulsada por el gobierno (Capítulo 3). Otro de los problemas de ALC es que el sector privado no tiene muchos incentivos para invertir en I+D innovadores desde el punto de vista social, ya que los plazos son muy largos y existe incertidumbre en torno a la viabilidad comercial. Con el fin de contrarrestar esta inercia, los gobiernos pueden colaborar suprimiendo obstáculos para acelerar la innovación y crear el entorno adecuado para apoyar la transición. Un cambio verdaderamente transformador solo es posible si los gobiernos se comprometen a realizar cambios sistémicos (Capítulos 2 y 3), así como a implementar políticas favorables al medioambiente y focalizadas que modifiquen las tecnologías, las normas, las señales de precios y las actitudes sociales (OECD, 2019<sup>[39]</sup>; OECD, 2021<sup>[111]</sup>).

Por esta razón, armonizar las políticas de distintos sectores y niveles de gobierno (véase la sección dedicada a la coherencia de las políticas), así como contar con una perspectiva clara y un compromiso a largo plazo del gobierno para asegurar la continuidad política (véase la sección dedicada a la planificación a largo plazo), es esencial para apoyar un ecosistema de innovación que funcione correctamente y promover que el sector privado realice inversiones de largo plazo arriesgadas en favor de la transición verde. Además, los gobiernos pueden recurrir a fondos públicos para incentivar todavía más la inversión privada en proyectos verdes innovadores (Capítulo 4) y establecer plataformas especializadas que permitan a gobiernos, empresas e investigadores cooperar en los temas más importantes de la transición.

### Recuadro 5.2. Innovación social en ALC en apoyo a la transición

La innovación social se refiere al diseño y la implementación de nuevas soluciones a problemas socioeconómicos y medioambientales, y lleva consigo cambios conceptuales, de procedimiento, de productos u organizativos. A diferencia de la innovación tecnológica, la innovación social solo puede incluir tecnologías si estas contribuyen a resolver retos sociales y a mejorar el bienestar de las personas (OECD, n.d.<sup>[112]</sup>).

Para aprovechar al máximo el potencial de la innovación social, es indispensable contar con un marco de políticas favorable para respaldar a los actores públicos, privados y de organizaciones sin fines de lucro en la construcción conjunta y la implementación de soluciones socialmente innovadoras (OECD, n.d.<sup>[112]</sup>). Las ONG han sido el motor de las iniciativas de innovación social y son esenciales para su aplicación en ALC. No obstante, sin el apoyo estatal suficiente a nivel local, subnacional y nacional, estas innovaciones sociales carecen de adaptabilidad (Chatham House, 2020<sup>[113]</sup>; SI-DRIVE, 2015<sup>[114]</sup>).

Algunos gobiernos de ALC, como los de Argentina, Colombia y Chile, han incorporado los programas de innovación social a los ministerios de gobierno. A principios de la década de 2000, la ciudad de Medellín (Colombia) introdujo una innovadora red de metro para que los ciudadanos más pobres de las comunidades de laderas de montaña pudiesen trasladarse a la ciudad; es un buen ejemplo de iniciativa de innovación social respaldada por el gobierno, que integra educación, programas sociales y presupuestos participativos (IDB, 2016<sup>[115]</sup>; Chatham House, 2020<sup>[113]</sup>). Las universidades también participan de forma destacada en la promoción de la innovación social en ALC, como demuestra el Laboratorio de Innovación Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Red Latinoamericana de Innovación Social (LASIN) de universidades de ALC y Europa.

### Recuadro 5.2. Innovación social en ALC en apoyo a la transición (cont.)

Más allá de las alianzas y el respaldo del gobierno, otro elemento importante de las iniciativas de innovación social es el financiamiento (SI-DRIVE, 2015<sup>[114]</sup>). Por ejemplo, Potencial, un grupo de emprendedores sociales de Chile, desarrolló un producto que retenía el 97% de las emisiones de partículas generadas por las estufas, de uso común en los hogares de bajo ingreso como calefacción. Gracias al financiamiento público de Impacta Energía 2016 —del Laboratorio de Gobierno y el Ministerio de Energía de Chile— y de Capital Semilla 2007 —de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)— Potencial pudo pasar a la fase de prototipos y pruebas. Aun así, el proyecto sigue necesitando mayor inversión privada (Soto Espinace, 2019<sup>[116]</sup>).

## Principales mensajes en materia de política

Los ciudadanos de ALC son de los que mayor preocupación sienten por el cambio climático a nivel mundial. Este temor está presente en todo el espectro político. Es posible que la crisis del COVID-19 haya modificado todavía más la percepción del cambio climático y los apoyos a la lucha contra él, creando una “coyuntura crítica” durante la fase de recuperación. Los gobiernos podrían aprovechar este nivel de preocupación elevado para convertir la agenda verde en el elemento aglutinador de un nuevo contrato social sostenible para la región. El Recuadro 5.3 hace hincapié en los elementos esenciales y más destacados para la gobernanza de una transición que sea verde, inclusiva y justa.

### Recuadro 5.3. Principales mensajes en materia de políticas

Entender las políticas climáticas y los factores de economía política que favorecen u obstaculizan las reformas es esencial para formular y aplicar con éxito las políticas públicas. Entre los principales elementos destacan cuatro, las llamadas cuatro ces:

- **Concertación:** implicar a las principales partes interesadas desde el principio y a lo largo de todo el ciclo de formulación de políticas públicas para alcanzar una agenda común.
- **Contexto:** Ajustar la velocidad y la magnitud de la transición al contexto sociopolítico nacional e internacional.
- **Comunicación:** Implementar una estrategia de comunicación con base empírica, adaptativa, inclusiva y convincente basada en hechos concretos y resultados clave, así como en la perspectiva del público y conductual, para configurar el discurso de la transición y movilizar a distintos segmentos de la población.
- **Compensación:** Aplicar políticas de apoyo a los grupos más vulnerables mientras dure la transición, ayudando a la vez a la población a enfrentar los efectos irreversibles de fenómenos meteorológicos cada vez más frecuentes y extremos.

El gran número de actores, sectores y circunscripciones afectados por la agenda verde pone de manifiesto la necesidad de crear consenso y establecer una plataforma compartida para la negociación. Mayor importancia reviste todavía que los procesos de formulación de políticas sean participativos, para evitar que las elites de poder capturen las políticas en beneficio propio o desbaraten las reformas. En particular, los gobiernos deberían:

### Recuadro 5.3. Principales mensajes en materia de políticas (cont.)

- Promover la participación ciudadana, de la sociedad civil y las comunidades locales, para aprovechar sus conocimientos y elaborar políticas inclusivas y transparentes, centradas en sectores y grupos de población históricamente excluidos, así como aquellos más vulnerables a choques.
- Involucrar a las mujeres y a las comunidades locales e indígenas en las medidas de respuesta inmediata y fomentar su participación en el proceso de toma de decisiones, con el fin de ampliar el diálogo y aumentar la identificación con los acuerdos alcanzados.
- Instar a las empresas a asegurar el cumplimiento de las expectativas en materia de lucha contra el cambio climático, así como a identificar, abordar y mitigar los efectos medioambientales desde el proceso de diligencia debida en la cadena de suministro. En particular, los gobiernos podrían seguir ofreciendo apoyo y capacitación a las empresas de ALC para que implementen la diligencia debida basada en riesgos y los instrumentos de Conducta empresarial responsable de la OCDE.

Para dirigir la sociedad hacia una senda de desarrollo más sostenible, las instituciones públicas deben tornarse más eficientes y trabajar de forma estratégica, a fin de:

- Destinar mayores esfuerzos a garantizar un enfoque integral de las concesiones económicas, sociales y medioambientales, y sacar provecho de los efectos derivados de las políticas en estos ámbitos.
- Armonizar los objetivos en los distintos niveles y sectores de gobierno para promover un enfoque pangubernamental y asegurar la aplicación coherente de la agenda verde.
- Vincular los instrumentos de política con estrategias a largo plazo, particularmente los planes nacionales de desarrollo, para garantizar la implementación coherente de las políticas en el tiempo. El Marco de transparencia reforzado del Acuerdo de París es una herramienta clave para seguir el progreso de la acción climática.
- Aprovechar al máximo las distintas herramientas que los gobiernos tienen a su disposición, desde la regulación hasta la inversión y la financiación, y reforzar su función de agentes estratégicos en el mercado, con el fin de enviar señales claras a las empresas y moldear el comportamiento de los consumidores (p. ej., mediante contratación pública verde o ambiciosos criterios de sostenibilidad para empresas de titularidad estatal).

### Notas

1. La comunicación pública se define como la función del gobierno de proporcionar información, escuchar y responder a los ciudadanos en el servicio del bien común y de los principios democráticos. No es sinónimo de comunicación política, la comunicación legítima pero partidista llevada a cabo por funcionarios que ocupan cargos electos, partidos y personalidades políticas en apoyo a objetivos personales, partidistas o electorales
2. Su nombre oficial es Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.
3. Para más información, véase el Due Diligence Policy Hub (Centro de políticas de diligencia debida) de la OCDE: <https://mneguidelines.oecd.org/due-diligence-policy-hub.htm>.
4. Las Directrices EMN (actualizadas por última vez en 2011) representan el conjunto disponible más completo de recomendaciones respaldadas por el gobierno sobre conducta empresarial responsable y constituyen el principal punto de referencia para una actividad empresarial



responsable, junto con la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la Organización Internacional del Trabajo y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU. La *Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable* (2018) brinda apoyo práctico a las empresas en la implementación del procedimiento de diligencia debida en seis pasos. También se han elaborado instrumentos de orientación sectorial sobre diligencia debida para los sectores extractivo, textil, agropecuario y financiero. Para más información, véase <http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/>.

5. La encuesta se distribuyó en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Perú. Tuvieron acceso a ella durante un período de nueve semanas (del 23 de noviembre de 2020 al 31 de enero de 2021) las empresas con sede o actividad en esos países. En total, respondieron 501 representantes de empresas de los países escogidos pertenecientes a un amplio abanico de sectores. Para más información, véase <https://mneguidelines.oecd.org/survey-business-rbc-latin-america-caribbean.htm>.
6. Los datos se han obtenido de la Encuesta OCDE sobre integridad pública en América Latina 2018, que abarcó 12 países. El grueso de los encuestados eran altos funcionarios del gobierno central, de entidades fiscalizadoras superiores y de comisiones electorales.

## Referencias

- Aparicio Cid, R. (2016), "Environmental communication: conceptual approaches for an emerging field", *Comunicación y Sociedad*, Vol. 25, pp. 209-235, <https://doi.org/10.32870/cys.v0i25.4427>. [108]
- Arenas de Mesa, A. (2016), *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina*, LC/G.2688-P, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40624-sostenibilidad-fiscal-reformas-tributarias-america-latina>. [6]
- Arent, D. et al. (2017), *The Political Economy of Clean Energy Transitions*, Oxford University Press, Oxford, UK, <https://doi.org/10.1093/oso/9780198802242.001.0001>. [25]
- Arora, A. y H. Schroeder (2022), "How to avoid unjust energy transitions: insights from the Ruhr region", *Energy, Sustainability and Society*, Vol. 12/19, pp. 345-5, <https://doi.org/10.1186/s13705-022-000>. [53]
- BID (2021), *10 key points on climate change impacts, opportunities and priorities for Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, <https://blogs.worldbank.org/latinamerica/10-key-points-climate-change-impacts-opportunities>. [54]
- Buchner, B. et al. (2021), *Global Landscape of Climate Finance 2021*, Climate Policy Initiative, <http://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2021/>. [99]
- Cabutto, C., S. Nieto Parra y J. Vázquez Zamora (2022), *Hacia un contrato social renovado en tiempos de Covid-19 para América Latina: ¿por qué? ¿qué incluir?, ¿cómo llevarlo a cabo?*, Blog, Foco Economico, <https://dev.focoeconomico.org/2022/01/19/hacia-un-contrato-social-renovado-en-tiempos-de-covid-19-para-america-latina-por-que-que-incluir-como-llevarlo-a-cabo/>. [30]
- Capoccia, G. y R. Kelemen (2007), "The study of critical junctures: theory, narrative, and counterfactuals in historical institutionalism", *World Politics*, Vol. 59/3, pp. 341-369, <https://doi.org/10.1017/S0043887100020852>. [3]
- Cárdenas, M., J. Bonilla y F. Brusa (2021), *Climate Policies in Latin America and the Caribbean: Success Stories and Challenges in the Fight Against Climate Change*, Inter-American Development Bank, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Climate-policies-in-latin-america-and-the-caribbean.pdf>. [89]
- CAT (2022), *Brazil: Targets*, Climate Action Tracker, Climate Analytics/NewClimate Institute, Berlin, <https://climateactiontracker.org/countries/brazil/targets/>. [93]
- CAT (2020), *Climate Target Update Tracker: Costa Rica*, Climate Action Tracker, Climate Analytics/NewClimate Institute, Berlin, <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/costa-rica/>. [91]
- CAT (2020), *Climate Target Update Tracker: Mexico*, Climate Action Tracker, Climate Analytics/NewClimate Institute, Berlin, <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/mexico/>. [94]
- CEPAL (2017), *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: enfoques, experiencias y perspectivas*, United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42139-planificacion-desarrollo-america-latina-caribe-enfoques-experiencias>. [107]
- Chatham House (2020), *The Circular Economy in Latin America and the Caribbean: Opportunities for Building Resilience*, Research Paper, Chatham House, London, <http://www.chathamhouse.org/2020/09/circular-economy-latin-america-and-caribbean/02-lac-institutions-and-policies>. [113]

- Cohen, G. y M. Shinwell (2020), *How far are OECD countries from achieving SDG targets for women and girls?: Applying a gender lens to measuring distance to SDG targets*, OECD Statistics Working Papers, No. 2020/02, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/17a25070-en>. [44]
- CONAMA (2018), *O que é o CONAMA?*, Conselho Nacional do Meio Ambiente, Brasília, <http://conama.mma.gov.br/o-que-e-o-conama>. [56]
- Cruciani, M. (2016), *The Energy Transition in Sweden*, Etude de l'Ifri, French Institute of International Relations, Paris, <http://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/energy-transition-sweden>. [40]
- D'Arcangelo, F. et al. (2022), "A framework to decarbonise the economy", *OECD Economic Policy Papers*, No. 31, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4e4d973d-en>. [106]
- Dechezleprêtre, A. et al. (2022), "Fighting climate change: International attitudes toward climate policies", *OECD Economics Department Working Papers* 1714, <https://doi.org/10.1787/3406f29a-en>. [7]
- Deere, C., G. Alvarado y J. Twyman (2012), "Gender Inequality in Asset Ownership in Latin America: Female Owners vs. Household", *Development and Change*, Wiley & Sons Inc., Hoboken, New Jersey, pp. 505-530, <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2012.01764.x>. [66]
- ECLAC (2022), *Social Panorama of Latin America 2021*, LC/PUB.2021/17-P, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://hdl.handle.net/11362/47718>. [5]
- ECLAC (2021), CEPALSTAT, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/>. [77]
- ECLAC (2020), *Social Panorama of Latin America 2020*, LC/PUB.2021/2-P/Rev.1, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <http://hdl.handle.net/11362/46687>. [2]
- ECLAC (2018), *Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf). [58]
- Edenhofer, O. et al. (2014), *IPCC, 2014: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge. [27]
- Evans, C. y 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>. [16]
- Fankhauser, S., A. Averchenkova y J. Finnegan (2018), *10 Years of the UK Climate Change Act*, Centre for Climate Change Economics and Policy/Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, London, <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act-Fankhauser-et-al.pdf>. [102]
- FAO/IFPRI (2018), *The gender gap in land rights*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/I8796EN/>. [67]
- FIIAPP (2021), *Plataforma de los Pueblos indígenas para enfrentar el Cambio Climático (PPICC) de Perú*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, <https://euroclimaplus.org/apoyo-a-la-constitucion-de-la-plataforma-de-los-pueblos-indigenas-para-enfrentar-el-cambio-climatico-ppicc>. [69]
- Frontline Defenders (2022), *Global Analysis 2021*, <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2021-0>. [36]
- Gallup (2022), *Gallup World Poll*, Gallup Inc., Washington, DC, <https://ga.gallup.com/>. [13]
- GeoPoll (2022), *GeoPoll Report: Climate Change Perceptions in the Caribbean*, GeoPoll, Denver, USA, [https://www.geopoll.com/blog/climate-change-perceptions-caribbean/#Interactive\\_Data\\_Dashboard](https://www.geopoll.com/blog/climate-change-perceptions-caribbean/#Interactive_Data_Dashboard). [14]
- Global Witness (2022), *Number of lethal attacks against defenders*, Global Witness, London, <http://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/numbers-lethal-attacks-against-defenders-2012/>. [37]
- Grinspan, D. y J. Worker (2021), *Implementing Open Data Strategies for Climate Action: Suggestions And Lessons Learned for Government and Civil Society Stakeholders*, World Resources Institute, Washington, DC, <https://doi.org/10.46830/wriwp.19.00093>. [48]
- IDB (2016), *Study of Social Entrepreneurship and Innovation Ecosystems in the Latin American Pacific Alliance Countries, Country Analysis: Colombia*, Technical Note N. IDB-TN-1150, Multilateral Investment Fund (IADB)/Fundación Ecología y Desarrollo, Washington, DC/Zaragoza, Spain, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Study-of-Social-Entrepreneurship-and-Innovation-Ecosystems-in-the-Latin-American-Pacific-Alliance-Countries-Country-Analysis-Colombia.pdf>. [115]

- Inglehart, R. et al. (2022), *World Values Survey: Round Seven*, JD Systems Institute, Madrid, <https://www.worldvaluessurvey.org>. [11]
- International IDEA (2020), *Political Finance Database (database)*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, <https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database>. [85]
- IPCC (2014), *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change, Geneva, [https://epic.awi.de/id/eprint/37530/1/IPCC\\_AR5\\_SYR\\_Final.pdf](https://epic.awi.de/id/eprint/37530/1/IPCC_AR5_SYR_Final.pdf). [64]
- Ipsos (2021), *Climate Change & Consumer Behaviour: A Global Advisor Survey*, Ipsos, Paris, <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-10/Climate-Change-and-Consumer-Behaviour-2021.pdf>. [21]
- Ipsos (2021), *Earth Day 2021*, Ipsos Global Advisor, Ipsos, Paris, <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-04/G%40%20Earth%20Day%202021.pdf>. [8]
- Ipsos (2020), *How Does the World View Climate Change and Covid-19*, Ipsos, Paris, <http://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-04/earth-day-2020-ipsos.pdf>. [12]
- Japan International Cooperation Agency (n.d.), *Table. List of Environmental Checklists*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, [https://www.jica.go.jp/english/our\\_work/social\\_environmental/guideline/pdf/checklist.pdf](https://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/guideline/pdf/checklist.pdf). [105]
- KPMG (2020), *The KPMG Survey of Sustainability Reporting 2020*, KPMG, Amstelveen, Netherlands, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/11/the-time-has-come.pdf>. [75]
- Latinobarometro (2021), *Latinobarometro 2020*, Corporación Latinobarómetro, Santiago, <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp?Idioma=0&CMSID=Datos&Idioma=0&CMSID=Datos>. [9]
- Lloyd's Register Foundation (2020), *World Risk Poll*, powered by Gallup, Lloyd's Register Foundation, London, <https://wrplrfoundation.org.uk/explore-the-poll/>. [10]
- Maldonado Valera, C. et al. (2022), *Social cohesion and inclusive social development in Latin America: A proposal for an era of uncertainties*, Project Documents, LC/TS.2021/133/Rev.1, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47884>. [28]
- Maldonado Valera, C. et al. (2021), *Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe*, Documentos de Proyectos, LC/TS.2021/205, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47667-panorama-la-cohesion-social-america-latina-caribe>. [23]
- Matasick, C., C. Alfonsi y A. Bellantoni (2020), "Governance responses to disinformation: How open government principles can inform policy options", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 29, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d6237c85-en>. [41]
- McBride, J. (2022), *How Green-Party Success Is Reshaping Global Politics*, Council on Foreign Relations, New York, <http://www.cfr.org/background/how-green-party-success-reshaping-global-politics>. [17]
- Mohammad, A. y E. Pugacheva (2021), *Impact of COVID-19 on Attitudes to Climate Change and Support for Climate Policies*, WP/22/23, International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2022/English/wpia2022023-print-pdf.ashx>. [19]
- OECD (2022), *Business Insights on Emerging Markets 2022*, OECD Emerging Markets Network, OECD Development Centre, Paris, <http://www.oecd.org/dev/oecdemnet.htm>. [76]
- OECD (2022), *Empowering Women in the Transition Towards Green Growth in Greece*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a9eacee6-en>. [65]
- OECD (ed.) (2021), *Recent progress in mapping the gender-environment nexus*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/129a4345-en>. [45]
- OECD (2019), *Social Institutions and Gender Index (SIGI) Policy Simulator*, OECD Publishing, Paris, <https://sim.oecd.org/Default.ashx?lang=En&ds=SIGI&d1c=ame&cs=ame>. [60]
- OECD (2022), *About Responsible Business Conduct*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/about.htm#:~:text=A%20key%20element%20of%20RBC,how%20those%20impacts%20are%20addressed>. [72]
- OECD (2022), *Database of specific instances*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/database/>. [74]
- OECD (2022), *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*, Working Party on Open Government, OECD Publishing, Paris. [29]
- OECD (2022), *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>. [32]
- OECD (2022), *Public communication trends after COVID-19: Innovative practices across the OECD and in four Southeast Asian countries*, Working Party on Open Government, OECD Publishing, Paris. [51]

- OECD (2022), *Responsible Business Conduct in the Agriculture Sector in Latin America and the Caribbean*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-business-conduct-in-the-agriculture-sector-in-latin-america-and-the-caribbean%20.pdf>. [80]
- OECD (2022), *Responsible Business Conduct in the Extractive and Minerals*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-business-conduct-in-the-extractive-and-minerals-sector-in-latin-america-and-the-caribbean.pdf>. [79]
- OECD (2022), *The Short and Winding Road to 2030: Measuring Distance to the SDG Targets*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/af4b630d-en>. [43]
- OECD (2021), *Civic Space Scan of Finland*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f9e971bd-en>. [31]
- OECD (2021), *Gender and the Environment: Building Evidence and Policies to Achieve the SDGs*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d32ca39-en>. [62]
- OECD (2021), *How's Life in Latin America?: Measuring Well-being for Policy Making*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2965f4fe-en>. [101]
- OECD (2021), *Implementing the OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development – Guidance Note COM/DCD/DAC/GOV/PGC*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/gov/pcsd/pcsd-guidance-note-publication.pdf>. [88]
- OECD (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [84]
- OECD (2021), *OECD Business Survey Results on Responsible Business Conduct in Latin America and the Caribbean*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/oecd-business-survey-results-on-responsible-business-conduct-in-latin-america-and-the-caribbean.pdf>. [78]
- OECD (2021), *OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/22f8031c-en>. [42]
- OECD (2021), *Public Sector Innovation Facets: Mission-Oriented Innovation*, OECD Publishing, Paris, <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2021/10/OECD-Innovation-Facets-Brief-Mission-Oriented-Innovation-2021.pdf>. [111]
- OECD (2021), *The role of OECD instruments on responsible business conduct in progressing environmental objectives*, OECD Publishing, Paris, <http://mneguidelines.oecd.org/The-role-of-OECD-instruments-on-responsible-business-conduct-in-progressing-environmental-objectives.pdf>. [71]
- OECD (2021), *The United Kingdom's pioneering Climate Change Act*, OECD International Programme for Action on Climate, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/climate-action/ipac/practices/the-united-kingdom-s-pioneering-climate-change-act-c08c3d7a/>. [103]
- OECD (2020), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/13130fbb-en>. [83]
- OECD (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>. [34]
- OECD (2020), *Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments that Work Well*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>. [109]
- OECD (2019), *Innovation and Business/Market Opportunities associated with Energy Transitions and a Cleaner Global Environment*, prepared by the OECD as input for the 2019 G20 Ministerial Meeting on Energy Transitions and Global Environment for Sustainable Growth, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/g20/summits/osaka/OECD-G20-Paper-Innovation-and-Green-Transition.pdf>. [39]
- OECD (2019), *Responsible Business Conduct in LAC: OECD scope and activities*, OECD Publishing, Paris, <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-LAC-scope-and-activities.pdf>. [73]
- OECD (2019), *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>. [46]
- OECD (2018), *Cost-Benefit Analysis and the Environment: Further Developments and Policy Use*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264085169-en>. [104]
- OECD (2018), *Open Government Data Report: Enhancing Policy Maturity for Sustainable Impact*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305847-en>. [47]
- OECD (2017), *OECD Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252462-en>. [81]
- OECD (2017), *Recommendation of the Council on Open Government*, OECD/LEGAL/0438, OECD Publishing, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>. [55]
- OECD (n.d.), *Social Innovation*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/regional/leed/social-innovation.htm>. [112]



- OECD et al. (2019), *Latin American Economic Outlook 2019: Development in Transition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>. [22]
- 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>. [1]
- OIDP (2020), *Cocreación de la plataforma Buenos Aires Cambio Climático*, Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, Barcelona, <http://www.oidp.net/es/practice.php?id=1326>. [57]
- Olano, M. (n.d.), *Communicating the Climate Crisis*, Climate XChange, Boston, <https://climate-xchange.org/communicating-the-climate-crisis/#speak>. [49]
- ONU (2022), *Constitucionalismo Ambiental en América Latina: Recomendaciones del Sistema de las Naciones Unidas para Chile*, United Nations, Santiago, [https://chile.un.org/sites/default/files/2022-03/Constitucionalismo%20ambiental\\_21Marzo\\_OK\\_0.pdf](https://chile.un.org/sites/default/files/2022-03/Constitucionalismo%20ambiental_21Marzo_OK_0.pdf). [86]
- OXFAM (2018), *The Weight of Water on Women: The Long Wake of Hurricane María in Puerto*, OXFAM, Oxford, England, <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/research-background-wash-gender-report-puerto-rico>. [61]
- Pogrebinschi, T. (2017), *LATINNO Dataset*, WZB, Berlin, <https://latinno.net/es/case/3409/>. [35]
- Rice, R. (2017), “Indigenous Political Representation in Latin America”, *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford University Press, Oxford, England, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.243>. [18]
- Rothstein, B. (2011), *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*, University of Chicago Press, Chicago, <https://doi.org/10.1111/gove.12146>. [24]
- Scruggs, L. y S. Benegal (2012), “Declining public concern about climate change: Can we blame the great recession?”, *Global Environmental Change*, Elsevier, Amsterdam, pp. 505–515, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2012.01.002>. [20]
- SI-DRIVE (2015), *Social Innovation Strategies – Regional Report D 3.6*, Social Innovation: Driving Force of Social Change (SI\_DRIVE), Dortmund, Germany, <https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2018/03/D3.6-SI-DRIVE-Global-Region-Report-2015.pdf>. [114]
- Söderholm, P. (2020), “The green economy transition: the challenges of technological change for sustainability”, *Sustainable Earth*, Springer Nature, Berlin, <https://doi.org/10.1186/s42055-020-00029-y>. [110]
- Soria Morales, E. (2018), *Why is policy coherence essential for achieving the 2030 Agenda?*, United Nations System Staff College, Turin, Italy, <http://www.unssc.org/news-and-insights/blog/why-policy-coherence-essential-achieving-2030-agenda>. [87]
- Soto Espinace, R. (2019), “MPzero: Sustainable, Affordable and Clean Heating Available to Everyone”, *Social Innovations Journal*, Social Innovations Partners, Bryn Mawr, PA, <https://socialinnovationsjournal.org/editions/issue-53/75-disruptive-innovations/2924-mpzero-sustainable-affordable-and-clean-heating-available-to-everyone>. [116]
- Strumskyte, S., S. Ramos Magaña y S. Bendig (2022), *Women’s leadership in environmental action*, OECD Environment Working Papers, No. 193, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f0038d22-en>. [63]
- UNECA (2020), *Political economy of a green economy: transition in Africa*, United Nations Economic Commission for Africa, Addis Ababa, <https://hdl.handle.net/10855/43792>. [33]
- UNFCCC (2021), *Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030*, Presidency of Argentina, Buenos Aires, <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-05/Actualizacio%CC%81n%20meta%20de%20emisiones%202030.pdf>. [98]
- UNFCCC (2021), *Antigua and Barbuda: Updated Nationally Determined Contribution*, Government of Antigua and Barbuda, Ministry of Health, Wellness and Environment, <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/ATG%20-%20UNFCCC%20NDC%20-%202021-09-02%20-%20Final.pdf>. [95]
- UNFCCC (2021), *NDC Registry*, United Nations Framework Convention on Climate Change, Bonn, Germany, <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/Home.aspx>. [100]
- UNFCCC (2020), *Contribución Nacionalmente Determinada 2020: Costa Rica*, United Nations Framework Convention on Climate Change, Bonn, Germany, <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Contribucio%CC%81n%20Nacionalmente%20Determinada%20de%20Costa%20Rica%202020%20-%20Versio%CC%81n%20Completa.pdf>. [97]
- Unterstell, N. y N. Martins (2022), *NDC: Analysis of the 2022 update submitted by the Government of Brazil*, Analysis Report, Instituto Talanoa, Rio de Janeiro, Brazil, <http://www.institutotalanoa.org/documentos>. [92]
- Vaidyula, M. y C. Hood (2018), “Accounting for baseline targets in NDCs: Issues and options for guidance”, *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*, No. 2018/02, OECD Publishing, Paris, [https://www.oecd.org/env/cc/Accounting\\_for\\_baselines\\_targets\\_in\\_NDCS.pdf](https://www.oecd.org/env/cc/Accounting_for_baselines_targets_in_NDCS.pdf). [96]



- Vona, F. (2021), “Managing the distributional effects of environmental and climate policies: The narrow path for a triple dividend”, *OECD Environment Working Papers*, No. 188, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/361126bd-en>. [38]
- Vona, F. (2019), “Job losses and political acceptability of climate policies: why the ‘job-killing’ argument is so persistent and how to overturn it”, *Climate Policy*, Taylor & Francis, Abingdon, UK, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14693062.2018.1532871?journalCode=tcpo20>. [52]
- Ward, K. (2022), *Gender Equality for a Sustainable Tomorrow: How closing the STEM gap can support climate action*, The Forum Network, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd-forum.org/posts/gender-equality-for-a-sustainable-tomorrow-how-closing-the-gender-gap-can-support-climate-action>. [59]
- Wetlands International (2021), *Development of the National Framework for Climate Transparency of Panama*, Wetlands International, Wageningen, Netherlands, [https://lac.wetlands.org/wp-content/uploads/sites/2/dlm\\_uploads/2021/03/CBIT.TdRs-Programming-PSS-Senior.pdf](https://lac.wetlands.org/wp-content/uploads/sites/2/dlm_uploads/2021/03/CBIT.TdRs-Programming-PSS-Senior.pdf). [90]
- Weyland, K. (2008), “Toward a New Theory of Institutional Change”, *World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, pp. 281-314, <https://doi.org/10.1353/wp.0.0013>. [4]
- WIN (2022), *WIN World Survey (WWS): 2021 Edition*, Worldwide Independent Network of Market Research (WIN), Milan, <https://winmr.com/win-world-survey/>. [15]
- Worker, J. y N. Palmer (2021), “A Guide to Assessing the Political Economy of Domestic Climate Change Governance”, Working Paper, World Resources Institute, Washington, DC, <https://www.wri.org/research/guide-assessing-political-economy-domestic-climate-change-governance>. [26]
- World Bank (2021), *Promoting Climate Change Action in Latin America and the Caribbean*, World Bank Group, Washington, DC, <https://reliefweb.int/report/world/promoting-climate-change-action-latin-america-and-caribbean> (accessed on 6 April 2022). [70]
- WRI (2021), *50 Organizations Committed to Locally Led Adaptation. Now What?*, World Resources Institute, Washington, DC, <https://www.wri.org/insights/enacting-principles-locally-led-adaptation>. [68]
- Yale Climate Connections (2017), *Climate communication: Do apocalyptic messages work?*, Yale School of the Environment, Yale University, New Haven, Connecticut, <https://yaleclimateconnections.org/2017/08/climate-communication-do-apocalyptic-messages-work/>. [50]
- Zinnbauer, D. (2022), *Corporate Political Responsibility: Mobilizing the Private Sector for Political Integrity*, International IDEA, Stockholm, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/corporate-political-responsibility.pdf>. [82]

## Anexo 5.A. Leyes medioambientales aprobadas recientemente en ALC

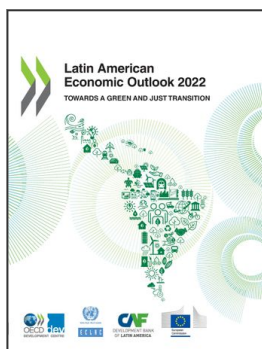
Tabla del anexo 5.A.1. Leyes medioambientales aprobadas recientemente en ALC

País	Regulación
Argentina	<p><u>Reglamentación de la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (2020)</u>: establece los presupuestos mínimos para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático con arreglo al artículo 41 de la Constitución Nacional.</p> <p><u>Ley 27.621 para la Implementación de la Educación Ambiental Integral (2021)</u>: dispone los lineamientos generales para la capacitación en ambiente y constituye la base para orientar el diseño de los itinerarios formativos en el marco de las capacitaciones en ambiente destinadas a quienes se desempeñan en la función pública.</p>
Brasil	<p><u>Decreto 11.075 (2022)</u>: establece los procedimientos para la elaboración de los planes sectoriales de mitigación del cambio climático y crea el Sistema Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Establece un mercado de carbono centrado en la exportación de créditos.</p> <p><u>Decreto Federal 11.043 (2022)</u>: establece el Plan Nacional de Recursos Sólidos (Planares), que define directrices, estrategias, medidas y objetivos para modernizar la gestión de residuos sólidos con el fin de alcanzar los objetivos estipulados en la Ley 12 305 de 2010 sobre Políticas de Residuos Sólidos.</p> <p><u>Ley 12 187 sobre cambio climático (2010)</u>: establece la Política Nacional de Cambio Climático de Brasil, con sus principios, objetivos, directrices e instrumentos.</p>
Chile	<p><u>Ley Marco de Cambio Climático (Ley 21.455) (2022)</u>: establece la gobernanza, las competencias y las obligaciones de las entidades públicas en la acción por el clima y define un objetivo de neutralidad de carbono y resiliencia para 2050. Reconoce los principios de no regresión y progresividad, e incorpora los principios de enfoque ecosistémico, equidad y justicia climática, territorialidad, transparencia y participación ciudadana.</p> <p><u>Ley 21.364 (2021)</u>: crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SINAPRED) y el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED), y reemplaza la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI) por el SENAPRED.</p>
Colombia	<p><u>Ley 2169 (2021)</u>: impulsa el desarrollo bajo en carbono mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de neutralidad de carbono y resiliencia climática. También establece la meta de implementar en su totalidad la taxonomía verde de Colombia hasta 2030.</p> <p><u>Ley 2111 (2021)</u>: penaliza la deforestación, estipula cinco nuevos delitos contra el medioambiente y aplica multas y sanciones más severas a cinco delitos ya tipificados en el Código Penal de Colombia.</p> <p><u>Ley 1931 (2018)</u>: establece directrices para la gestión del cambio climático en Colombia.</p>
Costa Rica	<p><u>Decreto 43443-MINAE (2022)</u>: reforma el Reglamento al Código de Minería, con el objetivo de ordenar el trámite de concesiones para la comunidad minera y el modo en que debe llevarse a cabo el eventual cierre de proyectos mineros para evitar impactos ambientales negativos.</p> <p><u>Decreto 41091 (2018)</u>: oficializa la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático, con el objetivo de articular las iniciativas de adaptación al cambio climático mediante la participación efectiva y con conocimiento de causa de los ciudadanos.</p>
República Dominicana	<p><u>Ley general de gestión integral y coprocesamiento de residuos (Ley 225-20) (2020)</u>: tiene por objeto prevenir la generación de residuos y establece el régimen jurídico de su gestión integral.</p> <p><u>Ley 94-20 sobre Educación y Comunicación Ambiental (2020)</u>: tiene por objeto incluir la educación ambiental en los diferentes niveles, ciclos, grados, modalidades y etapas del sistema escolar y superior en centros docentes públicos y privados, a fin de procurar la sensibilización y concienciación ambiental en toda la sociedad.</p> <p><u>Ley 44-18 que Establece Pagos por Servicios Ambientales (2018)</u>: garantiza la conservación, preservación y restauración y el uso sostenible de los ecosistemas a través de un marco general para la compensación y retribución de los servicios ambientales, a fin de garantizar los servicios ambientales o ecosistémicos.</p>
Ecuador	<p><u>Decreto 59 (2021)</u>: establece un marco institucional para luchar contra el cambio climático y crea el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica.</p> <p><u>Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos (2015)</u>: ratifica la vocación del gobierno con la protección del patrimonio natural de las Islas Galápagos, bajo criterios técnicos, científicos y de desarrollo sostenible.</p>
El Salvador	<p><u>Ley General de Recursos Hídricos (2021)</u>: reconoce el derecho humano al agua y saneamiento como elementos del derecho a un nivel de vida adecuado. Establece que el agua no podrá privatizarse bajo ningún concepto y crea la Autoridad Salvadoreña del Agua (ASA).</p> <p><u>Ley de gestión integral de residuos y fomento al reciclaje (2020)</u>: busca lograr el aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambientalmente segura de los residuos, a fin de proteger la salud de las personas, el medioambiente y fomentar una economía circular.</p> <p><u>Ley de prohibición de la minería metálica (2017)</u>: busca prohibir la minería metálica en el suelo y el subsuelo del territorio de la República.</p>

País	Regulación
Guatemala	<p><u>Reglamento 164 (2021)</u>: regula la gestión integral de los residuos y desechos sólidos para proteger la salud de las personas y el medioambiente.</p> <p><u>Política de Educación Ambiental (189-2017)</u>: busca implementar programas de educación ambiental con enfoque multicultural y de equidad para sensibilizar a la sociedad.</p> <p><u>Ley Marco de Cambio Climático (Decreto 7-2013)</u>: busca prevenir, planificar y responder de manera urgente, adecuada, coordinada y sostenida a los impactos del cambio climático.</p>
México	<p><u>NOM-001-SEMARNAT (2021)</u>: establece los límites permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos receptores propiedad de la nación. Actualiza la norma NOM-001-SEMARNAT-1996, con la modificación de aspectos técnicos que habían dejado de ser vigentes con el paso del tiempo.</p> <p><u>Ley General de Cambio Climático (2018)</u>: establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático y regular las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.</p> <p><u>Ley de Transición Energética (2015)</u>: establece directrices sobre el uso de energías renovables y el financiamiento de la transición energética.</p>
Panamá	<p><u>Ley 287 (2022)</u>: reconoce a la Naturaleza como sujeto de derechos, así como las obligaciones que tienen el Estado y todas las personas para garantizar el respeto y protección de estos derechos.</p> <p><u>Decreto Ejecutivo 107 (2021)</u>: prohíbe la exportación en troncos de madera proveniente del bosque natural o extraída de embalses de agua.</p> <p><u>Decreto 34 (2018)</u>: establece el marco jurídico e institucional para el cambio climático en Panamá. También establece los objetivos climáticos para 2030 y un marco de transparencia para 2030–50.</p>
Paraguay	<p><u>Ley 6911 (2022)</u>: declara como área silvestre protegida, bajo dominio público, con la categoría de manejo paisajes protegidos, al arroyo Tobatí, en el Departamento Cordillera.</p> <p><u>Decreto 7017 (2022)</u>: reglamenta la Ley 3239/2007 de los recursos hídricos del Paraguay.</p> <p><u>Ley 5875 (2017)</u>: establece el marco general normativo que permite planificar y responder, de manera urgente, coordinada y sostenida a los impactos del cambio climático.</p>
Perú	<p><u>Decreto 023 (2021)</u>: aprueba la Política Nacional del Ambiente al 2030.</p> <p><u>Ley 30754 (2018)</u>: establece la Ley Marco sobre Cambio Climático para coordinar, articular, diseñar, ejecutar, reportar, monitorear, evaluar y difundir las políticas públicas para la gestión integral del cambio climático.</p>
Uruguay	<p><u>Decreto 135/021 (2021)</u>: establece objetivos de calidad de aire y límites máximos de emisión.</p> <p><u>Ley 19889 art. 291 (2020)</u>: crea el Ministerio de Ambiente.</p> <p><u>Decreto 310 (2017)</u>: aprueba la Política Nacional de Cambio Climático y la primera CDN.</p>

Nota: La tabla presenta la legislación más reciente y relevante promulgada hasta mayo de 2022 en los 14 países de ALC analizados.

Fuente: Elaboración de los autores.



**From:**  
**Latin American Economic Outlook 2022**  
Towards a Green and Just Transition

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD, *et al.* (2023), “¿Cómo hacerlo posible? La gobernanza de la transición verde”, in *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/4ffeb6f3-es>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.