



La Cumbre Iberoamericana de Santo Domingo

Una hoja de ruta marcada por la digitalización, la sostenibilidad, la seguridad alimentaria y el medio ambiente

Sagrario Morán Blanco

Catedrática de Relaciones Internacionales. Universidad Rey Juan Carlos
mariasagrario.moran[@]urjc.es

Cástor M. Díaz Barrado

Catedrático de Derecho Internacional. Universidad Rey Juan Carlos
castormiguel.diaz[@]urjc.es

Resumen

La reciente Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santo Domingo en marzo de 2023, pone de relieve una vez más la capacidad de este foro para sobrevivir en un entorno político y económico en el que el multilateralismo y los esquemas de integración se ven frecuentemente abocados al fracaso. Con todas las deficiencias que se quiera, la Cumbre Iberoamericana sigue en la línea de profundizar en la concertación política y la cooperación entre los iberoamericanos; y diseña lineamientos para la política exterior de los países de la región. En la reunión de República Dominicana se decidió seguir el camino de cumbres anteriores y situar los acentos en el campo del desarrollo sostenible y el cumplimiento de la Agenda 2030. Pero, al mismo tiempo, se intenta lograr resultados tangibles y que se abandone definitivamente la retórica, como componente del quehacer iberoamericano. Por esto, no debe sorprender que finalmente se haya llegado a acuerdos y compromisos que quedan plasmados en tres instrumentos de gran valor político y que servirán de guía en el comportamiento de los países de la región. En particular, la elaboración de la Carta Medioambiental Iberoamericana, la puesta en marcha de una Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales, y la edificación de una Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Incluyente y Sostenible en Iberoamérica. Todas estas realizaciones son analizadas en el presente artículo, con visión crítica y analítica.

Palabras clave

Cooperación iberoamericana, desarrollo sostenible, medio ambiente, derechos digitales, seguridad alimentaria.



Abstract

The recent Ibero-American Summit, held in Santo Domingo in March 2023, once again highlights the ability of this forum to survive in a political and economic environment in which multilateralism and integration schemes are doomed to fail. Even withstanding all the shortcomings, the Ibero-American Summit continues deepening political coordination and cooperation among Iberoamerican and designs guidelines for the foreign policy of the countries of the region. At the meeting in the Dominican Republic, it was decided to continue along the lines of previous Summits and place the accents in the field of sustainable development and compliance with the 2030 Agenda. But, at the same time, attempts have been made to achieve tangible results and abolish rhetorical questions, as a component of the Ibero-American task. Thus this is the reason, it should not be surprising that agreements and commitments have finally been reached that are embodied in three instruments of great political value and that will serve as a role model for the countries of the region. In particular, the preparation for the Ibero-American Environmental Charter, the implementation of an Ibero-American Charter of Principles and Rights in Digital Environments, and the construction of a Critical Path to achieve inclusive and Sustainable Food Safety in Ibero-America. All these achievements are analyzed in this article, with a critical and analytical vision.

Keywords

Ibero-American Cooperation, Sustainable Development, Environment, Digital Rights, Food Safety.

Sagrario Morán Blanco

Catedrática de Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Es vicepresidenta de la sección de Derecho Internacional Público de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España. Ha realizado su labor docente e investigadora en la Universidad Complutense de Madrid, Colegio Universitario de Segovia y Escuela Diplomática de Madrid, y en centros extranjeros como la Universidad de Georgetown o el Instituto de Estudios Políticos de París. Sus principales líneas de investigación son: seguridad internacional; terrorismo internacional; desarrollo sostenible y Agenda 2030; lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada; derechos humanos; cultura; energía y medio ambiente, y desarrollo social en el espacio latinoamericano-caribeño. Entre sus últimos trabajos científicos destacan: “Una cuestión de derechos humanos: las prácticas nocivas descritas en la meta 5.3. de la Agenda 2030: el matrimonio infantil, precoz y forzado, y la mutilación genital femenina” (en *Anuario Español de Derecho Internacional*, 38, 2022); “Sustainable Development in international relations theory: its presence or absence. A proposal for a new paradigm” (en *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo - Iberoamerican Journal of Development Studies*, 11, 2, 2022); “La Agenda 2030: Implicación y Rol de la Cultura” (en *ODS y Cultura: la implementación de la agenda 2030 en el ámbito cultural: ponencias y reflexiones recogidas en el IV Encuentro de Expertos sobre ODS y Cultura*, celebrado en París, del 16 al 18 de septiembre de 2021, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, 2022); y *Lucha contra el narcotráfico en América Latina-Caribe. La labor de la Organización de los Estados Americanos* (OEA), Valencia, Tirant lo Blanch, 2021.

Cástor Miguel Díaz Barrado

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y Académico de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España. Ha realizado su labor docente e investigadora en las universidades de Córdoba, Zaragoza, Carlos III de Madrid y Extremadura, y en centros extranjeros como las universidades de Oxford, Lisboa, Nantes y Paris-Ouest Nanterre La Défense. Sus principales líneas de investigación son: mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, comunidad iberoamericana e integración en América Latina y el Caribe, derechos humanos y minorías, desarrollo sostenible y Agenda 2030, y migraciones internacionales. Entre sus últimos trabajos destacan: “El valor de la democracia en el marco de la globalización: avances y retrocesos en perspectiva jurídica”, con Elena Carolina Díaz Galán (en *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, 37, 2021); “El objetivo de desarrollo sostenible 11 de la Agenda 2030: ciudades y comunidades sostenibles. Metas, desafíos, políticas y logros”, con Sagrario Morán Blanco (en *Cuadernos de estrategia*, 206, 2020); “El principio de la igualdad soberana: algunas contribuciones de las conferencias internacionales americanas anteriores a 1945” (en *Un mundo en continua mutación: desafíos desde el Derecho internacional y el Derecho de la UE: Liber Amicorum Lucía Millán Moro*, Madrid, Thomson Reuters Aranzadi, 2022); y *América y el Derecho internacional*, discurso de ingreso leído el día 18 de enero de 2021 en el acto de su recepción por la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, Madrid, Taravilla, 2021.

1. Introducción

El año 2023 está siendo especialmente intenso para la mayoría de los líderes latinoamericanos y caribeños por su participación en tres eventos de gran relevancia para la región: la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) de enero; la Cumbre Iberoamericana de marzo, y por último la Cumbre Unión Europea (UE)-CELAC, que tendrá lugar en el marco de la presidencia española del Consejo de la UE en julio. En este trabajo se analiza el segundo, la XXVIII Cumbre Iberoamericana reunida en Santo Domingo los días 24 y 25 de marzo y su aportación, una vez más, al acervo iberoamericano. En tal sentido, cabe recordar que la primera reunión de esta categoría tuvo lugar en 1991 y que, desde entonces, cada uno de estos encuentros ha tenido la virtud de dotar a “este espacio común iberoamericano de concertación política y de cooperación de contenido y profundidad”¹ en los variados ámbitos y temas de la política internacional, y siempre en consonancia con los avances experimentados por el progreso humano.

El objetivo de estas cumbres siempre ha sido el mismo: intercambiar ideas, realizar diagnósticos comunes y acordar políticas que resuelvan los retos globales que afrontan los países iberoamericanos. Las estrategias empleadas para el logro de estos propósitos, tal y como han considerado sus promotores, los jefes/as de Estado y de Gobierno de los países miembros, no son otras que el multilateralismo, la profundización de la integración regional y la cooperación (Solís, 2021). En concreto, esta última Cumbre se ha celebrado en un contexto en el que la humanidad enfrenta múltiples crisis interdependientes, y por ello nuevamente se ha apostado por el multilateralismo y la cooperación para la construcción de soluciones colectivas que respondan a los desafíos locales de los países iberoamericanos. La organización de la XXVIII Cumbre comenzó su periplo al cierre de la reunión celebrada en Andorra, momento tras el cual República Dominicana asumió la Secretaría Pro Tempore para el bienio 2021-2022. Durante los dos años indicados los representantes de los países iberoamericanos se embarcaron en un largo proceso de reuniones para definir acuerdos y políticas comunes sobre las cuestiones centrales del evento.

En cualquier caso, la permanencia en el tiempo de la Cumbre Iberoamericana es la mejor prueba de que encarna un espacio multilateral idóneo de concertación política y cooperación entre los países iberoamericanos (Arenal, 2005). A pesar de los avatares que ha atravesado esta instancia, la cooperación iberoamericana multilateral, expresada ahora en cumbres bienales, supera con creces las experiencias que viven la mayoría de los países de la región en otros foros e instancias regionales, orientadas también a la cooperación e integración, singularmente en América Latina y Caribe (Díaz Barrado, 2018). Así, la profunda crisis de la integración en América Latina queda sorteada, aunque con muchas dificultades, por la celebración más o menos puntual y con asistencias desiguales de la Cumbre Iberoamericana, y por su proyección en la escena internacional (Lozano, Pulido y Pink, 2021). Iberoamérica resiste como concepto y como proyecto común para un número significativo de países del planeta. Como señaló el ministro de Asuntos Exteriores dominicano, Roberto Álvarez, un tiempo antes de la

¹ Declaración Final, I Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno, en Guadalajara, México, 1991. Disponible en: SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-guadalajara>.

realización de la XXVIII Cumbre, la comunidad iberoamericana “debe trabajar con ahínco para que la cooperación sea la base para una gran alianza regional por el desarrollo” y así presagió que esta Cumbre sería “un éxito al que solo llegaremos si trabajamos unidos y con la mejor voluntad posible”². La voluntad y el anhelo de los países de la región de permanecer unidos será una constante en la realidad iberoamericana, que rebasa muchos de los inconvenientes que tradicionalmente se le atribuyen por tener su origen en un proyecto básicamente español y explicitar una arquitectura de cooperación que desborda el espacio americano.

En particular, el 24 de marzo de 2023 se inauguró la XXVIII Cumbre, a la que asistieron en un primer momento 11 jefas y jefes de Estado, a los que se fueron sumando, conforme avanzaban las horas, otros mandatarios/as hasta totalizar 17, incluido el rey de España, Felipe VI. Con frecuencia, e indebidamente, el número de participantes de más alto nivel en las cumbres se utiliza como un termómetro más que reflejaría la voluntad de los países por seguir siendo parte de un grupo definido por vínculos culturales e históricos a pesar de las diferencias ideológicas, y el interés que se genera en torno a las cuestiones y decisiones que se abordan y acuerdan. En todo caso, se puede afirmar que no ha sido la Cumbre más concurrida de las 28 celebradas hasta ahora, pero tampoco la menos y que, en definitiva, más del 70% de las jefas/es de Estado del universo iberoamericano acudieron a la cita.

Al igual que la gran mayoría de este tipo de encuentros, las ausencias y denuncias fueron algunas de las notas que destacaron los medios de comunicación durante los dos días que duró el evento. En lo que se refiere a las ausencias de jefas/as de Estado y de Gobierno —puesto que los países nunca dejan de estar representados por alguna de sus autoridades y delegaciones, y las decisiones se toman en nombre de todos—, caben destacar la de Luis Inácio Lula da Silva y Andrés Manuel López Obrador, de Brasil y México, respectivamente, dos de las mayores potencias iberoamericanas por PIB y población, aunque ambas ausencias se debieron a motivos de distinta índole y deben interpretarse de manera diferente. Así, la ausencia del presidente brasileño se debió a razones de agenda internacional (viaje a China) y saludo, y fue suplida a nivel de canciller; mientras, la del presidente mexicano respondió a cuestiones de política interna y estuvo representado tan solo a un nivel de dirección política. Tampoco acudieron los dirigentes de países con situaciones políticas delicadas como el venezolano Nicolás Maduro, que ya plantó a la Cumbre de la CELAC en enero; la peruana Dina Boluarte; el salvadoreño Nayib Bukele, o el nicaragüense Daniel Ortega (Yturriaga, 2023). Y sobre las denuncias destacan la del presidente chileno, Gabriel Boric, quien criticó públicamente “la dictadura” de Ortega en Nicaragua, o la del cubano Díaz Canel que, como en anteriores ocasiones, reclamó a la comunidad iberoamericana una condena del embargo comercial y el rechazo a la decisión estadounidense de mantener a su país en la lista de regímenes patrocinadores del terrorismo. En cualquier caso, sobresale que por primera vez se invitó y participó el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, el español Josep Borrell, que tuvo una destacada intervención en cuanto al contenido de su discurso al resaltar la relevancia de las relaciones CELAC-UE.

Los contenidos aprobados en la XXVIII Cumbre enseñan que todavía queda un largo camino por recorrer y que, al mismo tiempo, se van desmoronando los infundados prejuicios que han limitado la cooperación en determinados sectores de las relaciones iberoamericanas (Malamud, 2013). Es evidente que la Cumbre de República Dominicana ha querido seguir la estela de reuniones anteriores, pero abandonando progresivamente los componentes puramente retóricos y penetrando, con ello, en sectores que pudieran explicitar una cooperación tangible y que afectaran específicamente a las personas. Por esto, los avances más sobresalientes se han producido precisamente en torno a la Carta Medioambiental Iberoamericana, que representa un Pacto Verde en el espacio iberoamericano; el señalamiento

² Disponible en: SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-guadalajara>.

de la Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Incluyente y Sostenible en Iberoamérica, y, cómo no, la elaboración de una Carta Iberoamericana de Derechos Digitales, una vez que se abandonó en el último momento la Propuesta de una arquitectura financiera, por la oposición de algunos países. Todos ellos son sectores concretos de la cooperación que se han situado, en términos políticos, en el centro de las preocupaciones de los líderes iberoamericanos. De ahí que la tendencia que se advina sea bastante clara: Iberoamérica apuesta por asaltar sectores específicos de la cooperación que queden enmarcados en el contexto del cumplimiento de la Agenda 2030 y, de esta manera, pretende la búsqueda de soluciones políticas, alejadas de mecanismos jurídicos de aplicación. En definitiva, se acoge la técnica que hizo suya la resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Díaz Galán, 2022).

Los logros que se han alcanzado en la XXVIII Cumbre Iberoamericana quedan empañados, sin embargo, por la incapacidad que todavía tienen los países y organismos de la región para realizar labores de simplificación en la concertación política y en la cooperación, a través de organismos y entes multilaterales (Sanahuja, 2019). En todo caso, la resistencia de la realidad iberoamericana frente a los cambios y convulsiones políticas no se acompaña de una reflexión seria y rigurosa que esclarezca el porvenir de esta instancia de cooperación y que tienda a señalar mecanismos para que no se dispersen los esfuerzos políticos y diplomáticos que se realizan en este foro (Albares, 2021). El mero repaso de las múltiples reuniones que culminan en cada una de las cumbres, y también en la celebrada en Santo Domingo en 2023³, pone de relieve la inexistencia de una clara ruta de actuación y, sobre todo, la necesidad de articular aún más los diseños cooperativos entre todos los países iberoamericanos al más alto nivel. Más todavía, se revela especialmente la ausencia de mecanismos útiles y eficaces para hacer tangible la necesaria cooperación iberoamericana. Así, por ejemplo, en 1993, uno de los coautores del presente documento anunció que las reuniones de las cumbres deberían ser bianuales y, ciertamente, se tardó veinte años en acoger una propuesta tan simple (Díaz Barrado, 1994). De la misma manera, en la actualidad se advierte la necesidad de un cambio de modelo de cooperación y, particularmente, de las herramientas para alcanzar los resultados que pretenden las cumbres iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno. A pesar de todo, la XXVIII Cumbre abre algunos caminos para la esperanza, en la medida en que ha abordado temas de interés para los países de la región y ha creado una atmósfera de entendimiento que ha calado a efectos de alcanzar resultados palpables. En concreto, la Secretaría Pro Tempore anunció que “no escatimaremos esfuerzos para continuar dotando al componente de la cooperación iberoamericana de más y mejores herramientas, para que la SEGIB sea un activo promotor de la cooperación internacional”⁴.

La Declaración final de la Cumbre así lo atestigua. Por de pronto, en el punto 7 de la Declaración de Santo Domingo que se adoptó específicamente en la Fortaleza de Ozama se acopia el deber de que Iberoamérica avance hacia una recuperación post COVID-19, en la que se impulsen los “compromisos con la agenda global de desarrollo sostenible”. Y más adelante, en el punto 10, se abraza la obligación de diseñar e implementar “las políticas públicas necesarias para cumplir con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos, en el marco de la década de acción, promoviendo y practicando la cooperación inclusiva entre nuestros países iberoamericanos, que garanticen la consecución de esta agenda”⁵. La totalidad de la Declaración está anegada de referencias al desarrollo sostenible y sus efectos en las políticas y en la cooperación que llevan a cabo los países del espacio iberoamericano. Desde esta perspectiva, aborda singularmente los siguientes ámbitos: primero, la Carta Medioambiental Iberoamericana, que “busca ser un referente en el ámbito iberoamericano para consolidar los fundamen-

³ Camino a la XXVIII Cumbre. Disponible en: <https://www.segib.org/cumbres-iberoamericanas/camino-a-la-xxviii-cumbre/>.

⁴ *Heraldo de México*, Editorial, 24 de marzo de 2023.

⁵ Disponible en: SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-xxviii-cumbre-rd_Es.pdf.

tos del desarrollo sostenible”. Segundo, la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales, que ambiciona que “la construcción de la Sociedad de la Información esté centrada en las personas y en su desarrollo”. Y, por último, la edificación de una Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Incluyente y Sostenible en Iberoamérica, cuya finalidad esencial es “garantizar el disfrute del Derecho a la Alimentación Adecuada para todas las personas”⁶.

Más allá de todas estas cuestiones, parece claro que el objetivo prioritario de esta reunión política de alto nivel fue presentar, para su correspondiente aprobación por los jefes/as de Estado y de Gobierno de los 22 países, tres documentos dirigidos a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en la región sobre los temas indicados y un Comunicado Especial sobre Arquitectura Financiera Internacional. Es más, el éxito o fracaso de la Cumbre dependía de la aceptación de estos documentos. Precisamente por ello, durante los dos últimos años se celebraron de manera ininterrumpida reuniones para avanzar en la elaboración de los documentos referidos y llegar a la cita con los deberes hechos.

2. La Cumbre continúa en el cauce de los lineamientos que postula la Agenda 2030

El lema de la Cumbre, “Juntos por una Iberoamérica justa y sostenible”, advierte y da pistas sobre los temas prioritarios que se han debatido: la digitalización, el medio ambiente, la seguridad alimentaria y la arquitectura financiera. Se trata de cuestiones de acuciante actualidad y vinculadas con el programa aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas —conocido como Agenda 2030—, y sobre las que la región iberoamericana quiere postularse ante la comunidad internacional como precursora de documentos y hojas de ruta determinantes para la solución de las problemáticas que abordan. Como señaló el presidente dominicano Luis Abinader en el discurso de inauguración, se trataron algunos de los principales desafíos comunes que “afronta la comunidad iberoamericana y que requieren respuestas colectivas”. Además, en la agenda del evento también se incluyeron otros temas relacionados con la seguridad, el comercio y la crítica situación migratoria en América Latina, y, por lo tanto, claramente vinculados con los ejes programáticos de la cita.

En la Cumbre de Santo Domingo se ha remarcado una vez más la adhesión a los valores y principios que definen la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los países de la región también se apegan al logro de los objetivos y metas que integran esta agenda (Uriarte, 2018). Con ello, se prosigue en una de las líneas que se ha expresado con bastante reiteración desde que se aprobara en 2015 y una vez que se inició el camino hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Durán, Díaz y Fernández, 2017). En tal sentido, bastaría recordar cómo en las tres cumbres anteriores (Cartagena de Indias, La Antigua y Andorra) se incluyeron, incluso en sus títulos, referencias explícitas al desarrollo sostenible y, además, se comprueba cómo los documentos que se aprobaron contenían alusiones a la Agenda 2030. De una forma u otra, esta agenda estará presente en todas las cumbres iberoamericanas que se han celebrado desde entonces, como uno de los lineamientos básicos que deben definir, en su proyección interna y en su lanzamiento en la escena internacional, las acciones de la comunidad iberoamericana y la política exterior de los países que la integran. Porque se entiende que “la Agenda 2030 es un reto en beneficio de todos los países, es un desafío universal que nos obliga a planificar nuestra labor para sumar todos los esfuerzos hacia la consecución de los ODS”, siendo así que “ese camino es el que ya han iniciado miles de actores de desarrollo y en el que ya se ha puesto en marcha la Cooperación Iberoamericana (...)” (SEGIB, 2017: 5).

⁶ *Ibíd.*

Así, por ejemplo, en la XXV Cumbre Iberoamericana de 2016 se aprobó, incluso, un Comunicado Especial sobre la visión renovada de la cooperación internacional “en el marco de la Agenda 2030 para asegurar la promoción de un sistema de cooperación integral y sin exclusiones y el derecho al desarrollo de los países iberoamericanos”⁷. También, en la Cumbre de 2018, la Declaración final de Guatemala se inclinó por

promover desde nuestras instituciones y en el ámbito de sus competencias, estrategias y acciones intersectoriales y multinivel para contribuir al cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta la cultura como elemento integrador, la riqueza de la diversidad de las expresiones culturales y la importancia del multiculturalismo y la interculturalidad en el espacio iberoamericano como pilares del desarrollo y así como fomentar una reflexión sobre el papel de la cultura en la Agenda 2030⁸.

Y, por si fuera poco, en la Cumbre de 2022, dentro del Programa de acción de Andorra, se indicó el “papel que la Cooperación Iberoamericana tiene para fortalecer esta Comunidad de Naciones (...) como espacio de diálogo político y valiosa plataforma para el impulso de alianzas estratégicas que contribuyen al desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030”⁹. Tan solo unos ejemplos escogidos al azar, pero que reflejan una realidad completa y abigarrada y revelan que ahora sería imposible concebir la cooperación iberoamericana sin vinculación con la Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible (Sanahuja, 2020).

Desde luego, el contenido de la Cumbre de República Dominicana incide de nuevo en esta prioritaria línea de actuación, lo que anuncia el mismo título que se acogió para identificar a la Cumbre: “Juntos por una Iberoamérica justa y sostenible”. Estas expresiones sintetizan aspectos centrales de la realidad iberoamericana en el siglo XXI: la unidad, la cooperación, la identidad, la defensa de los derechos sociales y el desarrollo sostenible, entre otros. Todos ellos se conciben como componentes esenciales de la manifestación por excelencia de la colaboración entre los países de la región; y como expresión de los requerimientos necesarios para asegurar la continuidad del proceso iberoamericano y el asiento del sistema iberoamericano de concertación y cooperación. De ahí que se haya planteado implantar una arquitectura institucional que sea útil para la consecución, en el espacio iberoamericano, de los propósitos que se ubican en la Agenda 2030 (Arenilla, 2019). La constante presencia del desarrollo sostenible en la agenda iberoamericana ha trascendido y deriva de los requerimientos de las cumbres y, por supuesto, se ha dejado sentir con bastante fuerza en los resultados de la reunión de Santo Domingo en 2023. En palabras de Juan Pablo de Laiglesia:

la Agenda 2030 y los ODS en Iberoamérica son hoy en día (...) una plataforma para operar los cambios necesarios que exigen las transformaciones sociales, políticas, tecnológicas y productivas que han acompañado a la llegada del siglo XXI, cambios necesarios para que las sociedades iberoamericanas del presente y del futuro puedan desarrollarse y prosperar en un mundo justo y en paz (Laiglesia, 2018: 26).

Desde este prisma, el análisis de los resultados que se han alcanzado en la XXVIII Cumbre Iberoamericana permite señalar algunos aspectos de interés:

En primer lugar, el relato de los principales instrumentos aprobados tiene el propósito de situar el conjunto de las actuaciones de la comunidad iberoamericana y de los países de la región en el cumpli-

⁷ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/comunicados-especiales-aprobados-por-los-jefes-de-estado-y-de-gobierno-iberoamericanos-en-la-xxv-cumbre-iberoamericana/>.

⁸ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-la-xxvi-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno>.

⁹ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=programa-de-accion-de-andorra-xxvii-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno>.

miento de la Agenda 2030. En especial, resaltan algunas de las expresiones que abrigan estos instrumentos, apuntándose diversos y variados ámbitos de actuación. Así, en República Dominicana se ahondó en la línea que trazaron las tres cumbres anteriores y, con ello, se determina una dirección en la que el desarrollo sostenible se concibe como uno de los principales ejes en los que se sustenta el quehacer de la comunidad iberoamericana. De ahí que se vayan precisando ámbitos de actuación en este terreno, siendo así que los temas que derivan del desarrollo sostenible y la sostenibilidad se presentan como inagotables. Por lo menos, como señaló el ministro español de Asuntos Exteriores: “un elemento de gran importancia en la revitalización del sistema de cumbres ha sido la vinculación de sus trabajos a los contenidos de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (Albares, 2021: 17-18). Es decir, el desarrollo sostenible no solo se concibe como eje esencial del devenir de la cooperación iberoamericana, ni tan siquiera como un ámbito para ejercitar esta cooperación, sino que también ilumina el camino para profundizar en los esfuerzos de concertación y cooperación en la región, y revitalizar el proceso iberoamericano.

En segundo lugar, se desarrollan específicamente sectores de la cooperación iberoamericana que, de una manera u otra, responden a la aplicación y el cumplimiento de los contenidos de la Agenda 2030. En tal sentido, merecería la pena destacar todo lo relativo a la seguridad alimentaria. Es innegable que la resolución 70/1 se ocupa con interés de esta cuestión y recuerda la decisión de los Estados de “poner fin al hambre y lograr la seguridad alimentaria como prioridad, y a eliminar todas las formas de malnutrición”, lo que se incluía en la Declaración de los Objetivos del Milenio. Y, en particular, el ODS 2 de la Agenda 2030 se formula en términos de: “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, de tal manera que las metas que integran este ODS pretenden hacer efectiva la seguridad alimentaria y, en concreto, asegurar una “alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año” y “el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios” (A/RES/70/1).

Lo mismo, y con mayor intensidad, en todo lo que se refiere al medio ambiente, desde el momento en que lo medioambiental es una de las dimensiones esenciales del desarrollo sostenible, lo que tiene una trascendencia particular en el espacio iberoamericano (PNUMA, 2021). Bastaría recordar únicamente cómo la resolución 70/1 destaca en las esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta, dentro del apartado de las personas, que “estamos decididos a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar porque todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable” (A/RES/70/1). Sin embargo, poco se apunta en el ámbito de la digitalización, aunque se reconoce que

la expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la interconexión mundial brinda grandes posibilidades para acelerar el progreso humano, superar la brecha digital y desarrollar las sociedades del conocimiento, y lo mismo sucede con la innovación científica y tecnológica en ámbitos tan diversos como la medicina y la energía (A/RES/70/1).

En realidad, lo que hace esta resolución es detenerse en la consideración de lo tecnológico con un sentido más amplio.

3. La Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales

Los derechos digitales fueron uno de los ejes de esta Cumbre. Desde hacía tiempo, Iberoamérica había mostrado un claro interés por ser una de las primeras regiones de la sociedad internacional en aprobar una Carta de Principios y Derechos Digitales que estableciera posiciones comunes para proteger a sus ciudadanos de los entornos o espacios digitales y regular el nuevo ciberespacio surgido con las tecno-

logías de la información y de la comunicación. El objetivo se ha logrado con la aprobación de una Carta sobre esta materia que tiene la virtud, entre otras, de colocar a las personas en el centro de la transformación digital inclusiva, de querer atender las brechas digitales existentes y evitar otras nuevas, y promover principios que los Estados deben tener a la vista al implementar las legislaciones nacionales y poner en marcha políticas públicas. La elaboración de una Carta Digital en el espacio iberoamericano encuentra sus raíces más profundas en diversos factores que, sin embargo, se han precipitado en los últimos años y se han expresado con toda nitidez en diversos foros iberoamericanos y en los comportamientos de los países de la región. En realidad, estos países están llevando a cabo una decidida acción tendente a situar la cooperación en el ámbito digital en el centro de sus principales preocupaciones (Bustamante, 2019; SEGIB, 2018).

De esta manera, muchos de los sectores de la cooperación iberoamericana han quedado impregnados de la cuestión digital y de los efectos que los procesos de transición digital están teniendo en el desarrollo del espacio iberoamericano en sus múltiples dimensiones. Todo ello a pesar de que, como se ha señalado, la Agenda 2030 apenas aborda explícitamente la realidad digital en sí misma o, por lo menos, no lo hace con la intensidad requerida. En efecto, lo más que se puede señalar es que la resolución 70/1 aborda los cambios tecnológicos como factores fundamentales en el devenir de la sociedad internacional contemporánea. Esto queda plasmado en una de las esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta, como es la prosperidad, al decir que “estamos decididos a velar por que todos los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena, y por que el progreso económico, social y tecnológico se produzca en armonía con la naturaleza” (A/RES/70/1).

Ahora bien, la digitalización ha penetrado en el espacio iberoamericano y, de este modo, se podría suscribir que “la acelerada expansión del uso de las TIC y de la penetración de internet en la región iberoamericana demanda una rápida adaptación de los patrones de uso” (OEI, s/f: 190), lo que conlleva también que se proceda a una regulación jurídica del entorno digital en todas sus dimensiones. Los procesos de digitalización tienen unos objetivos concretos que se hacen más específicos en cada una de las regiones del planeta, como sucede en el espacio iberoamericano. Es decir, que no supone un fin en sí mismo, sino que por el contrario sirve a los intereses y anhelos de cada región. En el caso de Iberoamérica se podría recoger, como lo hicieron Trinidad Jiménez y J. A. Sanahuja, “una digitalización que contribuya a fortalecer las instituciones democráticas, mejorar la productividad, estrechar las disparidades sociales y de género, formar en competencias tecnológicas, y garantizar la sostenibilidad medioambiental” (Fundación Carolina y Telefónica, 2021: 8). Por esto, los acuerdos en el campo de la digitalización deben ser acordes con los valores y principios que inspiran la realidad iberoamericana de concertación política y cooperación, y a ello responden los avances que se han producido en este terreno. Por ello se le debe otorgar un papel fundamental en esta materia a la cooperación internacional (Valdivia y Gatica, 2012), como ha quedado reflejado en la Cumbre de Santo Domingo.

3.1. Lo que presagiaba la aprobación de la Carta Digital Iberoamericana

Los antecedentes prioritarios del significativo avance que se ha producido en la Cumbre de Santo Domingo, en lo que se refiere al reconocimiento de los principios y también en el establecimiento de los derechos en el sector digital, se podrían resumir acudiendo a los momentos decisivos en esta materia. Desde luego, la adopción de la Carta no es el resultado de la casualidad ni tampoco de la improvisación. Por el contrario, se puede relatar toda una serie de acontecimientos y situaciones que describen la senda que han recorrido los países de la región para aprobar esta Carta y, asimismo, se pueden explicar las razones que justifican la aprobación de este instrumento de naturaleza político-jurídica. En efecto, queda abierto el debate sobre la naturaleza de la Carta Iberoamericana de Digitalización —que, por ahora, podría resolverse acudiendo a la posición tradicional— y decir que se trata de un instrumento

político cuyo carácter técnico puede servir como marco de referencia a la acción legislativa de los poderes públicos, otorgándole viabilidad de cumplimiento en la escena internacional. La Declaración de Santo Domingo lo califica “como referente no prescriptivo que guía los procesos de actualización de las normativas nacionales sobre los Principios y Derechos en los Entornos Digitales (...)”¹⁰ y la propia carta se define como texto de carácter declarativo y no vinculante. En cualquier caso, este instrumento deriva de un cúmulo de precedentes que le han dispensado el contenido y alcance que tiene, así como los ámbitos de actuación que quedan cubiertos. Así, interesa resaltar, al menos, los siguientes.

Primero, es evidente que la realidad iberoamericana de cooperación no está siendo ajena a los notables avances que se vienen produciendo en el campo digital desde hace algún tiempo en la sociedad internacional y, menos aún, respecto a los impactos que la totalidad del entorno digital produce en los diversos esfuerzos de cooperación que se expresan en la comunidad iberoamericana, en diversos sectores. Como se ha indicado,

el exponencial crecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la conectividad en red de las últimas décadas han servido de base para que la digitalización se haya definido como uno de los procesos que serán clave en el periodo pospandemia (Álvarez, Quirós, Medina y Biurrun, 2021: 11).

Así lo han entendido precisamente los países iberoamericanos en los últimos años, proporcionando las bases para la instauración de una red política y normativa que determine las reglas de conducta en el campo de la digitalización y para que se tienda a una digitalización dotada de ciertas características, singularmente con significado sostenible (Steck, 2018). Más todavía,

el uso generalizado y el impacto de estas tecnologías se extiende a numerosas esferas, desde la actividad económica, ya sea productiva, comercial o financiera, hasta la salud, la educación, y los servicios al ciudadano y las relaciones con las instancias de la Administración pública (Álvarez, Quirós, Medina y Biurrun, 2021: 11).

Algo que ha sido acogido con bastante entusiasmo en el espacio iberoamericano o, por lo menos, esta región se ha mostrado especialmente proclive a conceder a la digitalización un lugar predominante en muchos de los sectores de la cooperación en los que se explicita la voluntad iberoamericana de colaboración y, en particular, en aquellos ámbitos que constituyen el núcleo esencial de la realidad iberoamericana contemporánea. Por esto, los campos de actuación en los que tienen cabida los componentes básicos de la digitalización serán la ciencia y tecnología, la educación y la cultura, lo que no quiere decir, en modo alguno, que queden excluidos otros terrenos de actuación, propios de la cooperación de carácter iberoamericano. Como se ha dicho, “Iberoamérica es una región con grandes posibilidades para aprovechar la transición digital en beneficio de su desarrollo y de sus sistemas democráticos, pero este proceso requiere planificación y cooperación” (Fundación Alternativas, 2022).

Segundo, estrechamente ligado a lo anterior, es perceptible que la cultura es uno de los campos más relevantes de la cooperación iberoamericana y, por lo tanto, donde puede actuar directamente el proceso de digitalización. Por de pronto, tuvimos la oportunidad de decir hace tiempo que uno de los elementos que mejor definen la conformación de la comunidad iberoamericana “es la existencia de lazos de índole cultural”, siendo así que “la unidad y la presencia de afinidades culturales, así como la diversidad cultural se constituyen en aspectos esenciales de la identidad iberoamericana” (Díaz Barrado, 2009: 1). Pues bien, hace algún tiempo, la Declaración de Veracruz de 2014 decidió encargar “la puesta en marcha de la Agenda Digital Cultural para Iberoamérica que contribuirá a la consolidación del es-

¹⁰ Disponible en SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-xxviii-cumbre-rd_Es.pdf.

pacio cultural iberoamericano y su inserción en las redes” y que particularmente promovería “la digitalización y la participación de la sociedad en la cultura digital (...)”¹¹. Con ello, se procedió en ese momento al lanzamiento de una Agenda Digital Cultural para Iberoamérica que tiene como objetivos tanto acortar la brecha digital de la región, como “apoyar a las empresas y emprendedores culturales que utilizan tecnologías de la información y democratizar el acceso a la cultura”¹². Además, todo ello debería complementarse con el contenido de la Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible, que será la respuesta al mandato de la XX Conferencia Iberoamericana de Cultura, que tuvo lugar en octubre de 2019, y tiende a conformar y consolidar el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) (SEGIB, 2022a).

Tercero, diversas cumbres iberoamericanas han insistido en la necesidad de atender a la transformación digital en el espacio iberoamericano, lo que propicia el establecimiento de reglas comunes que reglamenten las relaciones entre los países de la región en esta materia y, sobre todo, que hagan efectivos los derechos que corresponderían a los ciudadanos iberoamericanos en el sector digital. Es conveniente resaltar, al menos, lo que señaló la Declaración de Guatemala de 2018, cuando los países iberoamericanos se comprometieron a “promover la transformación digital en el espacio iberoamericano, (...) con el objetivo de garantizar el acceso universal a las nuevas tecnologías, incrementar la productividad, reducir la brecha digital de la sociedad y del tejido empresarial iberoamericano”¹³, entre otros. Y lo aseguró el Compromiso de Andorra de 2021, cuando los países de la región se mostraron plenamente decididos a “implementar acciones específicas en el ámbito de la Sociedad Digital”, pres-tando una atención especial a

la reducción y eliminación de la brecha digital, a la regulación de las formas de trabajo a distancia, la privacidad y la protección de datos, la veracidad de la información, los derechos en línea y la ciberseguridad, en el marco del mandato de impulsar una Agenda Digital Iberoamericana y promover la organización de un Foro Digital (OEI, 2019: 162)¹⁴.

En síntesis, la cuestión digital ha penetrado en la cooperación iberoamericana y se ha convertido en uno de los aspectos que más interesan en la región. La predilección por este tema se deja sentir en todos los sectores en los que se proyecta con mayor intensidad la cooperación entre los países iberoamericanos. Así se aprecia, por ejemplo, en la Declaración que emanó de la V Reunión de ministras, ministros y altas autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación, que tuvo lugar el 2 y 3 de noviembre de 2022 en Santiago de Compostela, España. En esta ocasión, se señaló que, entre los grandes retos que enfrenta la región, estaría “la transformación tecnológica” siendo así que todo lo relativo a “la ciencia, la tecnología y la innovación son instrumentos fundamentales”¹⁵ para enfrentar este tipo de retos. A todo ello responde el impulso de una Agenda Digital Iberoamericana. Incluso, se ha destacado como antecedente la aprobación de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, que tuvo lugar en el marco de la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, de 2007.

Por último, la puesta en marcha de una Agenda Digital en Iberoamérica engarza con las actuaciones de otras instancias que intervienen en la región y con los avances que se han venido produciendo en

¹¹ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-veracruz>.

¹² Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/la-cumbre-de-veracruz-concluye-con-resultados-concretos-que-renuevan-el-espacio-iberoamericano/>.

¹³ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-la-xxvi-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno>.

¹⁴ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=compromiso-de-andorra-sobre-innovacion-para-el-desarrollo-sostenible-xxvii-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno>.

¹⁵ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-v-reunion-de-ministras-ministros-y-altas-autoridades-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-juntos-por-una-iberoamerica-justa-y-sostenible>.

esta materia en los diversos países que la integran. Por ello se puede asegurar que “la definición de una Agenda Digital en Iberoamérica es una acción que está bastante extendida en la región” (Álvarez, Quirós, Medina y Biurrun, 2021: 30). En relación con lo primero, se puso en marcha una detallada Agenda Digital para América Latina y el Caribe (e-LAC2022), cuyo objetivo, como se dice, es lograr “el desarrollo del ecosistema digital mediante un proceso de integración y cooperación regional, fortaleciendo las políticas digitales que impulsen el conocimiento, la inclusión y la equidad, la innovación y la sostenibilidad ambiental”. A partir de ahí se definen una serie de áreas de actuación específicas que reflejan los sectores de mayor importancia en lo digital. En particular, esta agenda se adentra en la: “1) infraestructura digital; 2) transformación digital y economía digital; 3) gobierno digital; 4) inclusión, competencias y habilidades digitales; 5) tecnologías emergentes para el desarrollo sostenible; 6) confianza y seguridad digital; 7) mercado digital regional; 8) cooperación regional digital” (Álvarez, Quirós, Medina y Biurrun, 2021: 42-43). En relación con lo segundo, se advierte un interés singular de los países de la región por profundizar en los temas digitales que ha llevado a elaborar estrategias y planes de acción nacionales en esta materia. En el caso de España, sobresale la Agenda España Digital 2025 (Álvarez, Quirós, Medina y Biurrun, 2021: 29 y ss.).

Con todo, un cúmulo de actuaciones está orientado a hacer efectiva la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales que finalmente se ha aprobado en la Cumbre de Santo Domingo, que reúne una serie de características particulares y que se suma a otras iniciativas que han tenido lugar en determinadas regiones del planeta con el fin de asegurar el disfrute de los derechos en el ámbito digital, favoreciendo el logro del desarrollo sostenible. La función de esta Carta será no solo reconocer derechos a las personas, sino también intensificar la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la transformación digital. De tal manera que, como se dice, se le concede una importancia capital a “la asistencia y cooperación internacional y el fortalecimiento de los entornos normativos para mejorar la asequibilidad, el acceso, la educación, la creación de capacidad, el multilingüismo, la preservación cultural, la inversión y la financiación adecuada”¹⁶.

3.2. Las principales características de la Carta Digital en la cooperación iberoamericana

El texto finalmente aprobado debe ser analizado con detalle y, sobre todo, concebido como una guía de actuación para los países de la región iberoamericana. La Carta resume y especifica los principales vectores que definen la sociedad de la información y cómo debe tener lugar el empleo de las nuevas tecnologías en el espacio iberoamericano, con lo que se tiende a reducir las desigualdades en el entorno digital. Los aspectos centrales quedan descritos en la Declaración de Santo Domingo, cuando se asegura que la finalidad de la aprobación de esta Carta no es otra que “la construcción de la Sociedad de la Información esté centrada en las personas y en su desarrollo” y que, desde ahí, “se protejan en los entornos digitales los derechos ya consagrados en nuestros marcos jurídicos”¹⁷. Expresiones de este tipo sintetizan la voluntad de cooperación entre los iberoamericanos, que habita en el contenido de la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales y, particularmente, condensan los dos aspectos que resultan de mayor interés.

Por un lado, la elaboración de la Carta responde a la defensa de los derechos de las personas, es decir, aspira a “la edificación de una sociedad de la información centrada en la persona con el fin de promover el desarrollo sostenible y mejorar su calidad de vida”, porque lo que busca es el ejercicio de derechos en el terreno digital, para lograr una sociedad de la información “más justa, equitativa, inclusiva y se-

¹⁶ Disponible en SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales_Es.pdf.

¹⁷ Disponible en SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-xxviii-cumbre-rd_Es.pdf.

gura”¹⁸. La incesante búsqueda de este objetivo se repite en todo el documento que incorpora la Carta digital, puesto que el fundamento no es otro que “todos los derechos humanos para todas las personas”. Esto explica que el primer punto de la Carta esté dedicado a la “centralidad de la persona” y que se haga alusión a los “derechos y deberes en entornos digitales”. El enfoque que prima es el relativo a los derechos humanos y, para ello, se recurre a una expresión que resume los propósitos esenciales de la Carta, cuando se dice que “los derechos de todas las personas deben ser garantizados, respetados y protegidos en los entornos digitales”¹⁹. Todo gira, pues, alrededor de los derechos de las personas en los entornos digitales y a los mecanismos que se podrían activar para hacerlos efectivos.

La Carta no se limita a propugnar retóricamente los derechos, sino que también se pronuncia en el terreno de los compromisos políticos en multitud de sectores en los que se plasmaría el reconocimiento de esos derechos. Así, sobre la base esencial del compromiso de “promover la construcción de una sociedad de la información inclusiva, centrada en las personas y orientada al desarrollo”, se abordan: la inclusión digital y conectividad con el fin de combatir las desigualdades en el campo digital y terminar con la brecha digital; garantizar la privacidad, confianza, seguridad de datos y dar el tratamiento preciso a la ciberseguridad, lo que implica el reconocimiento y protección de derechos de las personas; y asegurar el acceso pleno a la educación, la cultura y la salud en entornos digitales inclusivos y seguros, con lo que se apunta a los efectos de la sociedad de la información en el campo de los derechos sociales más básicos y la necesidad de preservar el disfrute de estos derechos en los entornos digitales. Destaca la rotundidad de las expresiones que emplea la Carta al decir que la transformación digital debe ser “un instrumento que potencie el acceso pleno a la educación, la cultura y la salud”²⁰; y se subraya el reconocimiento de derechos en relación con ciertos grupos vulnerables, especialmente, niñas, niños y adolescentes, aunque también se hace alusión a sectores y grupos más vulnerables en general. Más allá de las referencias a los efectos de la digitalización en el campo de la economía y, por ende, el reconocimiento de derechos en este sector, lo más relevante es que todo el texto de la Carta pone el acento en la centralidad de las personas, a la hora de tratar los avances y transformaciones en el terreno digital.

Por otro lado, el camino más lúcido para lograr el goce de estos derechos será la instauración de una arquitectura de cooperación entre los países iberoamericanos en el terreno de la digitalización, lo que en el texto de la Carta se denomina: Asistencia y cooperación iberoamericana para la transformación digital. Es evidente que activar la cooperación internacional es lo que garantiza el logro de avances en esta materia y que únicamente la colaboración entre los Estados y otros actores de las relaciones internacionales asegura el reconocimiento y protección de los derechos en los entornos digitales. De manera más precisa, la Carta alude a la cooperación iberoamericana, hasta el punto de que entiende que esta “resulta fundamental para la consolidación de los esfuerzos que han venido desarrollando los países iberoamericanos en el ámbito de la transformación digital”²¹. Con ello, los países de la región adquieren el compromiso de reforzar la cooperación en el campo digital y, asimismo, alzar mecanismos que contribuyan a los avances precisos en esta materia. La cooperación iberoamericana se debe mover en relación, y con el refuerzo de iniciativas universales o de otras regiones, adquiriendo aquí una especial significación la que se desarrolle en el área latinoamericano-caribeña, pero también debe conservar su autonomía en función de las características singulares del espacio iberoamericano, donde los sectores de la ciencia, educación y cultura deben tener una mayor prioridad (Bustamante, 2006).

¹⁸ Disponible en SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales_Es.pdf.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*

En síntesis, siguiendo que “la cooperación iberoamericana es el cauce por el que se plasman en acciones concretas los acuerdos y compromisos políticos asumidos por los jefes y jefas de Estado y de Gobierno iberoamericanos en las Cumbres”²², el camino que ha abierto la Cumbre de Santo Domingo al aprobar la Carta Digital supone una oportunidad para alcanzar el goce de los derechos en los entornos digitales y el progreso político-social en la región iberoamericana.

Por último, la Cumbre de Santo Domingo deja absolutamente claro que la senda para hacer efectiva la Carta Digital debe recorrerse a través de lo que dispongan los ordenamientos jurídicos internos. Toda la filosofía del texto que la contiene apunta en esta dirección. Las acciones de los países de la comunidad a través de estrategias, políticas públicas, planes de acción y normas internas es lo que garantizará la consecución de los objetivos que propone la Carta Digital Iberoamericana y, en sentido más amplio, la Agenda Digital Iberoamericana. No solo se deduce, sino que también lo explicita la Carta, que su finalidad es identificar principios comunes de tal manera que estos sean “tomados en cuenta por los Estados al momento de adoptar o adecuar las legislaciones nacionales o poner en marcha políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos y el cumplimiento de los deberes en entornos digitales”²³. La etapa final será, por lo tanto, la acción particular de cada uno de los países de la región que se deberá deslizar, eso sí, por el contenido de los principios comunes que se han acordado en la Cumbre Iberoamericana. Por esto, se insiste sobremedida en el valor de las legislaciones nacionales en supuestos tales como el respeto de los derechos laborales, el ejercicio de los derechos con carácter general, el comportamiento de las administraciones públicas, el uso de las redes, infraestructuras digitales y conectividad, o el sector de la privacidad.

4. Carta Medioambiental Iberoamericana

El cambio climático se presenta como una de las principales amenazas existenciales de la humanidad y de la región iberoamericana en particular. De hecho, uno de los objetivos que cimentaron la comunidad iberoamericana desde sus comienzos fue impulsar soluciones a los graves problemas medioambientales que sufre una región que destaca precisamente por su generosidad en tesoros naturales. Por ello, resulta contradictorio ver un continente repleto de maravillas naturales, entre las que se encuentra la Amazonía, pulmón verde del planeta; y que concentra el 50% de la biodiversidad global, tal y como dice el preámbulo de la Carta Medioambiental aprobada en la XXVIII Cumbre Iberoamericana²⁴; y el 23% de la superficie boscosa de la Tierra; y con serios y complejos problemas que ponen en peligro su existencia para las futuras generaciones (Giglo y Alonso *et al.*, 2020). No en vano, entre los riesgos más acuciantes para la región, figuran la pérdida creciente de biodiversidad, la degradación de los ecosistemas, acelerados por el cambio climático, así como los desafíos en materia de agua, suelo y atmósfera. Todas ellas son problemáticas generadas por múltiples factores que han sido señalados reiteradamente por la doctrina científica (sobrepoblación humana, contaminación atmosférica en las ciudades, deforestación...) (Sánchez-Calderón y Blanc, 2019).

Es más, los impactos del calentamiento global se ven multiplicados en América Latina y el Caribe, y para el año 2050 el Banco Mundial estima que las muertes y las migraciones climáticas se elevarán de forma bastante considerable (Banco Mundial, 2022), hasta tal punto que los últimos estudios también señalan a América Latina como la región más peligrosa para los defensores ambientales (Global Witness, 2022). Esta realidad explica que, durante los últimos años, la cooperación iberoamericana des-

²² Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/cooperacion-iberoamericana/>.

²³ Disponible en SEGIB: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales_Es.pdf.

²⁴ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=carta-medioambiental-iberoamericana>.

plegada a través de los 22 países de la región haya sumado esfuerzos para cumplir con los Acuerdos de París y los ODS de la Agenda 2030 y que, en definitiva, la región se erija en uno de los actores internacionales más proclives a la protección medioambiental y al desarrollo económico y social respetuoso con la naturaleza. De hecho, no es la primera vez, como se ha señalado, que los representantes iberoamericanos reconocen que la recuperación de sus economías “debilitadas por la pandemia y altamente vulnerables a los efectos del cambio climático, debe ser una recuperación verde” (discurso del presidente Luis Abinader en la reunión de ministras/os de Medio Ambiente y Cambio Climático, República Dominicana, 18 y 19 de julio de 2022) y demuestran, al menos de palabra, interés por ser una avanzadilla en lo relativo al medio ambiente en la sociedad internacional. A tal efecto, bastaría recordar el rico acervo que sobre esta cuestión aparece explicitado en las reuniones de ministros/as de Medio Ambiente de la Conferencia Iberoamericana, así como en las numerosas declaraciones y comunicados aprobados en las cumbres. En síntesis, sucede lo que se dice en la Carta Medioambiental Iberoamericana, es decir, que la “Comunidad Iberoamericana puede y debe contribuir, desde su peculiaridad y diversidad, con un enfoque propio a la configuración de respuestas a los desafíos ambientales internacionales (...)”²⁵.

4.1. Primeros pasos hacia el Pacto Verde Iberoamericano

En consonancia con este pensamiento y con la idea de avanzar hacia un enfoque integrado en la defensa de la protección del medio ambiente, uno de los primeros pasos, antes de los resultados de la Cumbre, fue la celebración, entre el 20 y el 24 de septiembre de 2021, de la Semana Medioambiental Iberoamericana. Asistieron más de un centenar de representantes de gobiernos nacionales y locales, instituciones, fundaciones y empresas de los países de la región, para abordar los retos ambientales urgentes, posicionar a Iberoamérica en la agenda internacional como un importante espacio de cooperación y diálogo para afrontar los retos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad; y avanzar en la elaboración de una Agenda Ambiental Iberoamericana (SEGIB, 2021). El siguiente paso relevante se produjo durante la XI reunión de ministros/as de Medio Ambiente y Cambio Climático de Iberoamérica, celebrada en Santo Domingo el 18 y 19 de julio de 2022, cuando se acordó elaborar la Carta Ambiental Iberoamericana y se insistió (Declaración final) en que el documento debía subrayar la importancia de: profundizar y reforzar los compromisos adoptados en el Acuerdo de París para luchar contra el cambio climático y sus impactos, y establecer objetivos concretos como el de alcanzar la neutralidad de carbono en 2030, o la protección del 30% de territorios marinos y terrestres para detener la pérdida de biodiversidad. Otras ideas que se lanzaron en la reunión fueron las relativas a la necesidad de “fortalecer, consolidar y transversalizar la dimensión medioambiental y la lucha contra el cambio climático en todos los escenarios políticos y técnicos de la Conferencia y Cooperación Iberoamericanas”²⁶, es decir, la importancia de involucrar a diversos sectores más allá de los gubernamentales y proteger los recursos hídricos, abundantes en la región. Junto a lo señalado, los firmantes no olvidaron tampoco que todo lo sugerido precisa de un presupuesto o financiación climática acorde con los desafíos. En resumen, la reunión fue el prolegómeno más inmediato y exitoso antes de la Cumbre porque, como se verá, prácticamente los puntos más sobresalientes de la Carta aprobada en República Dominicana al año siguiente se elaboraron y acordaron en la mencionada reunión.

De hecho, del contenido de la Declaración de los ministros/as de Medio Ambiente de 2022 —que coincidirá en muchos aspectos con algunos de los ODS aprobados en 2015 en las Naciones Unidas y, posteriormente, con el de la Carta Medioambiental Iberoamérica—, se aprecia, por una parte, que los ejes centrales de la acción conjunta en materia medioambiental deben ser la lucha contra el cambio climático;

²⁵ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=carta-medioambiental-iberoamericana>.

²⁶ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-xi-conferencia-iberoamericana-de-ministras-y-ministros-de-medio-ambiente>.

la adecuada gestión del agua; el consumo y producción responsables, haciendo mención expresa a los procesos agroalimentarios; las energías renovables; la protección de la biodiversidad; y la reducción de la deforestación y desertificación, entre lo más importante. Y, por otra parte, que en la Carta Ambiental deben plasmarse posturas comunes pro-naturaleza y una nueva generación de políticas que contemplen compromisos específicos y concretos para abordar los desafíos más notables de la región iberoamericana sobre cuestiones medioambientales, enfatizando la articulación público-privada. En esencia, en la relevante reunión de 2022 se acordó que la Carta debía ser un marco propicio y útil para la adopción de acuerdos políticos que permitan una transición hacia una economía verde, inteligente y circular, con modelos de consumo y producción sostenibles, enfocada en el bienestar de todas las personas, y que enfrente las desigualdades, la pobreza y la precariedad, principales retos de la gran mayoría de los países iberoamericanos. Y que todo ello se haga desde una perspectiva estrictamente iberoamericana.

Más todavía, de la reunión de 2022 cabría señalar otros aspectos: la decisión de crear un grupo de trabajo, coordinado por República Dominicana y con el apoyo de la SEGIB, encargado de definir los aspectos centrales, los compromisos y las metas de la Carta junto con los responsables de los ministerios iberoamericanos de Medio Ambiente y Cambio Climático; e involucrar a organismos y redes iberoamericanas en todo lo relativo al medio ambiente. Desde entonces, la SEGIB y varias redes de trabajo se han ocupado de implementar programas e iniciativas que impulsen el cuidado del medio ambiente y proyectos de sostenibilidad. Entre ellas destacarían:

- 1) La Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC), a través de la cual los países iberoamericanos han logrado integrar el cambio climático en el diálogo político al más alto nivel y activar estrategias que fomenten economías bajas en carbono.
- 2) La Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua (CODIA), que se ha convertido en el principal foro de la región donde participan los responsables de la gestión del agua de cada país iberoamericano para impulsar programas que garanticen la disponibilidad de agua, su gestión sostenible, así como el saneamiento progresivo de los países de la región.
- 3) La Conferencia de Directores de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Iberoamericanos (CIMHET), un foro encargado de abordar de forma coordinada los diferentes aspectos de la meteorología de la región de cara a prever los desastres climáticos causados por fenómenos como huracanes y ciclones, entre otros.

A estas redes se suman otras como el Observatorio Iberoamericano de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible de La Rábida, Huelva, cuyo fin prioritario es impulsar alianzas multiactor y multisector en la región, y promover el intercambio de conocimiento y la generación de datos que favorezcan el desarrollo sostenible y frenen el cambio climático (Carta Medioambiental Iberoamericana, 2023). Es más, algunas de estas redes han mantenido encuentros conjuntos para reforzar su compromiso con la Agenda Medioambiental Iberoamericana. En resumen, el proyecto de Carta Medioambiental fue el resultado de todo un elenco de actores iberoamericanos de diversa índole y categoría comprometidos con la elaboración del documento que se aprobó finalmente en la Cumbre y que recoge los consensos alcanzados y plasmados en declaraciones y comunicados realizados por instancias de la comunidad iberoamericana en los años previos.

4.2. Líneas de actuación prioritarias y contenido de la Carta Medioambiental

La Carta es un texto largo de casi diez páginas, estructurado en cinco puntos: preámbulo, principios, objetivos, ejes temáticos y seguimiento e implementación, que se sitúa en el contexto de los compro-

misos internacionales asumidos por la comunidad internacional en el Acuerdo de París, pero con el objetivo de establecer un marco propiamente iberoamericano para frenar el cambio climático y proteger el medio ambiente. Ante todo, reconoce dos aspectos importantes: primero, la estrecha vinculación que se debe establecer entre salud y medio ambiente. No en vano las cifras de muertos ambientales anuales no dejan de crecer y precisamente esta realidad objetiva explica que la Declaración final de la Cumbre de Santo Domingo reconozca el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible (aceptado a su vez por las Naciones Unidas en la A/RES/76/300, de 28 de julio de 2022). Y segundo, la protección del medio ambiente como parte integral del desarrollo. De ahí que el texto de la Carta señale que la desertificación y deforestación son algunas de las consecuencias de la mala praxis de los seres humanos sobre el medio ambiente y que están en la raíz del aumento de la pobreza y del hambre al privar a las poblaciones de medios de trabajo y progreso económico. Por las razones señaladas y por el reconocimiento que se hace de la crisis climática actual y las consecuencias que tiene, la Carta aboga por “tomar acciones urgentes”, dado que, como añade: los “costos de la inacción son mucho mayores que los de la acción”. Acto seguido, el documento establece el compromiso de los 22 países iberoamericanos de “garantizar el derecho de las futuras generaciones de iberoamericanos/as al desarrollo sostenible y al disfrute de un medio ambiente”²⁷, y pone el acento en dos cuestiones: la importancia de la educación y promoción de estilos de vida sostenible, a los que define como instrumentos fundamentales para abordar los desafíos medioambientales actuales; y el relevante papel para el logro de los objetivos de la Carta del sector empresarial iberoamericano, por tener en sus manos la capacidad para crear negocios y empleos sostenibles.

Además, la Carta esboza cuatro ejes temáticos referidos a la Mitigación; la Biodiversidad y restauración de ecosistemas; los Recursos Hídricos y Océanos, y la Contaminación. En el primer eje se insiste en la necesidad de implementar acciones de mitigación y adaptación para combatir los efectos del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación. Entre las acciones y aspectos consensuados destacan: primero, el compromiso individual de cada país en materia de desarrollo sostenible, y de lucha contra el cambio climático. Para ello los países se comprometen a “descarbonizar su economía, a restaurar los ecosistemas costeros, marinos y terrestres que impulsan la absorción de Gases de Efecto Invernadero, y a combatir la deforestación y degradación de los suelos (...)”²⁸. Nada que no se dijera en otras declaraciones, excepto que ahora los países iberoamericanos añaden que están dispuestos a *fortalecer* las acciones relacionadas con estos compromisos. Segundo, la asunción del principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas, y las capacidades individuales y circunstancias particulares de los Estados en la protección medioambiental, repitiendo lo ya señalado en el Acuerdo de París. Este principio queda claramente explicitado cuando se insiste en la necesidad de incrementar los recursos financieros para la protección del medio ambiente.

En el eje temático referido a Biodiversidad, se reconoce que Iberoamérica acoge ecosistemas y recursos naturales indispensables para el desarrollo económico de su población y de manera especial para los pueblos indígenas y afrodescendientes, actores esenciales en la defensa de la naturaleza, de ahí la importancia de su protección y conservación. Por lo que se refiere al eje sobre Recursos Hídricos y Agua, la Carta no duda en considerar que el derecho humano al agua es el derecho de la ciudadanía a disfrutar de este recurso en condiciones óptimas y accesibles por cuanto se trata de un bien de dominio público clave para la vida y la salud, y requisito *sine qua non* para el cumplimiento de otros derechos humanos. El último eje, sobre Contaminación y Residuos Sólidos, hace referencia a los plásticos y microplásticos insistiendo en la necesidad de impulsar las medidas y acciones dirigidas a su combate, además de reconocer que la educación ambiental y el fomento de la economía circular serían algunos de los instru-

²⁷ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=carta-medioambiental-iberoamericana>.

²⁸ *Ibíd.*

mentos más adecuados para hacer frente a la problemática. No en vano, con el objetivo de enfrentar de forma conjunta y coordinada el enorme problema medioambiental que generan los plásticos y desechos, y combatir sus efectos perniciosos para la salud humana, se han puesto en marcha, en diferentes subregiones de Iberoamérica, iniciativas dirigidas a su combate como el Plan de Acción Marina para el Pacífico Nordeste 2022-2026, y otras lideradas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Naciones Unidas, 2022).

En definitiva, la Carta Medioambiental aprobada en la Cumbre de Santo Domingo es un referente por cuanto: i) se refuerza la visión compartida de la comunidad iberoamericana sobre los fundamentos del desarrollo sostenible y frente a los retos globales que plantea tanto el cambio climático como la progresiva pérdida de biodiversidad; ii) establece mecanismos para la aprobación de políticas y normas de cara a avanzar hacia la seguridad medioambiental y lo que esta implica: un medioambiente saludable, limpio y sostenible; y iii) responsabiliza a la presidencia Pro Témpore de la Conferencia Iberoamericana, así como a los ministros/as de Medio Ambiente de Iberoamérica, del seguimiento e implementación de la Carta Medioambiental. En verdad, un texto guía en el comportamiento de los países de la región en materia medioambiental que refuerza la cooperación iberoamericana en este sector. Un instrumento político-jurídico sin valor vinculante que establece principios bien asentados en la comunidad internacional y objetivos claros en materia de protección de medio ambiente, pero que también señala ámbitos específicos de actuación a través de los ejes temáticos, en los que se incorporan compromisos de los países de la región en el campo del medio ambiente.

5. Seguridad Alimentaria. Ruta Crítica para alcanzar una seguridad alimentaria incluyente y sostenible en Iberoamérica

Una de las principales preocupaciones de la Cumbre de Santo Domingo ha sido todo lo relativo a la Seguridad Alimentaria, un desafío global y particularmente iberoamericano que tiene notables vinculaciones con el cambio climático, tal y como refleja el documento aprobado, al señalar que “el cambio climático afecta la producción agrícola y de manera directa los medios de vida y la seguridad alimentaria de las personas”²⁹. En efecto, la seguridad medioambiental y la seguridad alimentaria están estrechamente ligadas por cuanto, por una parte, la producción de alimentos genera el 45 % de las emisiones de gases de efecto invernadero (ODAE, 2023), principal responsable del cambio climático; y, por otra, porque asistimos como consecuencia del calentamiento global a un empeoramiento de las perspectivas de las temperaturas, a meteorología extrema y extensas sequías, que ponen en peligro futuras producciones y regadíos y, por ende, nuestra seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, se prevén peores cosechas por la reducción de áreas cultivadas y restricciones en exportaciones de alimentos básicos, como el arroz, en algunos países (Salazar y Muñoz, 2019).

5.1. Algunos rasgos de la seguridad alimentaria en Iberoamérica

A la situación específica descrita sobre la región iberoamericana, se suma la generada en la sociedad internacional a raíz de los problemas agrarios ligados al abastecimiento de cereales, piensos y fertilizantes generados tras la invasión rusa de Ucrania, que restringen el acceso a comida asequible y nutritiva a nivel planetario. De hecho, las previsiones para este año no son optimistas por acontecimientos como el mencionado y por los sucesos climáticos extremos (lluvias torrenciales, sequías...), que han interrumpido las cadenas de suministros y han aumentado de forma notable los precios de los alimen-

²⁹ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=ruta-critica-de-seguridad-alimentaria-incluyente-y-sostenible-en-iberoamerica>.

tos, la energía y los fertilizantes. Si nada cambia, Iberoamérica fracasará estrepitosamente, junto con la sociedad internacional en su conjunto, en su objetivo de erradicar el hambre para 2030 (Morán, 2023). Así, según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el hambre y la malnutrición siguen aumentando en el mundo, lo que provoca la pérdida de vidas y pone en riesgo un futuro saludable para las niñas/os (Lobo, 2022). Y aunque el espacio latinoamericano-caribeño, específicamente, no escapa a esta situación global, tampoco cabe desconocer que la región concentra en torno al 16% de las tierras agrícolas y el 30% del agua fresca del planeta, pero distribuida de forma muy desigual, lo que justifica que la agricultura de la región aporte el 13% de la producción mundial de alimentos y represente el 23% de las exportaciones globales (UNESCO, 2022). Precisamente por ello, la región latinoamericana es un actor estratégico para la seguridad alimentaria y ambiental del planeta, y el mayor exportador neto de productos agropecuarios. Se podría decir, sin ambages, que, en estos momentos complicados de restricciones y carencias, dependemos en buena medida de Iberoamérica y que parte de la solución está en esta región del mundo.

Ahora bien, pese a todo ese potencial agroalimentario, la situación interna no es homogénea y mientras unos países de la región son exportadores netos, otros son importadores. Los indicadores de hambre, pobreza e inseguridad alimentaria de los 22 países iberoamericanos han empeorado desde 2020. Como señala el documento aprobado en la Cumbre, asistimos a un incremento del hambre y la pobreza en la región en los últimos años. Los datos de la FAO y el Banco Mundial recogen que alrededor del 30% de la población —es decir, unos 60 millones de personas— sufrieron malnutrición en 2021, mientras que casi 270 millones enfrentaron inseguridad alimentaria moderada o grave (FAO, 2022). Es un retroceso inquietante con respecto a la década anterior por el que se ven fundamentalmente afectadas las mujeres y las niñas indígenas, afrodescendientes y, en general, la población de entornos rurales y áreas tropicales. Por ello, el representante regional de FAO para América Latina y el Caribe, Mario Lubetkin, no ha dudado en afirmar que es urgente “fortalecer la cooperación para la seguridad alimentaria y nutricional” (Lobo, 2022) a través de una mayor coordinación nacional y regional, y una decidida actuación conjunta para reducir el hambre y la malnutrición. Con lo cual, parece evidente que para que se produzca una revolución transformadora en el ámbito agroalimentario, se precisa, además de voluntad política, cooperación internacional, y capacidad de generar alianzas y pactos sociales; una hoja de ruta que incluya iniciativas concretas para avanzar en la seguridad alimentaria sostenible y que incida de manera rotunda en el crecimiento homogéneo de la región y en la disminución del hambre, el segundo de los ODS de la Agenda 2030.

Por supuesto, la región iberoamericana no es neófito en esta cuestión, lo que explica que el tema haya sido objeto de debate en numerosos foros y de la publicación de relevantes informes, como el elaborado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), titulado “Enfrentando la inseguridad alimentaria en las Américas” (OEA, 2022). Junto a estas iniciativas, tampoco cabría desconocer: primero, que en los últimos años se ha constituido un relevante movimiento interparlamentario, conformado por casi medio millar de diputados de diferentes ideologías o partidos políticos de los países iberoamericanos, implicado en la seguridad alimentaria con igualdad de género, y que aglutina diferentes redes interconectadas y apoyadas por la FAO y la Cooperación Española, entre las que destacan: el Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe, la Alianza Parlamentaria Española por el Derecho a la Alimentación, o el Grupo de Trabajo por la Seguridad Alimentaria de la Asamblea Eurolatinaamericana (Eurolat), entre otras. Esta iniciativa evidencia el gran interés que la problemática despierta en Iberoamérica y que explica que un nutrido grupo de legisladores hayan constituido una extensa plataforma interparlamentaria que funciona como un laboratorio de ideas para avanzar hacia la reducción del hambre. En uno de sus últimos encuentros, el 24 de noviembre de 2022, firmaron un pacto en el que se comprometieron a crear una alianza parlamentaria iberoamericana por la seguridad alimentaria, y afirmaron sin tapujos que: “Hay suficientes alimentados en

el mundo, por lo cual la inseguridad alimentaria es un problema político”³⁰. Segundo, la intensa labor desarrollada por la sociedad civil (ONG) y la academia para avanzar en un acuerdo iberoamericano que garantice el disfrute del derecho a la alimentación de todas las personas en un momento de graves amenazas para la seguridad alimentaria, incluyente y sostenible en la región. Dentro de este último punto, cabe destacar la celebración de numerosos coloquios y conferencias como el organizado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en la Casa de América, en Madrid, el 4 de noviembre de 2022: “La transformación de los Sistemas Agroalimentarios: una visión desde las Américas”. A través de estos encuentros se insiste en la necesidad de adoptar un plan estratégico compartido para hacer efectiva la metamorfosis de los procesos agroalimentarios (las diferentes fases que experimentan los alimentos desde su cultivo hasta su consumo), y en la importancia de la tecnología y la innovación para que la mencionada transformación reduzca la brecha alimentaria regional.

5.2. Aspectos centrales de la Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria

En el documento, de seis páginas, se aprecian —aunque carece de una estructura clara por epígrafes— dos partes diferenciadas. Una primera, que ocupa las tres primeras páginas, en la que se expone de forma nítida y con datos la crítica situación alimentaria de la región, agravada por factores generales como la pandemia de la COVID-19, con efectos evidentes en las economías de los países iberoamericanos, y factores particulares, como la guerra de Ucrania; y, asimismo, el firme compromiso de estos países por activar iniciativas encaminadas a subvertir la situación, entre las que señalan “la transformación de sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles para conseguir una mejor producción, una mejor nutrición (...)”³¹. Y una segunda, en la que las jefas/es de Estado y de Gobierno de Iberoamérica anuncian la adopción de la “Ruta Crítica de acciones urgentes, teniendo en cuenta las particularidades y prioridades nacionales”, para garantizar el derecho a la alimentación adecuada para todas las personas o, lo que es lo mismo, el acceso a alimentos nutritivos e inocuos. Para el logro de este objetivo plantean cuatro mecanismos o iniciativas de carácter general: i) Fortalecer el Comercio y el Desarrollo de Cadenas de Suministro Resilientes; ii) Consolidar la Agricultura Familiar (AF), iii) Expandir y propiciar el acceso a financiamiento para transformar los sistemas agroalimentarios y iv) Fortalecer la infraestructura digital rural para la innovación y la gestión del conocimiento. En cada uno de estos puntos se lanza toda una batería de declaraciones de buenas intenciones donde los verbos *fomentar*, *promover*, *fortalecer* o *apoyar* son repetidos de forma retórica, y se presentan como las fórmulas necesarias para el logro de los objetivos referidos al incremento del comercio, la agricultura familiar, los recursos financieros y la infraestructura digital en las zonas más desfavorecidas de Iberoamérica. Un lugar destacado en el documento lo ocupa la agricultura familiar, y no es para menos, por cuanto, como se señala, proporciona entre el 27% y el 67% del total de la producción alimentaria en los países latinoamericanos-caribeños y hasta el 77% del empleo en determinados países. Así, en el apartado referido a ella, se plantean medidas muy concretas como la mejora del acceso de las producciones familiares a los mercados públicos y privados, el apoyo financiero o la adopción de marcos normativos que fomenten la AF.

En definitiva, el texto plantea que los objetivos que apunta deben incidir y coadyuvar, ante todo, a que las 22 naciones cooperen en la seguridad alimentaria regional “haciendo uso del potencial de las tierras, de la producción de alimentos y de la intensificación de un sistema alimentario sustentable” que

³⁰ Disponible en: <http://parlamentarioscontraelhambre.org/noticias/senado-de-espana-y-parlamentos-de-america-latina-y-el-caribe-se-unen-por-la-seguridad-alimentaria-de-iberoamerica/>.

³¹ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=ruta-critica-de-seguridad-alimentaria-incluyente-y-sostenible-en-iberoamerica>.

alcance a todos los habitantes de forma equitativa para combatir el hambre en Iberoamérica. Asimismo, al aumento y fortalecimiento del comercio intrarregional (entre los países iberoamericanos), de acuerdo con las reglas aprobadas por la OMC, y el desarrollo de cadenas de suministro más resilientes. También se busca la consolidación de la AF y la inversión dirigida a promover sistemas alimentarios que reduzcan las pérdidas y desperdicios de alimentos, y modelos de consumo saludables y sostenibles. Y, por último, se tiende a la expansión de la infraestructura digital rural para la innovación y la efectiva gestión del conocimiento³². En este punto, el documento aboga por promover códigos de buenas prácticas a nivel agrícola, y por adoptar medidas que incluyan tanto los saberes ancestrales de los pueblos indígenas y afrodescendientes como las nuevas tecnologías de la información y comunicación indispensables para la educación y el fomento del conocimiento.

En esencia, la Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Incluyente y Sostenible en Iberoamérica encarna una guía de actuación de los países iberoamericanos, en la que no se precisan con toda nitidez los compromisos que les corresponden, al tener un alto contenido retórico, aunque se determinan los principales ámbitos en los que deben intervenir los países de la región con el fin de garantizar la seguridad alimentaria y alcanzar lo previsto en el ODS 2 de la Agenda 2030, eso sí, como se dice expresamente, “teniendo en cuenta las particularidades y prioridades nacionales”.

6. Consideraciones finales

Cada encuentro iberoamericano es recordado por los acuerdos que se logran y por las anécdotas que se producen (infortunadamente más por lo segundo que por lo primero), y la XXVIII Cumbre Iberoamericana pasará a los anales de la historia por gestar y aprobar los más representativos acuerdos políticos que la región ha alcanzado sobre medio ambiente, digitalización y seguridad alimentaria. En efecto, los tres documentos aprobados ya forman parte del acervo iberoamericano y son componentes de la agenda regional sobre las cuestiones que abordan; dan respuesta a algunos de los desafíos más inmediatos y notables a los que se enfrenta el contexto iberoamericano; definen acciones concretas para enfrentar de forma compartida las crisis medioambiental y alimentaria que sufren los países iberoamericanos, y plantean los términos en los que debe hacerse efectiva la recuperación, una recuperación que implicaría el logro de las condiciones que permitan encauzar el desarrollo humano y sostenible de una forma más equitativa, inclusiva y sostenible, de acuerdo con los objetivos planteados en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Sin embargo, la Cumbre no ha sido del todo un éxito por cuanto los representantes de los gobiernos iberoamericanos no lograron pactar uno de los cuatro documentos que debían aprobarse. Nos referimos a la propuesta sobre una nueva arquitectura financiera, cuyo propósito era reformar el mercado para facilitar el acceso a créditos y avanzar hacia un sistema financiero internacional más justo, inclusivo y flexible, que permitiese a los países iberoamericanos afrontar de mejor manera la crisis generada por la pandemia, y los procesos de transición energética, adaptación climática y lucha contra la desigualdad. Además, la aprobación de este documento se presentaba muy oportuna porque en 2024 Brasil ostentará la presidencia del G-20 “que es el foro donde deberían debatirse y aprobarse estas propuestas y en el que la Comunidad Iberoamericana cuenta con cuatro asientos” (Lobo, 2022), entre ellos, México y España. El documento mencionado no se aprobó por la falta de consenso y por la oposición de algunos países, por ejemplo, Cuba. No obstante, se adoptó un breve comunicado especial sobre esta materia, que había recibido un notable respaldo político en la anterior Cumbre de Andorra.

³² *Ibid.*

Además, las jefas/es de Estado y de Gobierno iberoamericanos aprobaron el III Plan de Acción Cuatrienal de Cooperación 2023-2027, acordaron promover la igualdad de género y se comprometieron, una vez más, con la promoción de la democracia y la paz. Como señaló el anfitrión de la Cumbre, el presidente dominicano Luis Abinader, en el discurso de clausura —y quedó reflejado en la Declaración de Santo Domingo del 25 de marzo de 2023—, los 22 países iberoamericanos se comprometieron, aunque de forma un tanto retórica y sin llegar a mencionar la guerra de Ucrania, a “trabajar por la paz completa, justa y duradera en todo el mundo basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados”³³. Fue lo máximo a lo que se llegó en relación con la ilegal e injustificada invasión rusa de Ucrania y que, sin lugar a dudas, no implica la rotunda condena de la región iberoamericana a la agresión, o el compromiso por la paz a través de exigencias concretas dirigidas a Rusia.

La Cumbre celebrada en Santo Domingo, en marzo de 2023, refuerza la cooperación iberoamericana y mantiene los componentes de la concertación política entre los países de la región. De alguna manera, se superan los análisis superficiales respecto al número y condición de los asistentes, y se penetra con firmeza en los ámbitos que deben ser objeto de la cooperación y colaboración entre los iberoamericanos. Una de las características que definen la reunión en República Dominicana será que continúa en la línea de la afirmación y consolidación del desarrollo sostenible y el compromiso de los países iberoamericanos de asegurar el cumplimiento de la Agenda 2030. Una vez más, la reunión al más alto nivel de los países de la región propugna el logro de los objetivos y metas que definen esta Agenda y promueven acciones en esta dirección. La defensa del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones básicas se ha asentado como pieza clave del quehacer iberoamericano, que tiene traducción en los principales sectores de la cooperación regional, en concreto, la ciencia y la tecnología, la educación y la cultura. Pero, también, se proyecta en otros aspectos de la cooperación iberoamericana en los terrenos político, social y económico.

Desde la aceptación del desarrollo sostenible como concepto capital de la cooperación iberoamericana, la Cumbre de Santo Domingo se ha centrado en tres ámbitos y ha tenido resultados efectivos a través de la elaboración de instrumentos político-jurídicos que sirvan de guía en la política exterior de los países de la región. Se ha elaborado una Carta Medioambiental Iberoamericana que se sitúa en el terreno del desarrollo sostenible y que tiene como principal propósito lograr compromisos de los países de la región para afrontar, entre otros, los desafíos del cambio climático, y situaciones perjudiciales para el planeta como “la pérdida de la biodiversidad, la contaminación, la deforestación, la desertificación, la pérdida de los glaciares, la sequía, la degradación de los suelos, la escasez de recursos hídricos y la contaminación de los océanos, así como el aumento de riesgo de desastres”. Asimismo, se ha aprobado una Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales que pone en el centro a las personas y que supone el reconocimiento de derechos y deberes en el ámbito digital, proporcionando una regulación de principios, útil para trasladarla a los ordenamientos jurídicos internos. Por último, se ha levantado una Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Inuyente y Sostenible en Iberoamérica, cuya finalidad prioritaria es acrecentar la cooperación entre los países de la región para hacer frente a los riesgos que se presentan en este sector y asegurar así el derecho a la alimentación. En esta línea, la Cumbre de Santo Domingo también revela la voluntad de los países de la región iberoamericana de implantar una adecuada convergencia temática con las decisiones de otras instancias en las que participan y, de manera preferente, con lo que se acuerde en las cumbres CELAC-UE, como se expresó por parte de los mandatarios iberoamericanos.

³³ Disponible en SEGIB: <https://www.segib.org/?document=declaracion-de-la-xxviii-cumbre-iberoamericana-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno-republica-dominicana-2023>.

Referencias bibliográficas

- ALBARES, J. M. (2021): “Las Cumbres Iberoamericanas, una iniciativa de éxito para una Comunidad Iberoamericana comprometida con su futuro”, *Pensamiento Iberoamericano*, 11, Madrid, pp. 14-23.
- ÁLVAREZ, I.; QUIRÓS, C.; MARÍN, R.; MEDINA, L. y BIURRUN, A. (2021): “La transformación digital en Iberoamérica: una oportunidad para la inclusión en la era pos-COVID-19”, en *La transición digital: retos y oportunidades para Iberoamérica*, Madrid, Fundación Carolina y Telefónica, pp. 11-87.
- ARENAL, C. (2005): “Las cumbres iberoamericanas: el largo y difícil camino hacia su institucionalización”, *América Latina hoy: Revista de Ciencias Sociales*, 40, pp. 57-72. Disponible en: <https://doi.org/10.14201/alh.2415>.
- ARENILLA, M. (2019): “La arquitectura institucional y el cumplimiento de la Agenda 2030 en Iberoamérica”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 75, pp. 5-44.
- BANCO MUNDIAL (2022): “Hoja de ruta para la acción climática en América Latina y el Caribe”, Washington D.C., Grupo Banco Mundial.
- BUSTAMANTE, E. (2006): “Diversidad en la era digital. La cooperación iberoamericana cultural y comunicativa”, *Pensar Iberoamérica: Revista de Cultura*, 9, pp. 1-14.
- (2019): “La construcción del espacio iberoamericano de comunicación y cultura. Integraciones y des-integraciones”, *TSN, Transatlantic Studies Network: Revista de Estudios Internacionales*, 5, 8, pp. 117-124.
- DÍAZ BARRADO, C. (1994): *Perfiles de la Comunidad Iberoamericana de Naciones*, Madrid, Casa de América.
- (2009): “La cultura en el seno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones: cuestiones básicas”, *Laboratorio iberoamericano, Documentos de Trabajo*, 2009/2, pp. 1-21.
- (2018): *América en busca de la integración: Rasgos y principios desde la óptica del Derecho Internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- DÍAZ GALÁN, E. (2022): “El valor jurídico de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible: ¿una nueva tendencia normativa?”, *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 11, 2, pp. 30-52. Doi: 10.26754/ojs_ried/ijds.634.
- DURÁN, P.; DÍAZ BARRADO, C. y FERNÁNDEZ, C. (2017): *International society and sustainable development goals*, Aranzadi, Pamplona.
- EL PAÍS (2023): “La producción de alimentos genera el 45% de las emisiones de gases de efecto invernadero en Iberoamérica”, 23/03/2023. Disponible en: <https://elpais.com/america/cumbre-iberoamericana/2023-03-23/la-produccion-de-alimentos-genera-el-45-de-las-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-en-iberoamerica.html>.
- FAO (2020): *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- (2022): Disponible en: <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/1585480/>.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS (2022): *Informe Iberoamérica 2022. La digitalización iberoamericana*, Madrid.
- FUNDACIÓN CAROLINA y TELEFÓNICA (2021): *La transición digital: retos y oportunidades para Iberoamérica*, Madrid.
- GIGLO, N.; ALONSO, G. y BARKIN, D. et al. (2020): *La tragedia ambiental de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL.
- GLOBAL WITNESS (2022): *Una década de resistencia*, Washington D.C.
- LAIGLESIA, J. P. (2018): “El mundo e Iberoamérica en el siglo XXI”, *Pensamiento Iberoamericano, Revista de la Secretaría General Iberoamericana*, 3ª época, pp. 22-29.
- LOBO, L. (2022): “Un pacto para cerrar las grietas de la seguridad alimentaria en Iberoamérica”, *El País*, 25/11/2022. Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/red-de-expertos/2022-11-25/un-pacto-para-cerrar-las-grietas-de-la-seguridad-alimentaria-en-iberoamerica.html>.
- LOZANO, A.; PULIDO, M. y PINK, S. (2021): “Las cumbres iberoamericanas (1991 y 2018) y la escenificación de la política exterior latinoamericana: la construcción de un espacio común en el contexto internacional”, *Estudios Institucionales*, 8, 14, pp. 87-111. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/eeii.vol.8.n.14.2021.30692>.

- MALAMUD, C. (2013) “Algunas reflexiones sobre las Cumbres Iberoamericanas y su futuro”, *Comentario Elcano*, 72/2013, 14 de noviembre.
- MONTILLA, J. D. (2023): “¿Por qué una Carta Iberoamericana de Principios y Derechos Digitales?”, *Onda República Dominicana, Somos Iberoamérica*, 2023.
- MORÁN BLANCO, S. (2015): *Seguridad Energética y Medio Ambiente: Dos caras de una misma moneda*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi.
- NACIONES UNIDAS (2022a): Mirada Global, Historias humanas, *Noticias ONU*, 7 de julio. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/06/1509892>.
- ODAE (2023): Sistemas alimentarios y cambio climático en Iberoamérica. III Informe del Observatorio La Rábida de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático para Iberoamérica. Disponible en: <https://opsaa.iica.int/resource-896-iii-informe-del-observatorio-la-rabida-de-desarrollo-sostenible-y-cambio-climatico-para-iberoamerica>.
- OEA (2022): *Enfrentando la inseguridad alimentaria en las Américas. Buenas prácticas y lecciones aprendidas durante la pandemia del Covid-19* (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XXVI.41). Disponible en: https://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/Enfrentando_inseguridad_alimentaria_Americas.pdf.
- OEI (2019): *La Organización de Estados Iberoamericanos. 70 años trabajando por la educación, la ciencia y la cultura en Iberoamérica*, Madrid.
- (s/f): *Las TIC y los medios digitales en Iberoamérica: Un nuevo campo de debate para la cultura, en Estudio comparativo de cultura y desarrollo en Iberoamérica. Estado de las políticas públicas y aportes para el fortalecimiento de las economías creativas y culturales*, Madrid.
- PNUMA (2021): *Una mirada a la dimensión ambiental de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iberoamérica. Análisis de indicadores para el informe La Rábida “Innovación para el desarrollo sostenible”*, XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.
- RODRÍGUEZ, D. E. (2019): “La cooperación internacional en el derecho de las TIC: hacia una Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes Digitales”, *Revista Electrónica Iberoamericana*, 13, 2, pp. 114-157.
- SALAZAR, L. y MUÑOZ, G. (2019): *Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe*, Washington D.C., BID.
- SANAHUJA, J. A. (2019): “La crisis de la integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa”, en M. MESA: *Anuario CEIPAZ 2018-2019. Ascenso del nacionalismo y el autoritarismo en el sistema internacional*, Madrid, pp. 107-126.
- (ed.) (2020): *La Agenda 2030 en Iberoamérica. Políticas de cooperación y “desarrollo en transición”*, Fundación Carolina, Madrid.
- SÁNCHEZ-CALDERÓN, V. y BLANC, J. (2019): “La historia ambiental latinoamericana: cambios y permanencias de un campo en crecimiento”, *Historia Crítica*, pp. 3-18.
- SEGIB (2017): *Documento Técnico. Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, José Antonio Alonso (dir.), Madrid.
- (2018a): *Agenda Digital Cultural para Iberoamérica. Avances a abril de 2018*, Madrid.
- (2018b): *Recursos digitales en Iberoamérica: una agenda accesible*, pp. 1-26.
- (2021): *Comunicado especial sobre cambio climático y medio ambiente*, XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/8-CE-Cambio-Climatico-y-Medio-Ambiente-E-final.pdf>
- (2022a): *Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid. Disponible en: <https://www.segib.org/?document=estrategia-iberoamericana-de-cultura-y-desarrollo-sostenible>.
- (2022b): *Declaración XI Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Medio Ambiente*, Secretaría General Iberoamericana. Disponible en: <https://www.segib.org/?document=declaracion-xi-conferencia-iberoamericana-de-ministras-y-ministros-de-medio-ambiente>.
- SOLÍS RIBERA, L. (2021): “Cumbres Iberoamericanas: resiliencia y relevancia tres décadas después”, *Análisis Carolina*, nº 22, Madrid, Fundación Carolina. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/cumbres-iberoamericanas-resiliencia-y-relevancia-tres-decadas-despues/>.

- SOMOS IBEROAMÉRICA (2023): *Garantizar los derechos para una digitalización centrada en las personas*. Disponible en: <https://www.somosiberoamerica.org/temas/derechos-digitales/garantizar-los-derechos-para-una-digitalizacion-centrada-en-las-personas/>.
- STECK, C. (2018): “Una digitalización sostenible, inclusiva y justa”, *Política exterior*, 32, 185, pp. 58-62.
- UNESCO (2022): Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2022: aguas subterráneas: hacer visible el recurso invisible. Programa Mundial de la UNESCO de Evaluación de los Recursos Hídricos. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382894>.
- URIARTE, I. (2018): “La Conferencia iberoamericana se orienta hacia la Agenda 2030”, *Revista Electrónica Iberoamericana*, 12, 1, pp. 1-8.
- VALDIVIA, J. y GÁTICA, N. (2012): “La cooperación internacional. Una estrategia que hace sinergia con la disminución de la brecha digital en Iberoamérica”, *Conference: XVII Congreso Internacional de Tecnologías para la Educación y el Conocimiento: Tecnologías Emergentes*, Madrid, pp. 1-17.
- YTURRIAGA, J. A. (2023): “Luces y sombras de la XXVIII Cumbre Iberoamericana”, *Sevillainfo*, 15 de abril. Disponible en: <https://www.sevillainfo.es/noticias-de-opinion/luces-y-sombras-de-la-xxviii-cumbre-iberoamericana/>.



Fundación Carolina, abril 2023

Fundación Carolina
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8
4ª planta, 28006 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
[@Red_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT81>

Cómo citar:

Morán Blanco, S. y Díaz Barrado, C. M. (2023): “La Cumbre Iberoamericana de Santo Domingo: una hoja de ruta marcada por la digitalización, la sostenibilidad, la seguridad alimentaria y el medio ambiente”, *Documentos de trabajo* nº 81 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

