

Edición 2025

Cuadernos del Desarrollo

38



CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



América
Latina y
el Caribe
Cada camino
una oportunidad



Gobernanza colaborativa y democracia ambiental: experiencias en América Latina y el Caribe

Una charla magistral de

Valeria Torres

para el Diplomado en Gobernabilidad e
Innovación Pública y el Programa Liderazgo
para la Transformación 2.0

Temas asociados

*Gobernanza colaborativa, gobierno abierto,
cambio climático, democracia ambiental,
Acuerdo de Escazú*

Resumen

América Latina y el Caribe enfrenta, según la CEPAL, tres trampas estructurales del desarrollo: baja capacidad para crecer; alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social; y pocas capacidades institucionales con débil gobernanza. A esto se suman los desafíos que impone el cambio climático y la necesidad de promover un desarrollo ambientalmente sostenible que responda al presente, sin comprometer el futuro.

Estos problemas son complejos y multidimensionales, por lo que requieren enfoques de gobernanza colaborativa e innovación multiactoral que fortalezcan la democracia y promuevan un modelo de desarrollo más inclusivo, productivo y sostenible. En este contexto, el enfoque de gobierno abierto y el Acuerdo de Escazú pueden reforzar la transparencia e incorporar el conocimiento local en las políticas públicas para catalizar la acción y la gobernanza climática en la región.

Hallazgos

A cinco años del vencimiento del plazo para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se prevé que

solo un 23 % de las metas se alcanzarán para 2030, plantea la CEPAL en su octavo informe titulado *América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta: ¿cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?*

Por ello, la importancia de nuevos enfoques de gobernanza colaborativa y soluciones innovadoras que involucren a múltiples actores y sectores.

Contexto

CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe- ofrece programas de capacitación y diferentes modalidades de acompañamiento para el desarrollo institucional, con el objetivo de contribuir a navegar los desafíos y liderar las transformaciones que la región y el mundo están experimentando.

Por esto, participa en espacios de toma de decisión de gran relevancia en el escenario multilateral, organiza actividades de fortalecimiento de capacidades e imparte programas como el Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública en 23 países de Iberoamérica, en alianza con 19 universidades, y el Programa Liderazgo

para la Transformación 2.0, en 13 países y 11 instituciones. Expertos y líderes con prestigio internacional llevan a cabo conversaciones, paneles de discusión y charlas magistrales, en los cuales, a través de sus experiencias y conocimiento aplicable, comparten los principales desafíos, oportunidades, lecciones aprendidas y mejores prácticas en sus áreas de conocimiento.

Este cuaderno recoge la intervención en el Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública y el Programa Liderazgo Para la Transformación 2.0 de Valeria Torres, jefa del Área de Gestión Pública y Gobierno Abierto del **ILPES** de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).



Consulta y descarga el informe *América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta: ¿cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?*



**Resumen
biográfico de**

Valeria Torres



Valeria Torres tiene más de 20 años de experiencia como investigadora en temas de gestión pública y procesos internacionales orientados al desarrollo sostenible, así como de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

En la actualidad, es la jefa de Gestión Pública y Gobierno Abierto del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (**ILPES**), organismo de investigación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Anteriormente, se desempeñó como oficial de Asuntos Ambientales de la División de Desarrollo

Sostenible y Asentamientos Humanos también en la CEPAL, donde formó parte del equipo de la Secretaría del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Acuerdos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

También coordinó el **Observatorio del Principio 10**, un centro de intercambio de información legal sobre los derechos de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río y en el Acuerdo de Escazú.

Además, es magíster en Política Ambiental de la London School of Economics and Political Science de Reino Unido.



Lee más sobre el perfil profesional de Valeria Torres



Continúa la conversación en LinkedIn



Mensajes clave

01

América Latina y el Caribe enfrentan “trampas estructurales” que dificultan su avance hacia un desarrollo productivo, inclusivo y sostenible.

02

Las tres trampas que frenan el desarrollo de América Latina son: bajas capacidades para el crecimiento y la transformación, desigualdad con baja cohesión social, y baja capacidad institucional con una gobernanza poco efectiva.

03

Uno de los principales desafíos de la región es de naturaleza política e institucional: cerrar las brechas de desempeño y legitimidad mediante la promoción de modelos de gobernanza más colaborativos, transparentes e inclusivos que fortalezcan la participación activa del sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones y en la construcción de políticas públicas sostenibles.

04

América Latina y el Caribe como región, es vulnerable a los efectos físicos del cambio climático. Las decisiones y acciones que se tomen en esta década tendrán repercusiones ahora y durante miles de años.

05

Para superar las trampas estructurales se necesita una estrategia y gestionar las transformaciones con base en cuatro pilares, según la CEPAL: una gobernanza transformadora, capacidades institucionales, un diálogo social estructurado, y atención a la economía política del cambio.

06

La gobernanza colaborativa es la colaboración con actores no estatales que refuerza y complementa la acción del Estado.

07

La gobernanza colaborativa y la innovación pública “van siempre juntas”, porque ambas buscan transformar la relación del Estado con las personas y relegitimar la democracia, desde su efectividad y capacidad generadora de valor público.

08

El Acuerdo de Escazú representa una manera excepcional de avanzar, de afrontar desafíos regionales y, sobre todo, demuestra el poder de la colaboración y de la integración regional.



Introducción

Las trampas estructurales de la región y la urgencia de la acción climática

América Latina y el Caribe enfrentan “trampas estructurales” que dificultan su avance hacia un desarrollo productivo, inclusivo y sostenible, según la CEPAL. Superar estas trampas no solo es esencial para impulsar la transformación económica y social de la región, sino también para fortalecer la acción climática, ya que los desafíos del desarrollo y del cambio climático están estrechamente interrelacionados.

Al respecto, Torres explica las tres trampas que frenan el desarrollo de América Latina.

- **Bajas capacidades para el crecimiento y la transformación**, que comprometen la reducción de la pobreza, la creación de empleos de calidad, la disposición de recursos fiscales indispensables para financiar la inversión pública y el gasto social, además de dificultar el cambio de los sistemas productivos hacia modelos más sostenibles e inclusivos.
- **Desigualdad con baja cohesión social**, que es “un fenómeno multidimensional” que, según la CEPAL, perpetúa inequidades, restringe la movilidad social y alimenta el malestar social y la desconfianza interpersonal e institucional. Lo cual debilita las bases que se necesitan para construir sociedades “más justas y resilientes”.
- **Baja capacidad institucional con una gobernanza poco efectiva**, que limitan la implementación de políticas públicas transformadoras y debilitan la capacidad de los Estados de responder a los desafíos presentes y futuros. Este problema no solo reduce la eficacia de las políticas públicas, sino que erosiona la confianza ciudadana, un pilar fundamental de la estabilidad democrática.

Mejorar la confianza de la ciudadanía en las instituciones de la democracia

En América Latina y el Caribe, la confianza en las instituciones se encuentra en su punto más bajo en décadas, lo que debilita el respaldo ciudadano a la democracia.

En este contexto, uno de los principales desafíos de la región es de naturaleza política e institucional: cerrar las brechas de desempeño y legitimidad mediante la promoción de modelos de gobernanza más colaborativos, transparentes e inclusivos que fortalezcan la participación activa del sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones y en la construcción de políticas públicas sostenibles.

Esto es particularmente relevante para enfrentar los desafíos del cambio

climático por la magnitud del problema, ya que el cambio climático afecta los ecosistemas, profundiza desigualdades y compromete la estabilidad económica y social. Superarlo exige articular distintos niveles de decisión, coordinar intereses públicos y privados, transformar los modelos de desarrollo e incorporar la ciencia, el conocimiento local y la participación ciudadana en las políticas públicas. Solo mediante una gobernanza colaborativa y multiactor será posible avanzar hacia un desarrollo sostenible y resiliente.

América Latina y el Caribe, como región, es sumamente vulnerable a los efectos físicos del cambio climático.

“Las decisiones y acciones que se tomen en esta década tendrán repercusiones ahora y durante miles de años”.

La experta hace referencia al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático (el IPCC, por sus siglas en inglés), de 2022, que confirma de manera inequívoca que las actividades humanas son la causa principal del calentamiento global.

Agrega que dicho fenómeno ya está provocando eventos

meteorológicos y climáticos extremos en todas las regiones del mundo, con impactos adversos generalizados y pérdidas significativas tanto para los ecosistemas como para las comunidades humanas.

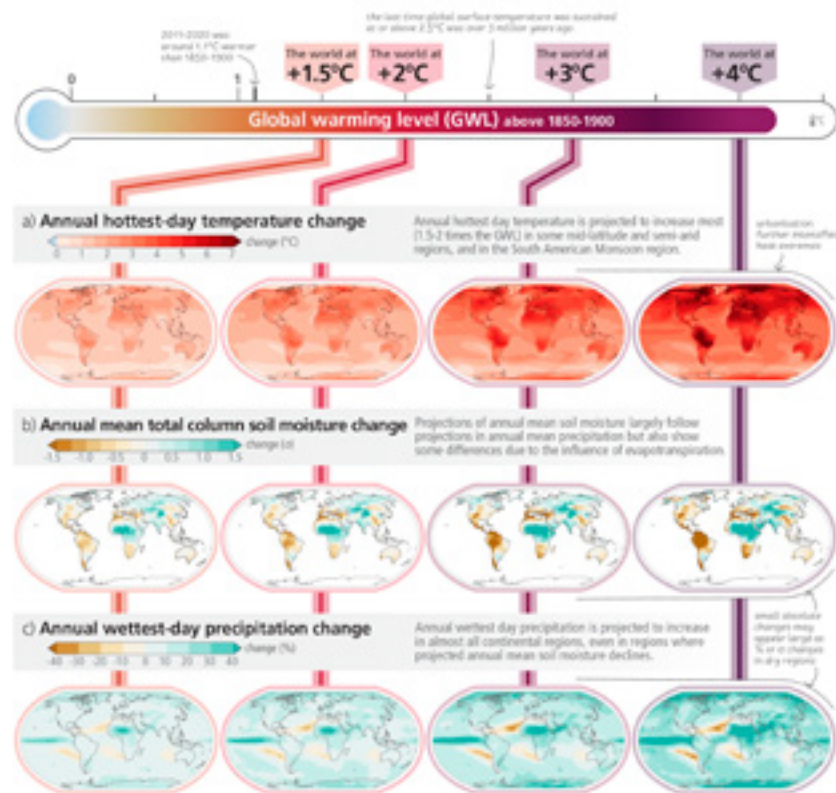
“Las comunidades vulnerables, que históricamente son las que menos han contribuido al cambio climático actual, se ven afectadas de forma desproporcionada”.

Explica que los escenarios proyectados evidencian que, a medida que aumenta el calentamiento global, los cambios en el clima regional y en los eventos extremos se intensifican y expanden. De ahí la urgencia de actuar con determinación en esta década: las decisiones y acciones que se adopten ahora definirán no solo el futuro inmediato, sino también las condiciones de vida de las generaciones venideras.

“De ahí la urgencia de dedicarse a la acción climática en el corto plazo, dado que el tiempo disponible para asegurar un futuro habitable y sostenible para todos terminará rápidamente”.

Durante su intervención muestra una gráfica con los cambios proyectados en las regiones debido al incremento del cambio climático, de acuerdo con lo publicado en el informe del IPCC.

With every increment of global warming, regional changes in mean climate and extremes become more widespread and pronounced



Fuente: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), "Summary for policymakers", Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Ginebra, 2023. En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe, 2023: un Estado preparado para la acción climática (LC/PUB.2023/27-P), Santiago, 2024.

[Amplía aquí la imagen.](#)

Como elemento adicional, los datos de la CEPAL indican que en América Latina y el Caribe solo se ha alcanzado —o se alcanzaría, si se mantiene esta tendencia de aquí a 2030— una cuarta y una quinta parte de las metas de los ODS.

Para Torres esta situación invita a explorar nuevas formas de gobernanza para promover la sostenibilidad y enfrentar el cambio climático.



Consulta y descarga el Sexto informe de evaluación del IPCC: Cambio Climático 2022

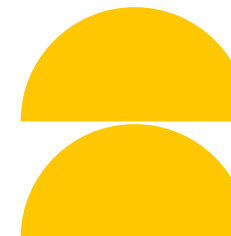


Los cuatro pilares para superar las trampas estructurales, según la CEPAL

Para superar las trampas estructurales se necesita una estrategia y gestionar las transformaciones con base en cuatro pilares, según la CEPAL.



- **Una gobernanza transformadora**, que consista en la coordinación, el liderazgo y la adaptación institucional que permitan sostener las transformaciones en el tiempo.
- **Capacidades institucionales** técnicas, operativas, políticas y prospectivas para diseñar políticas públicas transformadoras.
- **Un diálogo social estructurado**, con mecanismos inclusivos de participación y concertación que permitan legitimar los procesos de cambio y gestionar los conflictos.
- **Atención a la economía política del cambio**, con estrategias que apunten a la negociación de intereses, a la construcción de coaliciones de apoyo y a la minimización de resistencias en escenarios de alta complejidad política.



Las premisas de la gobernanza colaborativa

Torres plantea la activación de capacidades que traspasen y trasciendan las fronteras institucionales, sin restar importancia al rol del Estado, en colaboración con actores sociales, económicos, territoriales y expertos que detentan recursos estratégicos.



Al respecto, comenta que existen ejemplos en la región y que, de acuerdo con lo planteado en la Agenda 2030, ningún actor por sí solo puede abordar los desafíos actuales que enfrentan las sociedades.

En su opinión, la gobernanza colaborativa es la asociación con actores no estatales que refuerza y complementa la acción del Estado.

“La colaboración liderada por actores estatales suele generar mejores resultados, al tiempo que fortalece la legitimidad democrática”.

En su intervención, Torres explica las premisas de la gobernanza colaborativa.

1. Promueve nuevos modelos de gestión pública, con lo cual se puede hacer frente a la desconfianza de la ciudadanía en las instituciones, “favoreciendo espacios de encuentro entre actores estatales y no estatales”.
2. Es más efectiva cuando se produce desde las etapas iniciales, durante la identificación de los problemas, la formulación de soluciones y la evaluación de los impactos. Al respecto,

CEPAL ha planteado que la capacidad institucional del Estado, y la forma como actúan e interactúan los actores estatales y no estatales para la ejecución de políticas públicas o reformas, inciden en la eficacia de las políticas.

3. Fomenta la “inteligencia colectiva” porque facilita que se identifiquen soluciones innovadoras a los problemas públicos y se desarrollen políticas con nuevas miradas y conocimientos.

“La inteligencia colaborativa es importante para abordar desafíos complejos como la acción climática, que requieren de la participación, por ejemplo, del sector académico y del conocimiento que va desarrollándose de manera rápida para tomar decisiones basadas en evidencias”.

La innovación pública y la gobernanza colaborativa comparten principios

Torres argumenta que la gobernanza colaborativa y la innovación pública “van siempre juntas”, porque ambas buscan transformar la relación del Estado con las personas y relegitimar la democracia desde su efectividad y capacidad generadora de valor público. Por ello, ambas comparten principios.



1. El foco debe estar puesto en las personas que entregan y reciben un servicio.
2. Se deben fomentar equipos diversos y multidisciplinarios, y cocrear soluciones basadas en evidencias, en desarrollo incremental y en enfoque en la implementación.
3. El liderazgo de los actores estatales es clave para crear espacios de diálogo, colaboración y concertación social, “para la articulación efectiva de intereses y aspiraciones sobre el bien común en la agenda pública”.



El gobierno abierto: la palanca que aceleraría el cumplimiento de la Agenda 2030

El gobierno abierto tiene potencial para acelerar la acción climática mediante el incremento del acceso a los datos, la transparencia y la participación pública en el desarrollo y la implementación de políticas climáticas en los países.



Torres explica cómo la modalidad de trabajo de la iniciativa intergubernamental Alianza para el Gobierno Abierto (grupos de trabajo integrados por representantes del gobierno y la sociedad civil y planes de gobierno abierto también cocreados por el gobierno y la sociedad) permite asegurar que las políticas climáticas sean más efectivas y tengan el respaldo de la ciudadanía para su implementación.

Los foros multiactor activos en América Latina y el Caribe

En 2011, durante el sexagésimo sexto periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, fue lanzada la Alianza para el Gobierno Abierto, que ha contribuido a que América Latina y el Caribe hayan avanzado en la instalación de los Estados abiertos.

En la actualidad, son 15 países de la región que forman parte de la Alianza para el Gobierno Abierto y dos países de América Latina están entre los ocho fundadores.



América Latina y el Caribe (15 países): países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto y planes de acción a mayo 2025^a



Argentina

- Mesa Nacional de Gobierno Abierto
- Dirección Nacional de Gobierno Abierto - Jefatura de Gabinete de Ministros
- 2012 – 5to. plan



Brasil

- Comitê Interministerial de Governo Aberto (CIGA) do Brasil
- Controladoria-Geral da União
- 2011 – 6to. plan



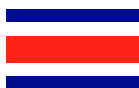
Chile

- Mesa Nacional de Estado Abierto de Chile
- Comisión de Integridad Pública y Transparencia/Ministerio Secretaría General de la Presidencia
- 2011 – 6to. plan



Colombia

- Comité de Estado Abierto de la Alianza para Gobierno Abierto en Colombia
- Secretaría de Transparencia - Presidencia de la República
- 2011 – 5to. plan



Costa Rica

- Comisión Nacional para un Estado Abierto de Costa Rica
- Coordinación de Gobierno Abierto - Ministerio de Comunicación
- 2012 – 5to. plan



Ecuador

- Grupo Núcleo de Ecuador
- Dirección de Gobierno Abierto - Presidencia de la República
- 2018 – 2do. plan



Guatemala

- Comité Técnico de Gobierno Abierto de Guatemala
- Dirección de Gobierno Abierto/ Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico
- 2011 – 6to. plan



Honduras

- Mesa Técnica de Seguimiento de la Alianza de Gobierno Abierto Honduras
- Secretaría de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- 2011 – 5to. plan



Jamaica

- Multi-Stakeholder Forum of Jamaica
- Ministry of Finance and Public Service
- 2016 – 2do. plan



México

- Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto
- Secretaría de la Función Pública
- 2011 – 4to. plan



Panamá

- Comisión Nacional de Gobierno Abierto
- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)
- 2012 – 5to. plan



Paraguay

- Mesa Conjunta de Gobierno Abierto
- Ministerio de Economía y Finanzas
- 2011 – 5to. plan



Perú

- Foro Multiactor de Gobierno Abierto de Perú
- Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros
- 2011 – 5to. plan



República Dominicana

- Foro Multiactor para el Gobierno Abierto
- La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)
- 2011 – 6to. plan



Uruguay

- Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto de Uruguay
- Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (AGESIC) de Uruguay
- 2011 – 5to. plan

Los foros multiactor dan sostenibilidad a las políticas y planes de gobierno abierto. Cada vez más hay participación de otros órganos del Estado y la academia.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (ORP) [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>

^a Trinidad y Tabago y El Salvador dejaron de formar parte activa de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2019 y 2023, respectivamente.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.



América Latina y el Caribe (14 países): gobiernos subnacionales que integran OGP Local a mayo de 2025^a



“La transformación hacia un gobierno abierto es posible y está en marcha en América Latina y el Caribe con avances en todos los niveles del Estado”.

La experta señala que esto es visible en la activación de “foros multiactor” y el diseño de planes de gobierno. Para explicar cómo el enfoque de gobierno abierto se ha extendido a los niveles subnacionales en más de cincuenta localidades de América Latina y el Caribe, usa una gráfica que contiene datos del ILPES.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (ORP) [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>

^a Trinidad y Tabago y El Salvador dejaron de formar parte activa de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2019 y 2023, respectivamente.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.



Sinergias entre el gobierno abierto y el Acuerdo de Escazú

Para Torres existe una sinergia entre el gobierno abierto y el Acuerdo de Escazú, ya que ambos enfatizan la participación en la toma de decisiones y la colaboración entre países, así como la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

Varios países de la Open Government Partnership (OGP) ya están implementando el Acuerdo de Escazú por medio de compromisos en áreas como acceso a la justicia y derechos humanos, así como transparencia, participación y rendición de cuentas en asuntos ambientales.

Dado su potencial transformador y acelerador de la implementación del Acuerdo de París, los países han comenzado cada vez más a integrar compromisos climáticos en sus planes nacionales y locales de gobierno abierto.

Asimismo, y dadas las sinergias entre el gobierno abierto y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, conocido como Acuerdo de Escazú, los países también han incluido compromisos en sus planes de acción para apoyar la implementación efectiva de este tratado y catalizar la acción climática.

El Acuerdo de Escazú se pactó en el municipio del mismo nombre, en Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

Torres resalta que es el único tratado emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20), el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe, y el primero en el mundo en contener disposiciones vinculantes de defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

Su objetivo es garantizar la implementación plena y efectiva en los 33 países de América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

La experta resalta que el Acuerdo de Escazú aborda de forma clara la protección “de quienes están en la primera línea de la defensa ambiental”.

En su intervención hace referencia al artículo 9, que prevé garantías para que las defensoras y los defensores trabajen en un entorno seguro, sin amenazas ni restricciones. Además, establece medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, así como medidas para

prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones en el ejercicio de los derechos contemplados en el acuerdo.

Enfatiza en que el Acuerdo de Escazú es pionero para la democracia ambiental. No solo por las garantías mencionadas, sino por las prácticas de su negociación, abiertas, transparentes y colaborativas entre gobiernos y sociedad civil de los países de la región que lo han suscrito.

“El Acuerdo de Escazú representa una manera excepcional de avanzar, de afrontar desafíos regionales y, sobre todo, demuestra el poder de la colaboración y de la integración regional”.

Hasta la fecha, 24 países de la región han firmado el Acuerdo de Escazú y 18 han adherido a él.



Conoce más
sobre el Acuerdo
de Escazú



Consulta las últimas
noticias sobre el
Acuerdo de Escazú



Desafíos de la participación multiactor en América Latina y el Caribe

A partir de la experiencia de la CEPAL en el acompañamiento de la instalación del enfoque de gobierno abierto en la gestión pública y la implementación del Acuerdo de Escazú, Torres identifica los obstáculos para la participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos y el fortalecimiento de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe.

Una inadecuada infraestructura legal pues a pesar de los avances en el reconocimiento del derecho a la información y a la participación pública, en los Estados persisten limitaciones en su capacidad de desarrollar e implementar los marcos legislativos que sostengan y garanticen tal derecho.

Falta de apoyo financiero para garantizar la participación efectiva de ciertos grupos.

Plazos inadecuados, falta de plazos razonables.

Falta de voluntad política y diseño de mecanismos que funcionan más como requisitos formales que “como auténticos procesos de cocreación”, que se activan cuando la mayoría de las decisiones ya se tomaron o que “no se adecúan a las características sociales, económicas, geográficas o de género de las comunidades”. Este tema es recogido específicamente en el artículo 7.10 del Acuerdo de Escazú.

Por otra parte, la experta hace una salvedad: la sola disponibilidad de información en sí misma “no garantiza una participación significativa”.

“Es necesario que la información sea comprensible, útil, accesible y que existan mecanismos que permitan a la ciudadanía y la sociedad civil utilizarla efectivamente para el control social, la incidencia y la cocreación de políticas”.

Agrega que el Acuerdo de Escazú también toma en cuenta estos obstáculos, en particular los que se refieren a los plazos razonables, la consideración debida de las observaciones de la ciudadanía y la necesidad de establecer medidas afirmativas para los públicos directamente afectados por las políticas públicas.



Recordatorios

Torres finaliza su charla magistral con un elemento clave y un compendio de recordatorios que muestra su experiencia en el ILPES de la CEPAL, en el acompañamiento en procesos de planificación participativa y creación de políticas públicas.

En la participación pública, “la actitud de los funcionarios y las funcionarias públicas es un factor crítico”.

Argumenta que cuando se comprende el valor estratégico de la participación ciudadana, se crean entornos más propicios para procesos inclusivos, efectivos y sostenibles.



- Los escenarios actuales de crisis múltiples y problemas complejos requieren involucrar a diversos actores. La colaboración enriquece la gobernanza.

cambios estructurales profundos. Y ahí es donde cobran tanta importancia la apertura y la colaboración como principios estructurales del quehacer público”.

vulnerables” y la consideración e incorporación del conocimiento local son esenciales para enfrentar la crisis climática.

- La gobernanza colaborativa y la democracia ambiental requieren de “voluntad política sostenida, fortalecimiento de capacidades institucionales y acciones sostenibles”.

- La inclusión de la sociedad civil “de manera directa y significativa” en todas las etapas de la gestión pública mejora la calidad de las decisiones y políticas.

La experta destaca que la participación plena y efectiva es un elemento incluido en el Acuerdo de Escazú, por lo que es considerado una herramienta sin precedentes para promover una gobernanza ambiental inclusiva, justa y transformadora en América Latina y el Caribe.

- “No se trata de alcanzar un resultado puntual, sino de promover

- La participación plena y efectiva de “todas las personas, especialmente de aquellas más

Preguntas y respuestas

P: ¿Tiene ejemplos de la colaboración que debe haber entre la sociedad civil y el Estado para impulsar derechos humanos en los temas ambientales? ¿Se están capacitando a los funcionarios para esto?

R: Efectivamente, hay un desafío importante en términos de fortalecimiento de las capacidades para el diálogo y la cocreación de políticas públicas, y la verdad es que, en general, en nuestra región muchas veces se tiende a ver a las personas, por ejemplo, las defensoras de medio ambiente, como opositores al desarrollo, y no necesariamente como personas con visiones distintas y con intereses por aportar nuevas miradas para generar un desarrollo más sostenible.

La negociación del Acuerdo de Escazú constituye en sí misma un ejemplo de participación y colaboración. Aunque, como en toda negociación intergubernamental, la toma de decisiones correspondía a los Estados, el proceso se caracterizó por ser abierto y altamente participativo. La sociedad civil desempeñó un papel

clave al aportar su experiencia y señalar las brechas existentes para fortalecer los mecanismos de participación.

Incluso tengo que decir que el propio artículo sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales fue una recomendación de la sociedad civil que fue tomada por los gobiernos.

Entonces creo que hay una experiencia que muestra que juntos podemos avanzar.

También traigo a colación la experiencia de los planes de gobierno abierto que se han llevado adelante en la región. Muchos de esos planes de gobierno abierto incorporan compromisos de política pública para abordar la acción climática, a través de la democracia ambiental.

Por ejemplo, en el caso de Panamá, hubo una experiencia muy bonita donde se dio cumplimiento a las disposiciones específicas del Acuerdo de Escazú sobre acceso proactivo a la información, fortaleciendo su Sistema Nacional de Información Ambiental. Y eso es una manera de fortalecer la participación de la ciudadanía. Se hizo con la ciudadanía

identificando adecuadamente cuáles eran esos requerimientos de información en un lenguaje claro y accesible.

Existen numerosas experiencias en la región, pero quisiera destacar que la cocreación de políticas públicas y la participación ciudadana son como músculos que aún debemos fortalecer. Cuanto más las ejercitemos, mejor preparados estaremos para implementar políticas orientadas a la ciudadanía.

Y creo que estamos aprendiendo. No es fácil, tenemos que capacitar, y de ahí el énfasis que pongo en el valor y la actitud que los propios funcionarios públicos den a la participación ciudadana. Porque en ocasiones va a ser más lento, nos va a requerir mayores conversaciones, pero la calidad de los resultados y la sostenibilidad, sin duda, valen la pena.

P: Si bien los acuerdos supranacionales son importantes, ¿qué logros tangibles se han alcanzado con el Acuerdo de Escazú?

R: Esa es una discusión que se plantea mucho: cuál es el valor de un tratado

internacional, un tratado regional. Ya hay muchísimas experiencias de cómo los países están avanzando en sus marcos normativos para implementar el Acuerdo de Escazú.

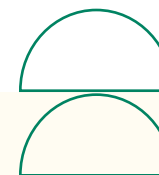
En el Congreso de Chile se está discutiendo un proyecto de ley para reforzar el espacio cívico y la protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

En Ecuador también se ha avanzado en la generación de información que se pone a disposición de, por ejemplo, recursos hídricos, para cumplir con los estándares del Acuerdo de Escazú.

Entonces, la verdad es que el Acuerdo de Escazú no solo permite, por un lado, que no se retroceda, que es un elemento importante, sino que se avance de manera progresiva en la implementación efectiva de estos derechos.

Y hay un elemento también que es importante, y lo vimos con mucha claridad cuando comenzó a negociarse el Acuerdo de Escazú: por el solo hecho de iniciar la negociación de un acuerdo internacional,





los temas escalan en la agenda pública y adquieren mayor visibilidad.

Es un fenómeno que también observamos actualmente en el proceso del Tratado Internacional sobre Plásticos. Si bien aún no se ha alcanzado un acuerdo, los países han comenzado a incorporar los temas en sus agendas públicas y a darles una mayor relevancia. Asimismo, las conferencias de las partes constituyen espacios fundamentales para el intercambio de experiencias y buenas prácticas, así como para la generación de conocimientos que permiten a la región avanzar de manera conjunta.

No solo aquellos países que tienen marcos normativos más robustos, sino también aquellos que tienen, tal vez, mayores oportunidades para ir avanzando en esos temas.

Como funcionaria de Naciones Unidas creo en el multilateralismo y en la integración internacional y regional para ir construyendo estándares que permitan avanzar no solo a un país, sino a nuestra región en su conjunto.

P: ¿Qué pasos se están realizando para asegurar que el Acuerdo de Escazú sea firmado y ratificado por todos los países de América Latina y del Caribe? ¿Cuándo se puede esperar esto?

R: La adhesión al Acuerdo de Escazú ha sido bastante rápida, en comparación con otros acuerdos ambientales internacionales.

El Acuerdo de Escazú entró en vigor bastante rápido, incluso en pandemia y hay muchos países que están trabajando para poder avanzar en ello.

También es importante destacar el trabajo que realizan las organizaciones de la sociedad civil en cada país, impulsando a los Estados a sumarse a este tratado internacional.

De este modo, buscan integrarlos a un conjunto de naciones comprometidas con una democracia ambiental en un contexto de crisis climática que nos exige fortalecer efectivamente el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales, no solo como

una cuestión ambiental, sino como un desafío fundamental para el desarrollo.

P: ¿El Acuerdo de Escazú tiene acuerdos jurídicamente vinculantes para los defensores ambientales de derechos humanos?

R: Así es, el Acuerdo de Escazú es un tratado internacional y, en consecuencia, los Estados que se adhieren a él asumen la obligación de cumplir con sus disposiciones. En particular, el artículo 9, relativo a los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, establece medidas concretas y vinculantes en esta materia.

No obstante, es importante considerar el enfoque general del Acuerdo de Escazú, que, al igual que otros acuerdos ambientales multilaterales, pone especial énfasis en la cooperación y el fortalecimiento de capacidades. No se trata de un instrumento con un carácter sancionatorio o punitivo, sino de uno orientado a la colaboración, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernanza ambiental.

P: ¿Cómo se han incorporado a los pueblos originarios en los diálogos socioambientales y en el Acuerdo de Escazú?

R: En general, en los planes de acción de gobierno abierto ha habido pocos compromisos de cocreación involucrando a pueblos indígenas; creo que ahí hay un desafío importante para avanzar en la región.

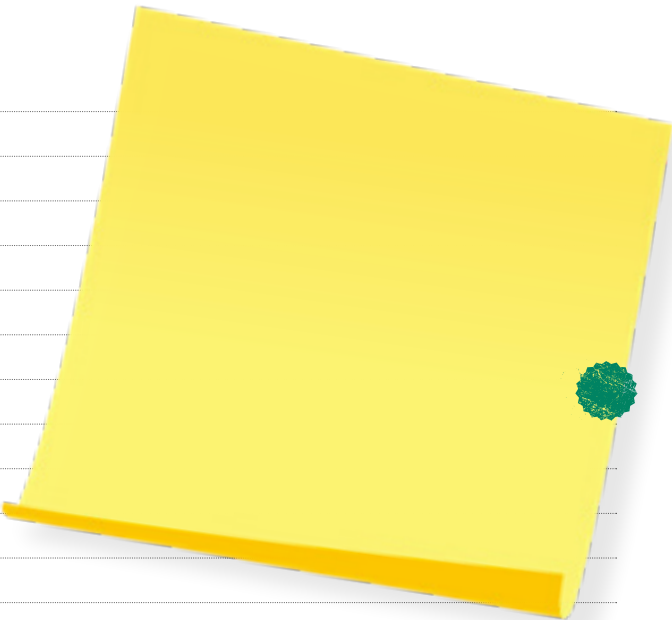
Allí todavía tenemos un margen de acción y en el caso del Acuerdo de Escazú, ha habido avances significativos en la región: en México, poniendo información a disposición en distintas lenguas para poder favorecer el ejercicio de los derechos.

Pero todavía tenemos una brecha y un desafío importante en nuestra región para garantizar la participación de grupos y de pueblos indígenas, sobre todo porque hay un conocimiento que es tan rico para la acción climática.



Mis notas

Lined area for notes on the left page.



Lined area for notes on the right page.

Sobre los diplomados

La cuarta edición (2025) del Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública, de seis meses de duración, tiene como objetivo debatir los temas estratégicos de desarrollo sostenible de la región, con un enfoque en habilidades y herramientas de innovación pública y gobernabilidad para alcanzar los ODS 2030. Se enfoca en fortalecer esas habilidades y realizar proyectos prácticos para el desarrollo de los países de la región. La propuesta pedagógica es híbrida, con contenidos virtuales ofrecidos por CAF y otros presenciales que imparten las universidades aliadas.

La tercera edición (2025) del Programa Liderazgo para la Transformación 2.0, también de seis meses de duración, propone una visión renovada y diferente, que utiliza la modalidad virtual-presencial como metodología de enseñanza-aprendizaje. Su contenido académico se alinea con los nuevos desafíos con los que está comprometido CAF. Facilita el acceso a los líderes interesados para que, con lo aprendido, multipliquen el impacto de sus acciones gracias al desarrollo de competencias blandas esenciales.

**Cuadernos del Desarrollo
© Corporación Andina de Fomento 2025**

Presidente Ejecutivo
Sergio Díaz-Granados

Vicepresidente Corporativo
de Programación Estratégica
Christian Asinelli

**Publicación de la Dirección de Desarrollo
Institucional y Capacitación de CAF**

Gerenta de Conocimiento
Verónica Frisancho

Directora de Desarrollo Institucional
y Capacitación
Dirección ejecutiva de esta serie editorial
Nathalie Gerbasi

Supervisión del documento
Pablo Rolando, ejecutivo principal de
la Dirección de Desarrollo Institucional y
Capacitación y coordinador del Diplomado
en Gobernabilidad e Innovación Pública
Soledad Gómez Caruso, ejecutiva de la
Dirección de Desarrollo Institucional y
Capacitación y coordinadora del Programa
Liderazgo para la Transformación 2.0.

Revisión de las notas
Pablo Rolando
Soledad Gómez Caruso
Mariana Andrade

Esta publicación es un resumen de la clase
magistral dictada por Valeria Torres,
el 11 de septiembre de 2025, en el marco
del Diplomado en Gobernabilidad e
Innovación Pública para América Latina, el
Caribe y Europa organizado y dictado por
CAF junto con 19 universidades en 22 países:
University of West Indies (Antigua y Barbuda,
Bahamas, Barbados, Jamaica, y Trinidad y
Tobago), Universidad Católica de Córdoba
y Universidad del Salvador (Argentina);
Universidad Privada del Valle (Bolivia);
Fundación Getulio Vargas (Brasil); Universidad
Central de Chile; Universidad Externado de
Colombia; Facultad de Ciencias Sociales de
Costa Rica; Escuela Superior Politécnica del
Litoral (Ecuador); Instituto Diplomático “Dr. José
Gustavo Guerrero” (El Salvador); Universidad
Complutense de Madrid (España); Universidad
Pedagógica Francisco Morazán (Honduras);
Universidad de Guadalajara (México);
IESA (Panamá); Universidad Columbia del
Paraguay; Pontificia Universidad Católica del
Perú; Instituto Tecnológico de Santo Domingo
(República Dominicana), Universidad de
Montevideo (Uruguay) y Universidad Católica
Andrés Bello (Venezuela).

Esta clase magistral también fue dictada
en el marco del Programa Liderazgo para
la Transformación 2.0 organizado y dictado
por CAF junto con 11 universidades en 13
países: Centro de Estudios, Formación y
Animación Social (Argentina); Universidad
Católica Boliviana (Bolivia); Fundação
Dom Cabral (Brasil); Universidad de Chile
(Chile); Universidad Nacional de Costa
Rica; Universidad ICESI de Cali (Colombia y
Venezuela); Universidad de Cuenca (Ecuador);
Instituto Diplomático “Dr. José Gustavo
Guerrero” (El Salvador y República Dominicana);
Universidad Católica Santa María La Antigua
(Panamá); Universidad Americana (Paraguay);
Universidad Continental (Perú).

Gestión editorial
Dirección de Comunicación Estratégica
de CAF

Redacción
Sandra Lafuente Portillo

Edición
Martha Eloína Hernández

Diseño
Good. Creatividad para el Desarrollo

Fotografía de portada
iStock

Las ideas y planteamientos contenidos en
esta nota son de exclusiva responsabilidad
del expositor de la charla magistral y no
reflejan una posición oficial de CAF.

Acceso abierto bajo la licencia
Deed - Atribución/Reconocimiento-
NoComercial-CompartirIgual 4.0
Internacional - Creative Commons







**América
Latina y
el Caribe**
Cada camino
una oportunidad

<https://capacitaciones.caf.com>

@Agendacaf



**Experiencia
accesible
e inclusiva**