

# Informe de situación para la Revisión Regional de Alto Nivel para América Latina del Programa de Acción de Viena para los Países en Desarrollo sin Litoral para el Decenio 2014-2024

## Resumen ejecutivo

Los países en desarrollo sin litoral (PDSL) se enfrentan a retos específicos relacionados con su falta de acceso a los puertos marítimos o su lejanía geográfica de los mercados internacionales. Los costos comerciales más elevados en comparación con sus vecinos de tránsito socavan su competitividad económica y limitan sus volúmenes comerciales. Esta situación limita su capacidad para acceder a la inversión, el financiamiento, la tecnología y los servicios necesarios para mejorar sus capacidades productivas, algo necesario para la transformación estructural de sus economías. La crisis socioeconómica provocada por la pandemia de COVID-19, acompañada de la guerra en Ucrania, y los efectos del cambio climático han agravado estos problemas. Estas dificultades afectan negativamente a la capacidad de los países en desarrollo sin litoral para promover el desarrollo económico, el progreso humano y social y la sostenibilidad medioambiental.

El Programa de Acción de Viena (PAV) para los Países en Desarrollo sin Litoral para el decenio 2014-2024 se adoptó en la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países en Desarrollo sin Litoral, celebrada en Viena (Austria) en noviembre de 2014, con el objetivo de abordar las necesidades especiales de desarrollo y los retos a los que se enfrentan estos países. El PAV es parte integrante de la Agenda 2030, y su aplicación plena y efectiva es fundamental para que los países en desarrollo sin litoral alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En su resolución 76/217, la Asamblea General de la ONU decidió convocar la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países en Desarrollo sin Litoral en 2024 para, entre otras cosas, llevar a cabo un examen exhaustivo de la aplicación del PAV con vistas a formular y adoptar un marco de apoyo internacional renovado para abordar las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral. También solicitó que se realizaran revisiones a nivel regional como parte de los preparativos de la Conferencia.

Este informe examina la situación de la aplicación del Programa de Acción de Viena desde 2014, identificando los progresos realizados, las mejores prácticas y las lecciones aprendidas, así como los obstáculos y limitaciones encontrados y las medidas necesarias para superarlos. También ofrece recomendaciones y consideraciones sobre los retos emergentes. Se basa en el informe preparado para el examen de mitad de periodo de alto nivel realizado en 2019.

En el período 2014-2022, los países en desarrollo sin litoral de América Latina, el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay, buscaron alinear sus planes nacionales de desarrollo económico y social con las

prioridades definidas en el PAV y la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para avanzar en la ejecución de estos planes, se implementaron diversas políticas públicas relacionadas con el Programa.

Para una mejor comprensión de las cuestiones abordadas en este informe, se hace hincapié en dos aspectos. En primer lugar, es importante señalar la importancia del desempeño logístico como una de las principales variables explicativas del desarrollo económico. En segundo lugar, es necesario identificar ciertas características estructurales del Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay, además de los desafíos y cuellos de botella particulares a los que se enfrentan como países sin litoral.

En este informe se examina el estado de aplicación del Programa de Acción de Viena en la región de América Latina y el Caribe, centrándose en las áreas prioritarias del Programa de Acción de Viena, entre las que se incluyen: el desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo sin litoral; la Prioridad 1: Cuestiones fundamentales de la política de tránsito; la Prioridad 2: Desarrollo y mantenimiento de infraestructuras, centrándose en las infraestructuras de transporte, energía y tecnologías de la información y las comunicaciones; la Prioridad 3: Comercio internacional y facilitación del comercio; la Prioridad 4: Integración y cooperación regionales; la Prioridad 5: Transformación económica estructural; y la Prioridad 6: Medios de implementación.

### **Panorama del desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo sin litoral de América Latina**

Ambos países siguen dependiendo en gran medida de las exportaciones de materias primas y de la industria manufacturera basada en los recursos naturales, lo que los hace muy vulnerables a la evolución del entorno internacional, las perturbaciones externas y el cambio climático.

Durante el periodo analizado, los dos PDSL de la región experimentaron una interrupción del crecimiento económico debido a la pandemia de COVID-19 en 2020. Sin embargo, tras la pandemia, ambos países lograron recuperaciones económicas significativas (aunque inferiores a la media regional) y una reducción de la pobreza gracias a la relajación de las medidas de confinamiento y a la mejora de los precios de los productos básicos.

Aunque el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay han logrado avances sociales significativos en términos de reducción de la pobreza y distribución de la renta, ambos países siguen rezagados en relación con la media latinoamericana. Utilizando el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que representa la calidad de vida de los ciudadanos en cualquier país (basándose en la esperanza de vida, los años esperados de escolarización y la renta per cápita), y está directamente vinculado a la implementación de los ODS, este informe muestra que, entre 2014 y 2021, el IDH aumentó para ambos países. El valor del IDH de Paraguay para 2021 es de 0,717, lo que sitúa al país en la categoría de desarrollo humano Alto, en el puesto 105 de 191 países y territorios. El valor del IDH de Bolivia (Estado Plurinacional de) para 2021 es de 0,692, lo que sitúa al país en la categoría de desarrollo humano medio, con 118 de 191 países y territorios.

En este informe, se hace un llamado a los países en desarrollo sin litoral de la región de América Latina y el Caribe para que den una respuesta decidida a las necesidades inmediatas de la población, evitando al

mismo tiempo nuevas pérdidas de bienestar que tendrían repercusiones duraderas en el tiempo. Además, se hace hincapié en el fortalecimiento de las capacidades humanas para superar los desafíos del desarrollo.

**En el área prioritaria 1: Cuestiones fundamentales de la política de tránsito,** ambas naciones han tomado medidas para reforzar la aplicación del Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros tratados comerciales que favorecen un tránsito fluido. Gracias a los esfuerzos de colaboración en los procesos de integración regional, han conseguido mejorar la eficiencia de sus sistemas de tránsito adoptando normas comunes para facilitar los servicios de transporte entre los distintos modos y armonizar las normativas técnicas. Aunque se han producido ligeros descensos en la puntuación global del Índice de Desempeño Logístico (LPI) del Banco Mundial para ambos países (2023 frente a 2014), se han observado mejoras en el componente de Calidad de las Infraestructuras de Transporte.

Para seguir mejorando el tránsito, es esencial que los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito continúen evaluando sus procesos internos para promover el movimiento de manera ágil y coordinada. Para mejorar su posición en el comercio internacional, Bolivia y Paraguay deberán seguir mejorando la conectividad y los procesos con los países de tránsito. Abordar los cuellos de botella va más allá del alcance de las intervenciones unilaterales, requiere una gestión coordinada a través de fronteras integradas, junto con la introducción de regímenes de tránsito sólidos, la implementación de tecnología y la adopción de las mejores prácticas a escala mundial.

**En el Área Prioritaria 2: Desarrollo y Mantenimiento de Infraestructuras de Transporte, Energía y TIC,** los países en desarrollo sin litoral han realizado importantes esfuerzos de inversión en infraestructuras de transporte, respaldados por la mejora de la capacidad institucional, la previsibilidad y las herramientas de planificación. La longitud y la densidad de las carreteras han aumentado de forma constante desde la adopción del Programa de Acción de Viena en ambos países. Aunque estos avances han repercutido positivamente en la conectividad en los últimos años, sigue habiendo una marcada diferencia en la accesibilidad, la cobertura y el desarrollo de las carreteras entre las distintas zonas o regiones. En cuanto al transporte, el reto reside en evaluar continuamente los extraordinarios costos logísticos asociados a su condición de PDSL y comprender su impacto en el desarrollo general. Al señalar las causas subyacentes, los PDSL pueden priorizar y optimizar eficazmente los recursos asignados para realizar nuevas mejoras. El Corredor Bioceánico es uno de los proyectos de transporte de mayor importancia crítica para Paraguay y Bolivia, ya que permitiría la conexión entre el continente, los puertos de las costas atlántica y pacífica y los destinos de ultramar.

Los planes nacionales de desarrollo del Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay destacan la importancia de continuar los esfuerzos para integrar y fortalecer las economías regionales a través del transporte aéreo. Para ello, se han identificado varias acciones, como la construcción, mejora y ampliación de aeropuertos internacionales y nacionales; el fortalecimiento de las líneas aéreas de bandera; la adquisición de nuevas aeronaves; y el desarrollo de una nueva red de líneas aéreas. Se espera que el desarrollo de este medio de transporte contribuya al crecimiento del turismo, el comercio y otras

actividades empresariales.

El transporte fluvial es muy importante para los países en desarrollo sin litoral de la región. Paraguay depende en gran medida de su sistema de puertos fluviales y vías navegables, que constituyen la columna vertebral del comercio exterior del país, ya que más del 80% de las exportaciones se transportan por este medio. En Bolivia, la Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP) desempeña un papel fundamental como principal acceso fluvial. Se están llevando a cabo varios proyectos regionales para reforzar la gestión y la cooperación en materia de recursos hídricos transfronterizos. El transporte fluvial a través de la HPP sigue enfrentándose a desafíos, incluidas las condiciones meteorológicas, y se necesitan esfuerzos continuos para afrontarlos.

En general, aunque los proyectos de infraestructuras de transporte forman parte de los planes de recuperación de ambos países, su ejecución sigue presentando dificultades ante la creciente escasez de recursos debida a las dificultades económicas mundiales. Es esencial dirigir las inversiones hacia infraestructuras de calidad en todos los modos de transporte para lograr sistemas integrados de transporte y logística que mejoren la conectividad con los países de tránsito y faciliten el comercio internacional.

En cuanto a la **infraestructura energética**, la disponibilidad de servicios de electricidad para la población ha mostrado un progreso favorable desde 2014 hasta 2022 en ambos países en desarrollo sin litoral. Este avance se complementa con la creciente utilización de fuentes de energía no renovables como la eólica y la solar, que presentan importantes oportunidades. Es esencial continuar los esfuerzos para cerrar la brecha rural-urbana.

En cuanto a las **Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)**, se ha producido un aumento constante del porcentaje de la población que utiliza Internet desde la aplicación del Programa de Acción de Viena, acompañado de una mejora de la cobertura de la telefonía móvil. Sin embargo, ambos países aún enfrentan desafíos en términos de conectividad, con porcentajes relativamente bajos en comparación con el resto de la subregión. El Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay deben continuar sus esfuerzos para reducir la brecha en la accesibilidad de la población a los servicios de energía y TIC, particularmente entre las zonas urbanas y rurales. Deben continuar desarrollando la infraestructura de banda ancha en todo el país; facilitar el acceso a Internet; y reducir las tarifas a través de una mayor competencia en el sector.

En cuanto al **Área Prioritaria 3: Comercio Internacional y Facilitación del Comercio**, tanto Bolivia como Paraguay han realizado esfuerzos notables para aumentar el valor de sus exportaciones. Sin embargo, estas exportaciones siguen concentradas en un número limitado de sectores, principalmente relacionados con el sector primario. Para añadir más valor a sus exportaciones, es esencial un cambio estratégico hacia la diversificación productiva, en el que la innovación tecnológica desempeña un papel fundamental.

En cuanto al tránsito, ambos PDSL ratificaron el Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC. La creación de Comités Nacionales de Facilitación del Comercio (CNFC) en ambos países y la firma de diversos

acuerdos bilaterales y multilaterales han sido pasos significativos. A pesar de estos esfuerzos, persisten barreras significativas al tránsito fluido de mercancías a través de los países de tránsito y es importante seguir aplicando el AFC de la OMC. Para reforzar su posición, ambas naciones deben seguir trabajando en la normalización de los procesos con los países de tránsito, abordando las deficiencias normativas y logísticas que dan lugar a tiempos de exportación prolongados, mayores costes e incertidumbre. Estos factores repercuten negativamente en la competitividad de las economías sin litoral.

En relación con el **Área Prioritaria 4: Integración y Cooperación Regional**, durante este periodo, a pesar de enfrentarse a retos en el panorama político, social y económico que no siempre han sido favorables a la integración regional, los países en desarrollo sin litoral han mostrado un compromiso reforzado. Esta determinación les ha permitido llegar a un consenso y aprobar numerosos acuerdos y tratados que abarcan un amplio espectro de temas relacionados con las prioridades del Programa de Acción de Viena. Los acuerdos comerciales han desempeñado un papel importante en el fomento del crecimiento de las exportaciones durante el periodo analizado, lo que ha dado lugar a un aumento del comercio interregional y ha resultado crucial para superar las dificultades económicas y comerciales provocadas por la pandemia de COVID-19. Los corredores de transporte desempeñan un papel fundamental a la hora de mejorar la conectividad de los países en desarrollo sin litoral con los mercados, garantizando un tránsito eficiente, reduciendo los costos y proporcionando beneficios a todas las partes interesadas. La compleja situación regional actual presenta una oportunidad para acelerar las acciones que promuevan la facilitación del comercio y mejoren las condiciones de tránsito regional. Además, un enfoque coordinado y la aplicación efectiva de los marcos legales acordados para establecer y mantener corredores de transporte serán vitales para el éxito.

En el **Área Prioritaria 5: Transformación Económica Estructural**, a pesar de experimentar un crecimiento económico entre 2014 y 2022, Bolivia y Paraguay siguen dependiendo en gran medida de las materias primas y la manufactura basada en recursos naturales (como la minería, los hidrocarburos, la energía hidroeléctrica, la soja y sus derivados, y la ganadería). Esta fuerte concentración en estos productos les hace muy dependientes de los precios externos y de los factores climáticos. Es crucial que los países en desarrollo sin litoral reorienten sus recursos hacia sectores más productivos. Para lograr una transformación económica estructural, resulta vital mejorar la ciencia, la innovación y la tecnología, garantizando que la investigación y el desarrollo tecnológico satisfagan las necesidades de la población. Además, ambos países se enfrentan a importantes retos a la hora de adoptar e integrar las TIC, especialmente en un contexto marcado por la rápida expansión mundial. En vista del insuficiente progreso de la ciencia, la tecnología y la innovación, los países en desarrollo sin litoral deberían formar una alianza estratégica en la que participen diversos sectores y agentes sociales para promover eficazmente la investigación y el desarrollo tecnológico en respuesta a las necesidades de la población.

En el marco de la Prioridad 6: **Medios de Implementación**, el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay han aumentado persistentemente sus inversiones en infraestructura económica y de servicios, incluso en medio de una notable caída de los precios de los productos básicos que se vio exacerbada durante los primeros meses de 2020 por las interrupciones del comercio internacional causadas por la pandemia. Es necesario que los países en desarrollo sin litoral ideen instrumentos y modalidades de financiamiento

innovadores, como el financiamiento combinado, los fondos de inversión en infraestructuras y otras modalidades de cooperación, como la cooperación Sur-Sur y triangular.

La inversión extranjera directa y la inversión intrarregional desempeñan un papel fundamental en la correcta integración de las redes de infraestructuras de transporte y comunicaciones entre los países en desarrollo sin litoral y los países vecinos. En este sentido, los países en desarrollo sin litoral deben realizar esfuerzos concertados para atraer la inversión extranjera directa hacia sectores clave que son cruciales para la transformación estructural de sus economías.

Por último, es crucial seguir reforzando el apoyo internacional, tanto en términos de asistencia técnica como de recursos financieros para rellenar las lagunas en infraestructuras físicas e inmateriales y otras necesidades de desarrollo. La asistencia de la comunidad internacional desempeña un papel fundamental para ayudar a los países en desarrollo sin litoral a mejorar su capacidad logística y su desarrollo institucional y para garantizar que las infraestructuras sean resistentes al clima y sostenibles. En cuanto a los recursos, si bien es necesario seguir dirigiéndolos a la mejora de las infraestructuras, también es esencial promover el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación. Estas áreas son clave para lograr la diversificación de las exportaciones, la productividad, la eficiencia y la competitividad de los sectores económicos. En resumen, son fundamentales para lograr una transformación económica estructural. La necesidad de articular una relación sinérgica entre el financiamiento del desarrollo y el financiamiento de la lucha contra el cambio climático se ha acentuado aún más, con vistas a financiar la transformación estructural verde en los países en desarrollo sin litoral.

Los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito de la región deberían seguir esforzándose por profundizar el proceso iniciado por el PAV y su predecesor, el Programa de Acción de Almaty, para avanzar hacia el establecimiento de sistemas logísticos y de movilidad eficientes y coordinados a nivel regional. Como toda política en la que intervienen diferentes actores y recursos, ello requiere un marco institucional que permita un horizonte de planificación y la búsqueda de soluciones sistémicas a largo plazo, superando así la inmediatez de respuesta que suelen generar las necesidades del día a día.

### **Cuestiones emergentes**

También es importante considerar algunos retos emergentes y tenerlos en cuenta de cara al futuro, como el cambio climático, la sostenibilidad, la degradación medioambiental y la igualdad de género, entre otros. El **cambio climático** ya está afectando a las infraestructuras y los sistemas de transporte de la región. Los países en desarrollo sin litoral son muy vulnerables a los efectos del cambio climático debido a su situación geográfica, la distribución territorial de su población y sus modelos de producción basados en los recursos naturales. La gravedad de los daños medioambientales a los que se enfrenten los países dependerá de su vulnerabilidad y resistencia, y de las medidas que se adopten a corto plazo para hacer frente a este reto.

También es necesario incluir la **igualdad de género** como un reto emergente, ya que siguen existiendo importantes diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a oportunidades, acceso a recursos, toma de decisiones y derechos, que se manifiestan en diversos ámbitos como la educación, el empleo, la

participación política y la violencia de género. Abordar las disparidades y desigualdades de género conduce a un mayor empoderamiento de las mujeres y promueve su participación en todas las esferas de la sociedad, lo que beneficia a toda la comunidad.

La declaración política del examen de mitad de periodo del PAV hizo hincapié en la importancia de la **recopilación de datos para el seguimiento** de los objetivos específicos del Programa. También reafirmó el compromiso de proporcionar a los países en desarrollo sin litoral el apoyo necesario para la creación de capacidades con el fin de reforzar sus sistemas estadísticos nacionales. Los sistemas estadísticos nacionales desempeñan un papel fundamental en la planificación, aplicación y seguimiento de las políticas y programas relacionados con el desarrollo sostenible. Esto se debe a que es necesario disponer de información precisa, fiable y actualizada sobre diversos aspectos macro y micro, como el comercio, la producción, la inversión, la pobreza, la educación, la salud, el empleo y el medio ambiente, entre otros. Estos datos permiten a los gobiernos y a los responsables de la toma de decisiones comprender los retos y las necesidades de la sociedad, identificar las carencias y formular estrategias eficaces para abordarlas.

Reforzar los sistemas estadísticos nacionales implica mejorar la capacidad de recopilación, análisis y gestión de datos y garantizar la calidad de la información producida. Esto incluye el desarrollo de marcos y metodologías estadísticas, la formación del personal responsable de la recopilación y el análisis de datos, la inversión en tecnologías de la información y la comunicación, y el fomento de la cooperación y la colaboración internacionales en el intercambio de datos y buenas prácticas. Además, es fundamental realizar evaluaciones continuas de los importantes costos logísticos a los que se enfrentan los países en desarrollo sin litoral y de su impacto en el desarrollo. Esto permite identificar las causas profundas y asignar recursos de forma más eficaz para impulsar mejoras.