

# El desafío de la infraestructura sostenible en América Latina y el Caribe y el papel de los bancos multilaterales de desarrollo

Amar Bhattacharya

Sector de Infraestructura y  
Energía (INE)

DOCUMENTO PARA  
DISCUSIÓN N°  
IDB-DP-01009

# El desafío de la infraestructura sostenible en América Latina y el Caribe y el papel de los bancos multilaterales de desarrollo

Amar Bhattacharya

Center for Sustainable Development - Brookings Institute

Mayo 2023



<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

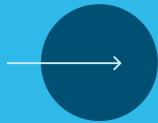


# El desafío de la infraestructura sostenible en América Latina y el Caribe y el papel de los bancos multilaterales de desarrollo

AUTOR: AMAR BHATTACHARYA



# El desafío de la infraestructura sostenible en América Latina y el Caribe y el papel de los bancos multilaterales de desarrollo



Este documento de discusión es una transcripción editada de la presentación a cargo de Amar Bhattacharya (Senior Fellow, Center for Sustainable Development, Global Economy and Development Program, Brookings Institute) durante la Asamblea Anual del BID y de BIDInvest realizada en Panamá en marzo de 2023<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El texto de este discurso fue editado por Fernando Santillan, Tomás Serebrisky y Ben Solis.



## Amar Bhattacharya

---

Amar Bhattacharya es investigador principal del Centro para el Desarrollo Sostenible, dentro del programa de Economía Global y Desarrollo del Brookings Institute. Sus áreas de interés son la economía global, el financiamiento del desarrollo, la gobernanza global y los vínculos entre clima y desarrollo.

Desde abril de 2007 hasta septiembre de 2014, fue Director del *Group of 24*, un grupo intergubernamental de Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de países en desarrollo. Como tal, dirigió el programa de trabajo del Grupo, apoyó las deliberaciones de los ministros y fue el principal punto de contacto con otras organizaciones, incluido el G20. Desde entonces, ha participado activamente en los debates económicos mundiales y ha sido un representante clave de las opiniones de los países en desarrollo. Antes de ocupar su puesto en el G24, Bhattacharya desarrolló una larga carrera en el Banco Mundial. Su último cargo fue el de Asesor Principal y Jefe del *International Policy and Partnership Group*. En este puesto, fue el punto focal del compromiso del Banco con agrupaciones e instituciones internacionales clave como el G7/G8, el G20, el FMI, la OCDE y la Secretaría de la Commonwealth.

A través de estos diferentes cargos, el Sr. Bhattacharya ha participado durante mucho tiempo en la investigación y los debates políticos sobre la economía global, la arquitectura financiera internacional, el financiamiento del desarrollo y la agenda de gobernanza mundial, incluido el papel y la reforma de las instituciones financieras internacionales.

Realizó sus estudios universitarios en la Universidad de Delhi y en la Universidad de Brandeis, y sus estudios de postgrado en la Universidad de Princeton.



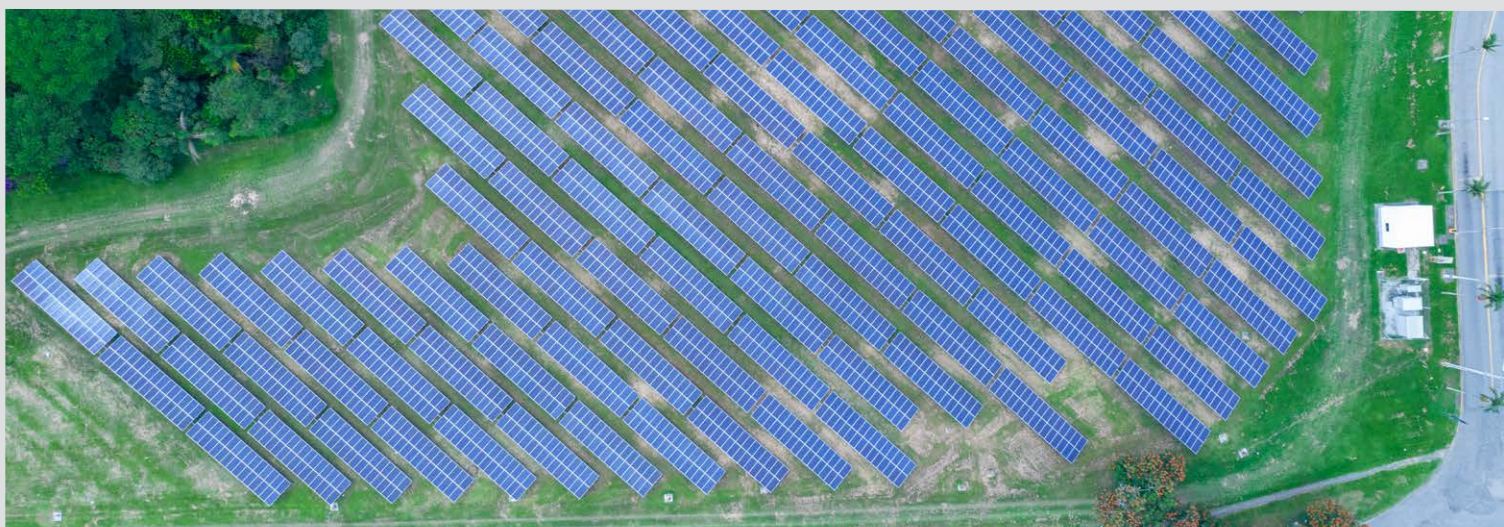
***La inversión en  
infraestructura  
permitirá que los  
países logren un  
crecimiento  
fuerte, resiliente,  
sostenible e  
inclusivo.***

Estamos viviendo en un momento verdaderamente crítico para el mundo. Para América Latina y el Caribe, y en general para el mundo, este es un momento de enorme riesgo pero también de enormes oportunidades. Ante la convergencia de la crisis provocada por la pandemia y el desafío del cambio climático, un gran impulso en la inversión y en la innovación –centrado en la infraestructura sostenible– puede dar propulsión a una fuerte recuperación económica y devolverle el impulso a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). La inversión en infraestructura permitirá que los países logren un crecimiento fuerte, resiliente, sostenible e inclusivo. Esta es la única manera de lograr los objetivos climáticos, pero requiere un enorme aumento en los esfuerzos relacionados con la infraestructura sostenible. Aunque se trata de un gran desafío, es realizable si existe colaboración estrecha entre el sector público, el sector privado y las instituciones internacionales. Efectivamente, la magnitud de la inversión necesaria en los mercados emergentes y los países en desarrollo requiere una estrategia integral de deuda y financiamiento que enfrente las crecientes dificultades de deuda, pero que también unifique todas las fuentes de financiamiento, tanto nacionales como internacionales, públicas como privadas. En este contexto, necesitaremos que las instituciones financieras de desarrollo –incluyendo al Banco Interamericano de Desarrollo– estén en el centro de estos esfuerzos.





## Un momento crucial para el desarrollo y para América Latina y el Caribe



***De no hacer nada, seguiremos en la actual trayectoria de bajo crecimiento, baja inversión y gasto público y un aumento de las cargas de los servicios***

El mundo está en un momento crítico de la historia. Aún antes del COVID-19, los mercados emergentes y los países en desarrollo enfrentaban dificultades. Ahora, debido al COVID-19 y a la guerra en Ucrania, los mercados emergentes y los países en desarrollo están bajo una enorme presión. De no hacer nada, seguiremos en la actual trayectoria de bajo crecimiento, baja inversión y gasto público y un aumento de las cargas de los servicios de la deuda en la mayoría, si no en todos, los mercados emergentes. Enfrentamos el riesgo significativo de una nueva década perdida para el desarrollo.

El mundo está rezagado en prácticamente todos los ODS, y existe el riesgo de no poder cumplir con las transiciones demográfica y de desarrollo que el mundo enfrentará en las próximas tres décadas. Al mismo tiempo, la urgencia y la oportunidad de enfrentar el cambio climático es algo que se presenta con más claridad que nunca. Igualmente importante es el desafío de proteger y restaurar la naturaleza, especialmente



***La región ha  
tenido las tasas de  
inversión más  
bajas en términos  
agregados que  
cualquier otra  
región, excepto  
África; y la  
inversión pública  
ha sido  
especialmente  
baja y volátil.***

en América Latina y el Caribe. Además, hay un dato positivo y es que el mundo ha logrado un cambio significativo en nuestro entendimiento: durante mucho tiempo pensamos en la acción climática como un costo, mientras que ahora sabemos que, en realidad, puede ser una manera de trazar un sendero hacia nuevas y mejores formas de crecimiento.

Todos estos retos son aún más complicados en América Latina y el Caribe que en otras regiones en desarrollo. Primero, debido al legado de baja inversión. La región ha tenido las tasas de inversión más bajas en términos agregados que cualquier otra región, excepto África; y la inversión pública ha sido especialmente baja y volátil. El nivel promedio de formación de capital bruto público en los países de América Latina y el Caribe es de alrededor de 2,8% del PIB ([Cavallo et al., 2020](#)) y es aún más baja (1,8% del PIB) si ponderamos este promedio considerando los tamaños de las economías de la región ([Brichetti et al., 2021](#)). Mientras tanto, los países de Asia invierten en promedio 11,8% del PIB. Es una enorme diferencia, y no sólo es un problema en términos de su capacidad para impulsar el crecimiento sino también como fomento de la competitividad de largo plazo y la capacidad para enfrentar los desafíos futuros, incluyendo al cambio climático.

En segundo lugar, la región es altamente vulnerable al cambio climático. Lo vemos en las sequías y la escasez de agua; lo vemos en el aumento de las temperaturas, la variabilidad de las precipitaciones, los riesgos de aumentos en el nivel del mar, etc. Todos estos problemas vienen con una enorme presión de posibles migraciones, tanto internas como externas; y las ciudades mismas, que serán el centro de estas migraciones, no están bien preparadas para el cambio climático.

Todo esto significa que América Latina y el Caribe necesita invertir en infraestructura sostenible. Y no es sólo una cuestión de más infraestructura, sino también de mejor infraestructura. La región debe trazar un sendero que le permita atender el acceso y la calidad de los servicios, base de la competitividad, el suministro de servicios sociales y, muy importante, la sostenibilidad, de modo que la infraestructura se ajuste al mundo del cambio climático.



“

PÁGINA 06

Todo esto significa que América Latina y el Caribe necesita invertir en infraestructura sostenible. Y no es sólo una cuestión de más infraestructura, sino también de mejor infraestructura.





## La necesidad de un impulso inversor en América Latina y el Caribe



**Los componentes  
que necesitan  
mayores aumentos  
son los  
relacionados con el  
clima: estamos  
sub-invirtiéndolo en  
energía limpia, en  
adaptación y  
resiliencia y en  
protección de la  
naturaleza.**

Para recuperarse de la actual crisis impulsando un crecimiento fuerte, resiliente, sostenible e inclusivo y devolver dinamismo a los ODS, el mundo (y América Latina y el Caribe) necesita un gran impulso en la inversión y la innovación. La inversión debe aumentar en varios puntos del PIB para cumplir con los ODS y para cumplir con lo que debe realizarse para enfrentar el cambio climático. Estimamos que, de aquí a 2030, los mercados emergentes y los países en desarrollo deberán duplicar el monto de inversión en los ODS, desde unos 2,4 billones a alrededor de 5,6 billones de dólares, la mayoría en infraestructura sostenible. Los componentes que necesitan mayores aumentos son los relacionados con el clima: estamos sub-invirtiéndolo en energía limpia, en adaptación y resiliencia y en protección de la naturaleza. Cuando miramos el componente climático y de sostenibilidad de esta agenda, concluimos que el aumento necesario en esta década implica cuadruplicar la inversión: se necesita efectivamente un enorme salto en la inversión.

***América Latina y el Caribe debería invertir alrededor de 3,1% del PIB para cumplir con los ODS, pero entre 2008 y 2019 sólo estaba invirtiendo anualmente 1,8% del PIB***

El Banco Interamericano de Desarrollo ha evaluado la magnitud de la brecha de inversión y financiamiento en América Latina y el Caribe en los sectores clave de la infraestructura (electricidad, transporte, agua y saneamiento, infraestructura digital)<sup>2</sup>. La conclusión de dicha estimación es que América Latina y el Caribe debería invertir alrededor de 3,1% del PIB para cumplir con los ODS, pero entre 2008 y 2019 sólo estaba invirtiendo anualmente 1,8% del PIB. El gasto debe duplicarse solamente desde el punto de vista de los ODS, y el incremento es mucho mayor si agregamos el componente climático porque la región debe acelerar su transición energética: debe invertir en adaptación y resiliencia frente a pérdidas y daños; debe invertir en la restauración del capital natural, y en América Latina y el Caribe eso significa invertir mucho más en agricultura sostenible. Sumando todo esto y teniendo también en cuenta las necesidades para proteger la biodiversidad y los bosques, la escala del financiamiento que requerirá la región es probablemente uno o dos puntos porcentuales mayor. En otras palabras, el desafío de inversión para América Latina y el Caribe es enorme.

Con todo, el contexto actual tiene un lado positivo: la gran oportunidad que presenta la innovación. A menudo asociamos la innovación a las energías renovables, y efectivamente hay oportunidades allí, pero la innovación relacionada con la transformación verde es mucho más profunda. En los próximos cinco años, más de la mitad de las tecnologías verdes cruciales llegarán a su punto de inflexión: hablamos de energías renovables y de almacenamiento, de tecnologías de eficiencia, de la red, de vehículos eléctricos, de transporte sostenible, de hidrógeno verde, etc. Estamos en un momento de un cambio tecnológico enorme, y aunque este proceso de cambio estructural y sistémico tomará décadas, la próxima década será crítica, especialmente en todo lo relacionado a evitar la inestabilidad climática. Se necesita acelerar la acción y hacerlo ahora mismo, y afortunadamente ahora tenemos posibilidades

<sup>2</sup> La publicación puede descargarse en el siguiente enlace: “[La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe: estimación de las necesidades de inversión hasta 2030 para progresar hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible](#)”.

***Esta nueva historia de crecimiento sostenible impulsado por la tecnología es la mayor oportunidad de inversión desde la Revolución Industrial y es una gran oportunidad de desarrollo.***

de innovación con las que ni soñábamos unos pocos años atrás. Por ejemplo, la inteligencia artificial y la transformación digital están generando oportunidades reales para esta aceleración.

Esta nueva historia de crecimiento sostenible impulsado por la tecnología es la mayor oportunidad de inversión desde la Revolución Industrial y es una gran oportunidad de desarrollo. El crecimiento más acelerado de los mercados emergentes y los países en desarrollo en relación con los desarrollados y la ubicación de las fuentes de energía renovable fundamentalmente en el Sur significan que podríamos estar modificando la geografía industrial del mundo. Por supuesto, al mismo tiempo existe una reacción: la Ley de Reducción de la Inflación de Estados Unidos busca aumentar su competitividad, y Europa ha reaccionado de una manera similar. Los países están compitiendo por ventajas comparativas competitivas con infraestructura nueva y sostenible en el centro de esos esfuerzos.

En todo caso, el sector privado proporcionará una gran parte de la inversión necesaria, pero eso sólo ocurrirá con un firme liderazgo de las autoridades públicas y con fuerte apoyo de las instituciones internacionales. De momento, América Latina y el Caribe está rezagada y debe unirse a ese esfuerzo.







“

el sector privado proporcionará una gran parte de la inversión necesaria, pero eso sólo ocurrirá con un firme liderazgo de las autoridades públicas y con fuerte apoyo de las instituciones internacionales.

PAGE 10





## El desafío del financiamiento y el papel de los bancos multilaterales de desarrollo



Traducir estas oportunidades de inversión en realidad será desafiante. Será difícil para la mayoría de los países debido a las complejidades inherentes a la infraestructura: su naturaleza de largo plazo, el hecho de que es interconectada, sus externalidades, tanto positivas como negativas, y sus ramificaciones sociales. Hay tres elementos en particular de la infraestructura que crean dificultades: **i)** el proceso de toma de decisiones, donde hay un contraste entre lo que es el ciclo político y el ciclo de la infraestructura; **ii)** los temas de gobernanza, porque en cada caso la inversión debe hacerse por el sector privado pero se trata de un bien público; y **iii)** los incentivos tanto para operar como para realizar el mantenimiento de los activos de infraestructura eficientemente de manera tal que se genere valor a largo plazo.

¿Qué puede hacerse para hacer frente a estos temas?<sup>3</sup> Yo mencionaría tres ingredientes clave: políticas de *upstream* y marcos institucionales robustos; la capacidad de preparar proyectos eficientemente; y la calidad y la sostenibilidad de cada proyecto en particular. Como decimos a menudo en infraestructura, debemos elegir el proyecto correcto y desarrollarlo correctamente. Esto significa tener capacidad para la planificación estratégica y de inversiones a nivel del estado central (y también a nivel del gobierno local); un clima de inversión sólido para la inversión privada; reglas fiscales apropiadas que no recorten inversiones en momentos difíciles (lo cual ha sido un desafío en muchas oportunidades en América Latina y el Caribe); y concentrarse en la sostenibilidad y en el cambio climático. En esta línea, las capacidades técnicas de los bancos multilaterales de desarrollo pueden ser de gran asistencia para los gobiernos.

Finalmente, la magnitud de la inversión que se necesita requiere una magnitud equiparable en el financiamiento. La mayoría del financiamiento deberá provenir del sector privado, pero el costo del capital es muy elevado, y esto es cierto para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Los motivos son probablemente conocidos: debido a la inestabilidad macroeconómica, la prima de riesgo es elevada; segundo, el riesgo asociado a las políticas es un factor; en algunos casos, especialmente para tecnologías verdes, hay un riesgo relacionado con la tecnología; y luego hay inversiones difusas, con riesgos crediticios y que requieren de agregación.

**Actualmente,  
a nivel internacional,  
hay alrededor de  
400 billones de  
dólares en inversión  
privada, pero casi  
nada de eso se  
dirige a los países  
en desarrollo.**

Actualmente, a nivel internacional, hay alrededor de 400 billones de dólares en inversión privada, pero casi nada de eso se dirige a los países en desarrollo. Esta es, obviamente, la segunda manera en la que los organismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, pueden jugar un papel fundamental. Pueden trabajar con los gobiernos de una manera sistemática y estratégica, no sólo fortaleciendo las

<sup>3</sup> Un publicación del BID al respecto puede descargarse en el siguiente enlace: [Reformas para impulsar una infraestructura sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe](#)

capacidades estratégicas de los gobiernos, como mencioné anteriormente, sino también apoyándolos para movilizar el financiamiento que será necesario; incluyendo, por supuesto, el propio financiamiento, que es generalmente el de mejor valor disponible para los países.

Por diversas razones, actualmente la comunidad internacional está poniendo mucho esfuerzo en pensar el papel de los bancos multilaterales. Y es también un momento en el que los bancos multilaterales de desarrollo pueden tener un papel clave: con sus capacidades técnicas y su capacidad de movilizar financiamiento, pueden ser actores clave en la multiplicación de las inversiones que la región y el mundo necesitan para volver a avanzar hacia los ODS y promover un crecimiento fuerte, resiliente, sostenible e inclusivo. No tengo dudas de que el Banco Interamericano de Desarrollo puede desempeñar un papel principal en esta historia convirtiéndose en un banco para el siglo XXI.





## Lecturas recomendadas

- Financiamiento sostenible de la infraestructura económica y social en América Latina y el Caribe: tendencias, actores e instrumentos [↓](#)
- La evolución de los precios de los servicios de infraestructura en América Latina y el Caribe entre 2012 y 2022 [↓](#)
- Acceso al agua y COVID-19: un estudio de regresión discontinua para áreas periurbanas de Lima Metropolitana, Perú [↓](#)
- ¿Impacta la calidad regulatoria de los servicios de infraestructura en el crecimiento económico y la distribución del ingreso?: el caso de América Latina y el Caribe [↓](#)
- Transporte para el desarrollo inclusivo: un camino para América Latina y el Caribe [↓](#)
- COVID-19 y servicios de infraestructura: ¿Cómo afectó la pandemia a los servicios de energía, transporte, agua y saneamiento en América Latina y el Caribe? [↓](#)
- Infraestructura y empleo: el rol de los sectores de transporte, energía, agua y saneamiento en la recuperación económica post COVID-19 [↓](#)
- Reforma tarifaria e inclusión social: el caso de los subsidios en los servicios de agua y saneamiento en Lima y Callao [↓](#)
- La brecha de acceso a la infraestructura aeroportuaria en América Latina y el Caribe [↓](#)
- El rol del transporte activo en la mejora de la movilidad de las personas de bajos ingresos en América Latina y el Caribe [↓](#)
- Operating Subsidies in Urban Public Transit in Latin America: A Quick View [↓](#)
- El potencial de la inversión en infraestructura para impulsar el empleo en América Latina y el Caribe [↓](#)
- De estructuras a servicios El camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe [↓](#)



