Construir un futuro mejor

Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Cuarto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el DESARROLLO SOSTENIBLE
Reunión virtual 15 a 18 de marzo 2021

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Construir un futuro mejor

Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

---

Cuarto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el
DESARROLLO SOSTENIBLE
Reunión virtual
15 a 18 de marzo 2021

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Mario Cimoli
Secretario Ejecutivo Adjunto

Raúl García-Buchaca
Secretario Ejecutivo Adjunto
para Administración y Análisis de Programas

Sally Shaw
Oficial a Cargo de la División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue coordinado por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo de Mario Cimoli, Secretario Ejecutivo Adjunto, y Luis Yáñez, Secretario de la Comisión.

En el grupo de redacción participaron Wilson Peres, Gabriel Porcile, Daniel Taccari y Zebulun Kreiter, quienes contaron con la colaboración de Romain Zivy, Vianka Aliaga, Vera Kiss y María Ortiz, todos ellos de la CEPAL.

Colaboraron en la preparación de este documento los siguientes directores de divisiones sustantivas, sedes subregionales y oficinas nacionales de la CEPAL: Daniel Titelman, Director de la División de Desarrollo Económico; Rolando Ocampo, Director de la División de Estadísticas; Simone Cecchini, Oficial a Cargo de la División de Desarrollo Social; Paulo Saad, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL; Cielo Morales, Directora del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES); Giovanni Stumpo, Oficial a Cargo de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial; Joseluis Samaniego, Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos; Jeannette Sánchez, Directora de la División de Recursos Naturales; Ana Güezmes, Directora de la División de Asuntos de Género; Mario Castillo, Director de la División de Comercio Internacional e Integración; Miguel Torres, Editor de la Revista CEPAL; Hugo Beteta, Director de la sede subregional de la CEPAL en México; Diane Quarless, Directora de la sede subregional de la CEPAL para el Caribe; Gabriel Porcile, Director de la oficina de la CEPAL en Montevideo; Martín Abeles, Director de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires; Olga Lucía Acosta, Oficial a Cargo de la oficina de la CEPAL en Bogotá; Carlos Mussi, Director de la oficina de la CEPAL en Brasilia, e Inés Bustillo, Directora de la oficina de la CEPAL en Washington, D.C.

En particular, se agradece la colaboración de los siguientes funcionarios de la CEPAL: Abdullahi Abdulkadri, Mónica Aguayo, José Eduardo Alatorre, Dillon Alleyne, Dante Arenas, Bernardo Atuesta, Diego Aulestia, Guiomar Bay, Amelia Bleeker, Alejandro Bustamante, Catarina Camarinhas, Georgina Cipoletta, Rubén Contreras, Helena Cruz Castanheira, Carlos de Miguel, Fabiana Del Popolo, Artie Dubrie, Mareike Eberz, Ernesto Espíndola, Álvaro Fuentes, Lydia Gény, Nicolo Gligo, Candice Gonzales, Camila Gramkow, Michael Hanni, Sebastián Herreros, Francis Jones, Alberto Malmierca, Xavier Mancero, Sandra Manuelito, Karina Martínez, Rodrigo Martínez, Sheldon McLean, Beatriz Morales, Enrique Oviedo, Machel Pantin, Esteban Pérez, Noel Pérez, Willard Phillips, Ramón Pineda, Laura Poveda, Claudia Robles, Mónica Rodrigues, Adrián Rodríguez, Jorge Rodríguez, Sebastián Rovira, Lucía Scuro, Zulma Sosa, Pauline Stockins, Valeria Torres, Marcia Tambutti, Daniela Trucco, Iliana Vaca Trigo, Helvia Velloso, Cecilia Vera, Francisco Villarreal, Lucy Winchester y Sheng Zhao.

Colaboraron, asimismo, los siguientes consultores de la CEPAL: Tarek Abdo, Raúl Holz, Nicolás Grinblatt, Carlos Pérez Verdía y Alynn Sánchez.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas incluidos en este documento no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Notas explicativas
- Los tres puntos (...) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.
- La raya (-) indica que la cantidad es nula o despreciable.
- La coma (,) se usa para separar los decimales.
- La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.
- La barra (/) puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2013/2014) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.
- Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/FDS.4/3/Rev.1
Distribución: G
Copyright © Naciones Unidas, 2021
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.21-00125

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Construir un futuro mejor: acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.4/3/Rev.1), Santiago, 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo 9

Capítulo I
América Latina y el Caribe antes de la irrupción del COVID-19 11

Introducción 13
A. La lenta recuperación después de la crisis de 2008: los límites de la política monetaria y del endeudamiento 13
B. La desigualdad como una barrera a la recuperación y la estabilidad global 16
C. La emergencia climática y ambiental 18
D. La crisis del multilateralismo y la necesidad de una voz unificada de las economías en desarrollo 22
E. Comentarios finales 25
Bibliografía 26

Capítulo II
La peor crisis sanitaria en más de un siglo 27

A. La región en la pandemia 29
B. Efectos en la esperanza de vida 31
C. Factores de riesgo 33
D. Debilidad, fragmentación y desigualdad en los sistemas sanitarios 38
1. Las mujeres trabajadoras están en la primera línea de atención 39
2. Se reducen los servicios de salud sexual y reproductiva que se prestan a las mujeres 41
E. Las respuestas de política 42
1. Distanciamiento físico 42
2. Fortalecimiento de los sistemas de salud 43
3. Avances en la vacunación 44
Bibliografía 48

Capítulo III
Los efectos económicos, sociales y ambientales de la pandemia: obstáculos adicionales al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 51

A. Otra década perdida 53
1. Las políticas macroeconómicas para enfrentar la pandemia 54
2. El crecimiento esperado para 2021 y el resto del decenio 57
B. La matriz de la desigualdad social determina los efectos de la pandemia 58
1. Deterioro de los indicadores laborales 58
2. Pobreza, pobreza extrema y hambre 60
3. Deterioro de la distribución del ingreso 62
4. Brechas y respuestas de protección social 63
5. Los grupos sociales más vulnerables 64
C. Una estructura productiva que acumula debilidades 67
1. Las mipymes, las empresas más afectadas por la crisis 68
2. Los cambios en el funcionamiento y la organización de las empresas favorecen a aquellas que desarrollan nuevas capacidades 71
D. El auge de las tecnologías digitales 73
1. Avances y limitaciones de la digitalización 73
2. Digitalización para aumentar la productividad 78
E. La crisis ambiental no se detiene 80

1. Cambio climático y emisiones 81
2. Vulnerabilidad: fenómenos extremos y desastres 81
3. Deterioro de los bosques, la biodiversidad y los océanos 83
4. Gestión de residuos 85
5. Las ciudades: foco de problemas y soluciones 86
Bibliografía 88

Capítulo IV
La pandemia pone en mayor riesgo la integralidad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 91
A. Insuficientes avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 93
1. Solo un tercio de las metas en la trayectoria adecuada 93
2. Las políticas para enfrentar la pandemia colaboran con la Agenda 2030 95
3. Proyecciones de indicadores seleccionados 98
B. Fortalecimiento de la institucionalidad para enfrentar mayores desafíos 102
1. Mecanismos para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 102
2. Incorporación de la Agenda 2030 y los ODS en la planificación 104
3. Aumentan los exámenes nacionales y locales voluntarios 112
4. Los órganos subsidiarios y las reuniones intergubernamentales de la CEPAL impulsan la Agenda 2030 116
5. Reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo e implementación de la Agenda 2030 120
6. Un espacio de intercambio de conocimiento: la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe (*SDG Gateway*) 125
Bibliografía 130
Anexo IV.A1 132
Anexo IV.A2 151
Anexo IV.A3 152

Capítulo V
La recuperación transformadora: del nuevo paradigma a las nuevas políticas 163
A. La respuesta a la crisis: actuar con urgencia sin perder de vista el largo plazo 165
1. Las crisis son momentos de redefinición de ideas, alianzas y políticas 165
2. Un nuevo estilo de desarrollo requiere una nueva relación entre Estado, mercado y sociedad 166
B. La sostenibilidad en sus tres dimensiones 167
1. Las tres tasas de crecimiento del desarrollo sostenible 167
2. Las tasas deben converger hacia la tasa mínima necesaria de crecimiento para la igualdad 168
C. Un escenario posible: poner fin a la pobreza en 2030 y cumplir con las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) condicionales 170
1. La estimación de las tres tasas de crecimiento 170
2. Hay fuerzas que llevan al equilibrio externo, pero no cierran las brechas social y ambiental 171
3. Combinar políticas para cerrar brechas: un gran impulso para la sostenibilidad en sus tres dimensiones 176
D. Los sectores dinamizadores del gran impulso para la sostenibilidad 177
1. Transición energética: energías renovables y reducción del uso de combustibles fósiles 178
2. Movilidad sostenible y espacio urbano 179
3. La revolución digital: universalizar el acceso 179
4. La industria manufacturera de la salud 180
5. Bioeconomía: sostenibilidad basada en recursos biológicos y ecosistemas naturales 180
6. Valorizar y expandir la economía del cuidado 181
7. El desarrollo de la economía circular 182
8. La recuperación sostenible del sector del turismo 183

E. Las políticas de alcance general: macroeconómica, social y ambiental 183
1. Un nuevo papel para la política fiscal 183
2. La recuperación y la cooperación financiera internacional 184
3. Políticas sociales: la demorada construcción de un Estado de bienestar 188
4. Políticas ambientales 190
F. Conclusión: hacia una economía mundial sostenible con políticas de gran impulso a nivel nacional y coordinación multilateral en el sistema internacional 193
Bibliografía 195
Reflexiones finales 197

Cuadros

II.1 América Latina y el Caribe (14 países): proporción de mujeres en el sector de la salud y brecha salarial entre hombres y mujeres empleados en el sector, alrededor de 2019 40
II.2 Características y estado de las principales vacunas contra el COVID-19, 27 de enero de 2021 45
III.1 América Latina (promedio ponderado de 18 países): tasa de participación y tasa de desocupación totales y por sexo, 2019 y 2020 59
III.2 América Latina y el Caribe (27 países): cantidad de empresas afectadas por la crisis de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), según tamaño de la empresa y tipo de efecto, 2020 69
III.3 América Latina (4 países): desempeño de la producción industrial, enero a septiembre de 2020 con respecto al mismo período de 2019 71
III.4 El Caribe (10 países y territorios): políticas gubernamentales para apoyar las estrategias de educación a distancia en las escuelas, 2020 75
IV.1 América Latina y el Caribe: cantidad de series estadísticas analizadas de los indicadores de los ODS, según la posibilidad de alcanzar la meta a la que se refieren en el año 2030 94
IV.2 América Latina: mecanismos de coordinación para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2020 103
IV.3 El Caribe: mecanismos de coordinación para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2020 104
IV.4 América Latina y el Caribe: nuevos planes nacionales de desarrollo, diciembre de 2020 105
IV.5 América Latina y el Caribe (países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto): evolución de la generación de planes de acción de gobierno abierto, 2011 a enero de 2021 111
IV.6 América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2021 113
IV.7 América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios y elecciones presidenciales, 2016-2021 115
IV.A1.1 Indicadores analizados para evaluar la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 132
IV.A2.1 Temáticas y medidas para enfrentar la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) publicadas en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL 151
IV.A3.1 Relación entre las medidas tomadas a nivel nacional en América Latina y el Caribe para abordar la pandemia de COVID-19 y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 153
V.1 Elasticidades del comercio exterior por región, 1993 a 2017 172
V.2 América Latina y el Caribe: estimaciones y escenarios de crecimiento, igualdad y sostenibilidad ecológica y ambiental, hacia 2030 176

Gráficos

I.1 Crecimiento del comercio mundial y su relación con el crecimiento del PIB, 1990-2020 14
I.2 Evolución de la deuda global, por sector económico, 1997-2019 15
I.3 Curva "del elefante": crecimiento del ingreso real anual por adulto, por percentil de ingresos en la distribución mundial, 1980-2016 16
I.4 Curva "de la jirafa": crecimiento del ingreso real anual por adulto, por decil y percentil de ingresos en la distribución mundial, 1990-2016 17
I.5 Concentración de dióxido de carbono (CO_2) en la atmósfera y elevación de la temperatura terrestre-oceánica 19

I.6 Alza mundial del nivel del mar y deshielo en el Ártico 20
I.7 El "casillero vacío" de crecimiento y protección ambiental: PIB per cápita y emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) per cápita en el mundo, según nivel de ingreso de los países, 2017 22
I.8 China: el ascenso de la inversión en investigación y desarrollo, en comparación con otros países y regiones seleccionados, 2000-2017 23
II.1 Regiones y países seleccionados: tasa bruta de mortalidad por COVID-19 observada y estandarizada indirecta, 29 de enero de 2021 29
II.2 América Latina (9 países): defunciones cuya causa se clasifica como COVID-19 y diferencias mensuales en el total de defunciones entre 2020 y 2019, 1 de enero a 31 de octubre de 2020 30
II.3 Brasil, Chile, Colombia y Perú: tasa de mortalidad por COVID-19 en defunciones acumuladas por grupo etario, al 31 de octubre de 2020 34
II.4 América Latina (17 países): peso de la división administrativa mayor (DAM) en el total de la población, los contagios y las muertes por COVID-19, 2020 35
II.5 América Latina (11 países): hogares urbanos hacinados según tres umbrales de hacinamiento por número de personas por dormitorio, total y según condición de pobreza, 2019 36
II.6 América Latina (5 países): población indígena y no indígena e índice de vulnerabilidad a nivel municipal, 2015-2018 37
II.7 América Latina y el Caribe (33 países): cantidad de camas hospitalarias y de personal médico y de enfermería, último año disponible 39
II.8 América Latina y el Caribe (14 países): medidas adoptadas por los gobiernos en materia de salud de las mujeres durante la pandemia, abril a julio de 2020 43
II.9 América Latina (12 países): cobertura de la población mayor de 18 años según la cantidad de vacunas contra el COVID-19 que los laboratorios se comprometieron a entregar a cada país, 22 de enero de 2021 47
III.1 América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de variación del PIB, 2020 53
III.2 América Latina y el Caribe (21 países): deuda pública del gobierno central, diciembre de 2019 y septiembre de 2020 55
III.3 América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de variación del PIB, 2021 57
III.4 América Latina y el Caribe (33 países): nivel de PIB en términos reales, 2008-2025 58
III.5 América Latina (18 países): personas en situación de pobreza y pobreza extrema, 2014-2020 60
III.6 América Latina y el Caribe (28 países): personas en hogares receptores de transferencias monetarias y en especie de emergencia destinadas a hacer frente a los efectos de la pandemia y de los programas de transferencias condicionadas, promedio simple por subregiones, 2020 y último año disponible 64
III.7 América Latina y el Caribe (27 países): participación en el PIB y en el empleo según intensidad del impacto sectorial esperado de la pandemia, 2020 69
III.8 América Latina (8 países): participación en la producción industrial de grupos de sectores de acuerdo con la intensidad del impacto esperado de la crisis, 2020 70
III.9 América Latina (12 países): hogares con y sin conexión a Internet, por quintil de ingresos, 2018 74
III.10 América Latina (13 países): niños en hogares sin acceso a Internet, por quintil de ingreso, 2018 75
III.11 América Latina (11 países): asequibilidad de Internet fija y móvil por quintil de ingreso, 2019 76
III.12 América Latina y el Caribe (13 países): ocupados con posibilidad de teletrabajar, 2018 77
III.13 América Latina (6 países): ocupados según posibilidad de teletrabajar y quintil de salario promedio de las ocupaciones, 2018 78
III.14 América Latina (8 países): uso de las tecnologías digitales en la cadena de aprovisionamiento y distribución de las empresas, 2018 79
III.15 América Latina y el Caribe: fenómenos hidrometeorológicos extremos y desastres, 1990-2020 82
III.16 América Latina y el Caribe: proporción de la superficie boscosa incluida en zonas protegidas establecidas legalmente, 2000-2020 83
III.17 América Latina y el Caribe: consumo de material doméstico per cápita, 2000-2017 85
III.18 América Latina y el Caribe: residuos electrónicos generados per cápita, 2000-2019 86
IV.1 América Latina (18 países): tasa de pobreza extrema con distintos escenarios de cambio anual en la distribución del ingreso y de crecimiento anual del PIB per cápita, período 2002-2019 y proyección a 2030 99
IV.2 América Latina y el Caribe: tasa de desempleo de la población de 15 a 24 años de edad, 2000-2030 100
IV.3 América Latina y el Caribe: consumo material interno, 2000-2030 101

IV.4 América Latina y el Caribe: horizonte de tiempo de los planes de desarrollo de largo plazo, diciembre de 2020 105
IV.5 América Latina y el Caribe (países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto): evolución del número total de compromisos según el eje de gobierno abierto y la generación de plan de acción (primer a cuarto plan), 2011 a enero de 2021 112
IV.6 América Latina y el Caribe y mundo: exámenes locales voluntarios, 2016-2020 116
V.1 América Latina y el Caribe: personas en condición de pobreza después de la política de redistribución, 2020 a 2030 171
V.2 América Latina y el Caribe y resto del mundo: emisiones en distintos escenarios, 2000-2030 173
V.3 América Latina y el Caribe y resto del mundo: progreso técnico y crecimiento del PIB sostenible desde el punto de vista ambiental, 2020-2030 175

Recuadros

II.1 América Latina y el Caribe: investigación y producción de vacunas 46
IV.1 Funciones de las plataformas de colaboración regional 122
IV.2 Objetivos de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe (*SDG Gateway*) 127
V.1 Financiamiento de la respuesta a la crisis del COVID-19 en el Caribe 186
V.2 Un bono contra el hambre 188
V.3 Construcción de confianza y trato justo para agilizar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 191

Diagramas

III.1 América Latina y el Caribe (33 países): intensidad de los impactos esperados de la pandemia según sectores de actividad económica, 2020 68
V.1 Políticas para cerrar las tres brechas del desarrollo sostenible 169

Mapas

I.1 Percentiles de temperatura terrestre-oceánica, enero-diciembre 2020 20
II.1 América Latina y el Caribe: simulación del impacto del COVID-19 en la esperanza de vida al nacer (e0) cuando la tasa de prevalencia acumulada de la enfermedad es del 5% y el 10% 32
III.1 América Latina y el Caribe: cobertura de las áreas marinas protegidas en relación con las zonas económicas exclusivas (ZEE) de cada país, 2020 84
IV.1 América Latina y el Caribe: modalidades de territorialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) identificadas, 2019 110
IV.2 América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2021 114

Imágenes

IV.1 Portada de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe 128
IV.2 Elementos estadísticos de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe 129

Prólogo

La Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible encuentra a nuestra región en un mundo muy diferente del que se preveía cuando se formularon la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) hace ya casi seis años. No solo se han acentuado las tendencias negativas en materia de crecimiento, inversión, empleo, desigualdad y sostenibilidad ambiental, sino que la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha tenido efectos catastróficos sobre nuestras sociedades. Han aumentado la desocupación, la pobreza y la pobreza extrema (con el consiguiente riesgo de hambre) y la desigualdad, al mismo tiempo que las reducciones de emisiones de los primeros meses de la pandemia tienden a perderse a medida que se recupera el crecimiento sin cambios al modelo de desarrollo.

Mientras se mantenga la incertidumbre sobre la intensidad y duración de la pandemia, las economías y las sociedades seguirán con cierres y paralizaciones intermitentes. Los avances de la vacunación presentan un ritmo insuficiente y reflejan grandes desigualdades entre los países según su nivel de desarrollo económico y social y, sobre todo, su capacidad financiera y de negociación para acceder a las vacunas. Una vez más, la necesidad de avanzar en la integración regional está sobre la mesa.

La dificultad de la coyuntura de 2020 y 2021 no debe ocultar que gran parte de los determinantes que exacerban los efectos de la pandemia ya estaban presentes en el contexto mundial y regional, así como en las realidades nacionales. Por ello, la respuesta a la crisis sanitaria debe acompañarse de acciones decididas para corregir cursos de acción insostenibles como los seguidos hasta el presente.

Estos temas se sitúan en el centro de las reflexiones del presente informe, en el que analizamos las grandes tendencias en curso en las economías y sociedades a nivel mundial, estudiamos en detalle los efectos sanitarios de la pandemia y ponemos de relieve sus repercusiones económicas, sociales y ambientales en nuestra región. Sobre esa base, proponemos una estrategia para la acción: un gran impulso para la sostenibilidad basado en los elementos centrales de la Agenda 2030 y sus 17 ODS.

La estrategia para una década de acción debe ser realista, y apoyarse en los avances y reconocer los problemas de la implementación de la Agenda 2030, a los que dedicamos un capítulo del documento. Constatamos con preocupación que las tendencias que indicaban que la integralidad de la Agenda estaba en riesgo, como se resaltó en versiones previas de este informe, se han exacerbado con la pandemia, y casi dos tercios de las metas que destacamos serán inalcanzables si no cambiamos sustancialmente el modelo de desarrollo. Frente a esta realidad, los países de la región han aumentado sus esfuerzos orientados a fortalecer la institucionalidad para la implementación de la Agenda, como lo muestran los cada vez más numerosos exámenes nacionales voluntarios (ENV). Al mismo tiempo, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha encarado un profundo proceso de reforma que potencia el trabajo entre organismos, fondos y programas para responder con más eficacia y flexibilidad a las demandas de los países.

Para llevar a cabo las difíciles tareas pendientes, en las que deben participar los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, reiteramos que se debe "acelerar la acción para subsanar las deficiencias sistémicas en la implementación, habida cuenta de que iniciamos un decenio decisivo para la Agenda 2030", como establece la declaración política del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General en 2019[1].

[1] Naciones Unidas, *Declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General* (A/RES/74/4), 2019.

El objetivo de priorizar a los más pobres y vulnerables para no dejar a nadie atrás solo podrá hacerse realidad mediante la solidaridad internacional en la distribución de las vacunas para contener la pandemia, los avances en la integración regional, la movilización de recursos para financiar los ODS, la mejor implementación a nivel nacional y local de la Agenda 2030, el fortalecimiento de las instituciones, la resolución de problemas mediante la cooperación internacional y el aprovechamiento de la ciencia y la tecnología. Es más, solo así evitaremos que nuestra región vuelva a recorrer los caminos que la han llevado a sufrir unos efectos de la pandemia que han sido devastadores, que se han prolongado ya durante un año y que dificultan los avances hacia una rápida recuperación y un desarrollo sostenible con la igualdad en el centro.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)

CAPÍTULO I

América Latina y el Caribe antes de la irrupción del COVID-19

Introducción

A. La lenta recuperación después de la crisis de 2008: los límites de la política monetaria y del endeudamiento

B. La desigualdad como una barrera a la recuperación y la estabilidad global

C. La emergencia climática y ambiental

D. La crisis del multilateralismo y la necesidad de una voz unificada de las economías en desarrollo

E. Comentarios finales

Bibliografía

Introducción

La crisis provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) golpeó a la economía mundial cuando esta ya mostraba problemas estructurales que comprometían su capacidad de crecimiento y estabilidad. Fue un choque de grandes proporciones en una trayectoria que enfrentaba dificultades crecientes en los planos económico, político y ambiental. Por eso la respuesta a la crisis no debe ser de restauración sino de reconstrucción, entendida como una superación de los problemas de la trayectoria anterior.

El sistema global enfrenta desequilibrios crecientes que agudizan sus tensiones políticas y geopolíticas: la incertidumbre y la rivalidad predominan sobre las reglas y la cooperación. A nivel internacional, no está definida la gobernanza que emergerá de los cambios en las capacidades militares, tecnológicas y productivas de los países; a nivel nacional, los sistemas políticos se ven sacudidos por protestas y demandas originadas en una larga historia de problemas no resueltos, entre los que destaca la persistencia, e incluso el aumento, de la desigualdad. Esta situación se sintetiza en tres crisis estructurales que se han agravado en el último quinquenio: el crecimiento más lento del comercio y la economía mundiales, el aumento de las desigualdades en la mayoría de los países y la amenaza de los patrones de producción y consumo a la estabilidad de los ecosistemas del planeta.

El resultado de las tres crisis —y a la vez un refuerzo de las mismas— es que las reglas con las que se busca ordenar el sistema internacional se erosionan, mientras que los sistemas políticos nacionales se polarizan y fragmentan. Ambos sistemas se están volviendo menos estables a medida que aumenta la incertidumbre y la conflictividad. Existe una demanda de transformaciones profundas a la que no han sabido o no han podido responder. Las crisis son producto de decisiones que condujeron a la retracción de los Estados y a una creciente tolerancia de la desigualdad, la pobreza y el deterioro ambiental.

Para entender estas tres crisis y la forma en que se articulan y cómo responder a ellas de manera que los instrumentos de política en cada una de esas áreas se complementen, se requiere un marco analítico integrado. La tradición estructuralista en el desarrollo económico ofrece las bases para elaborar dicho marco analítico.

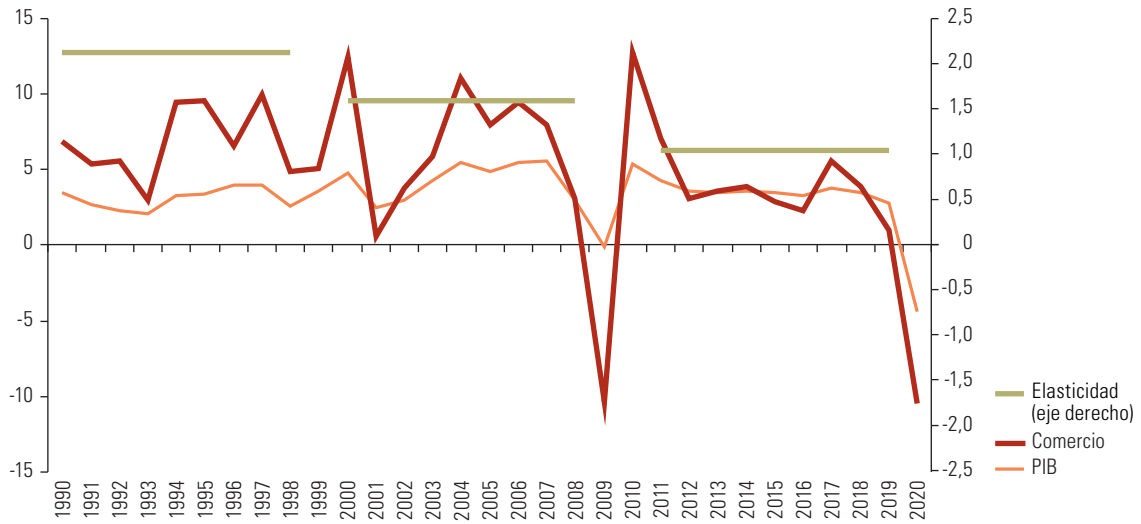
A. La lenta recuperación después de la crisis de 2008: los límites de la política monetaria y del endeudamiento

A continuación se analizan algunos de los problemas estructurales que enfrentaba la economía mundial en el período posterior a la crisis de 2008. Estos temas ya se han examinado en detalle en otras publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (véase, por ejemplo, CEPAL, 2020), por lo que aquí se presenta una síntesis de los aspectos más relevantes para la discusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el desarrollo sostenible, en general, en la región.

La gran recesión de 2008 puso en jaque la idea de que la expansión crediticia desregulada, la creación de sofisticados instrumentos financieros y la titularización de activos conducirían a un desempeño más eficiente de la economía global. La crisis fue generada de forma endógena por el sistema financiero a medida que multiplicaba sus operaciones sobre una base frágil de títulos, entre los que se destacaban las hipotecas de alto riesgo en el mercado inmobiliario estadounidense. El colapso de estos procesos especulativos tuvo consecuencias de enorme magnitud sobre la economía real, tanto en los Estados Unidos como (mediante la compleja red de interconexiones entre los agentes financieros globales) en el resto del mundo.

Si bien la intervención en una escala inédita de la Reserva Federal de los Estados Unidos evitó que la crisis se profundizara, la recuperación económica posterior fue débil. Se observa en el gráfico I.1 que, en el período de recuperación posterior a 2009, el comercio crece a tasas muy bajas y su vínculo con el crecimiento del PIB (medido por la variación del crecimiento del PIB como proporción del crecimiento del comercio) es más débil. Mientras que entre 1990 y 2007 el volumen del comercio mundial de bienes se expandió a una tasa media del 6,2% anual, entre 2012 y 2019 creció a solo un 2,3% anual. Asimismo, la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB mundial alcanzó un máximo histórico del 31% en 2008, al inicio de la crisis financiera mundial, y desde 2015 se ha situado alrededor del 28% (CEPAL, 2021, págs. 38-39).

Gráfico I.1
Crecimiento del comercio mundial y su relación con el crecimiento del PIB, 1990-2020



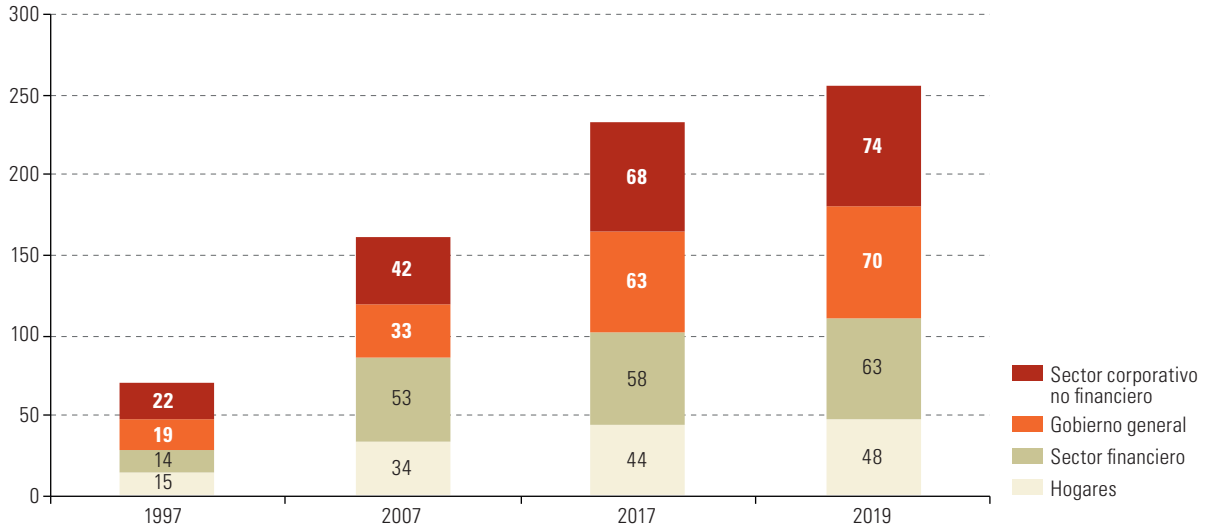
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las políticas de expansión cuantitativa adoptadas por los bancos centrales representaron un alivio para la crisis muy importante pero parcial, en la medida en que la oferta monetaria solo actúa indirectamente sobre las decisiones de inversión. En un mundo en que el sector privado busca reequilibrar sus hojas de balance y en que el peso de la deuda de las familias y de los países produce incertidumbre sobre el futuro, tasas de interés cercanas a cero no bastan para generar la respuesta necesaria en la inversión. Para la recuperación económica, se hicieron necesarias políticas fiscales expansivas como forma de estimular directamente la demanda agregada. Con posterioridad, en 2020, la importancia de las políticas fiscales frente a las políticas monetarias se reforzó aún más bajo el impacto de la pandemia. Como se discute en el capítulo V de este documento, la expansión fiscal puede ayudar no solo a la recuperación de la demanda agregada, sino también a reorientar la inversión en la dirección de la sostenibilidad.

Si bien la crisis se generó en el propio sistema financiero, los profundos desequilibrios observados en la cuenta corriente de los distintos países fueron un factor que contribuyó a su intensidad. Estos desequilibrios están asociados a problemas de endeudamiento en los países deficitarios y a un aumento de las reservas en los superavitarios (antes de 2008). Lo que se llamó una "sobreoferta de dólares" (*dollar glut*) generó un flujo de fondos desde las economías que habían acumulado superávits hacia los Estados Unidos, que alimentó la intensidad de los procesos especulativos en los mercados inmobiliario y financiero de ese país, potenciando la burbuja especulativa que culminó en la crisis de los créditos hipotecarios de alto riesgo.

Uno de los rasgos sobresalientes de la economía global en el período que va desde el término de la crisis financiera mundial (2008-2009) hasta la crisis del COVID-19 es la creciente acumulación de deuda a nivel global. A fines de 2019 la deuda global superó los 255 billones de dólares, lo que representa más del 322% del PIB mundial. Entre 2007, el año anterior al inicio de la crisis financiera mundial, y 2019, la deuda global presentó un aumento de 93 billones de dólares (véase el gráfico I.2). Se espera que en 2020 la deuda a nivel mundial se sitúe en 277 billones de dólares (un 365% del PIB mundial). Las economías con mayor deuda como proporción del PIB a fines de 2019 incluían a Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) (374,7% del PIB), el Líbano (306,7% del PIB), Singapur (296,7% del PIB), China (258,3% del PIB), Chile (242,3% del PIB), la República de Corea (239,5% del PIB), el Brasil (203,3% del PIB), Malasia (190,4% del PIB), Israel (181,1% del PIB) y Hungría (170,4% del PIB).

Gráfico I.2
Evolución de la deuda global, por sector económico, 1997-2019
(En billones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Instituto de Finanzas Internacionales (IIF), Global Debt Monitor: COVID-19 Lights a Fuse", 6 de abril de 2020 [en línea] https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Research/Global%20Debt%20Monitor_April2020.pdf y CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2019*(LC/PUB.2019/12-P), Santiago, 2019.

El aumento de los niveles de deuda se observa de manera generalizada en todos los sectores de la actividad económica y principalmente en el sector corporativo no financiero y en el gubernamental. Esto marca un importante cambio en la distribución sectorial de la deuda, cuyo peso se concentraba, antes de la crisis, en el sector financiero (véase el gráfico I.2). El análisis por sectores muestra que, en las economías desarrolladas, la deuda del gobierno es el componente más importante y dinámico de la deuda total (alcanzó un 28,8% del total en 2019), mientras que la deuda de los hogares y del sector financiero ha disminuido. El apalancamiento del sector financiero es menor que el que existía antes de la crisis financiera mundial[1]. En el caso de las economías emergentes y en desarrollo en su conjunto, la deuda se concentra en el sector corporativo no financiero, seguido por el sector de gobierno (que representan el 42,0% y el 23,9% del total, respectivamente, en el cuarto trimestre de 2019).

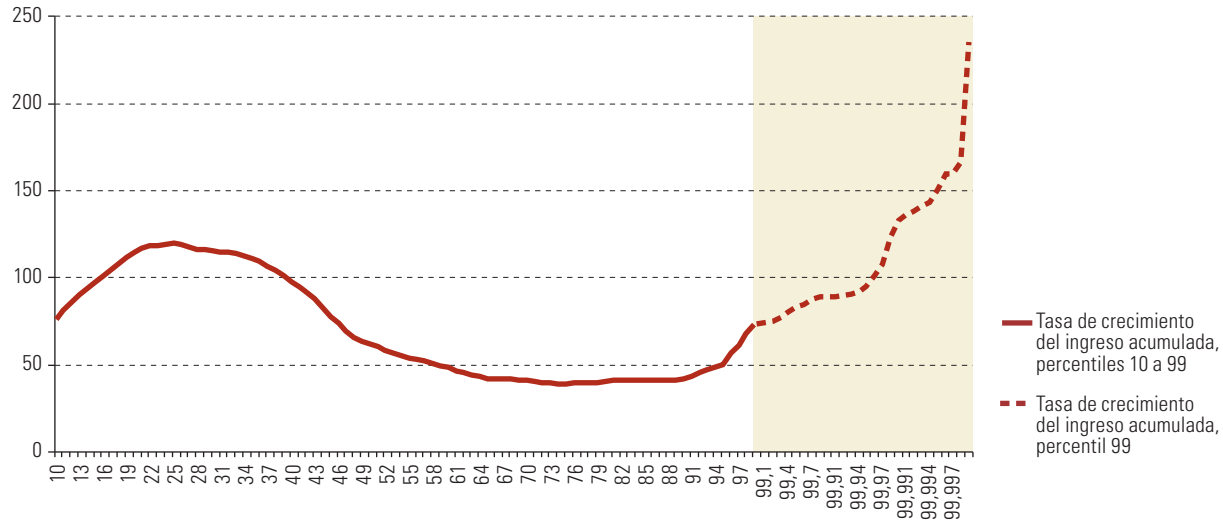
[1] La información empírica sobre 35 países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) correspondiente al período 2001-2018 muestra que el nivel de apalancamiento (medido como la razón entre activos financieros seleccionados y capital) aumentó de 10,9 en 2001 a 19,5 en 2008 y luego disminuyó a 12,4 en 2018 (véase OCDE, 2020).

El aumento de la deuda en las economías emergentes, en un contexto de contracción económica (en todas las regiones del mundo en desarrollo se produjo en 2020 una caída del PIB con respecto a 2019), puede generar no solo problemas de liquidez, sino también situaciones de insolvencia. Además, incluso en ausencia de un problema de insolvencia, un contexto de endeudamiento puede redundar en un mayor servicio de la deuda. Las estimaciones disponibles muestran que el servicio correspondiente a la deuda soberana de las economías emergentes y en desarrollo aumentará del 7% de los ingresos públicos en 2019 al 10% en 2020 (IIF, 2020). Esto podría restringir el uso de la inversión pública como instrumento para potenciar el desarrollo económico y social.

B. La desigualdad como una barrera a la recuperación y la estabilidad global

Existe un debate sobre en qué medida la desigualdad global en el planeta, definida como la desigualdad entre los ciudadanos del mundo (esto es, entre los habitantes independientemente del país en que viven), se redujo entre 1988 y 2008. El clásico gráfico de Lakner y Milanovic (2016) conocido como gráfico "del elefante" muestra que los ingresos que más rápidamente se incrementaron en ese período fueron los de la clase media emergente de los países más pobres y los de quienes están en el extremo más rico (segmento que corresponde en el gráfico a la trompa alzada del elefante), mientras que quienes están en el extremo más pobre (la cola del elefante) y la clase media del mundo desarrollado fueron los menos beneficiados (véase el gráfico I.3). El rápido crecimiento de algunos países con un alto número de pobres redundó en una notoria caída de la pobreza global, que pasó del 36% de la población mundial en 1990 al 19% en 2008 (Ravallion y Chen, 2013, pág. 7).

Gráfico I.3
Curva "del elefante": crecimiento del ingreso real anual por adulto, por percentil de ingresos en la distribución mundial, 1980-2016
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de F. Alvaredo y otros, *World Inequality Report 2018,* World Inequality Lab, 2018 [en línea] http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf.

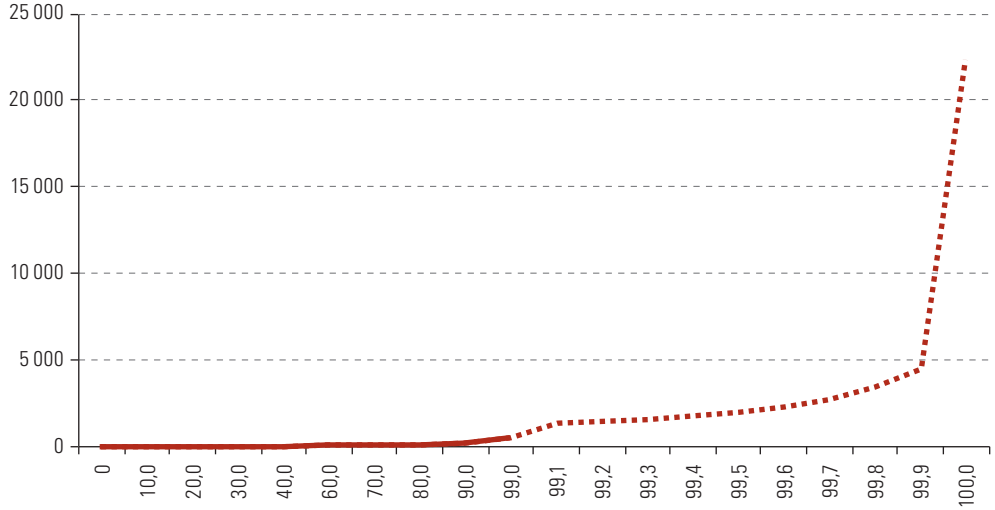
El gráfico del elefante de Lakner y Milanovic ha sido usado como respaldo para explicar el creciente rechazo a las políticas de globalización observado desde 2016 (después de la elección de Donald Trump como Presidente de los Estados Unidos y del referéndum sobre el *brexit* en el Reino Unido). Los menores beneficios recibidos por las clases medias de los países más avanzados y los altos beneficios

recibidos por el 1% más rico explicarían el descontento con la globalización. Los ciudadanos no son ciudadanos globales sino de sus países, y votan y responsabilizan a los gobiernos nacionales por las mejoras o pérdidas que experimentan en su bienestar. Si bien la desigualdad entre países disminuyó, la desigualdad interna en la mayoría de ellos tendió a aumentar desde fines de la década de 1980. Esto contribuye a explicar el fortalecimiento de las protestas sociales ante un estilo de desarrollo que se visualiza como incapaz de incorporar a una parte considerable de la población a los beneficios del crecimiento.

La percepción de que la representatividad y la capacidad de acción del mundo político no responden a las expectativas de la población puede manifestarse en polarización política y descrédito de las instituciones democráticas. Se ha producido un aumento de la inestabilidad política, la xenofobia y el racismo aun en sociedades de fuerte tradición liberal y alto grado de tolerancia, que parecían inmunes a estos comportamientos. El compromiso expresado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de que "nadie se quede atrás" es un llamado a reconocer la gravedad de este problema y la necesidad de enfrentarlo.

Otra manera de representar gráficamente la evolución de la desigualdad es usar los incrementos en valor absoluto de los ingresos de cada percentil, en lugar de los incrementos relativos. Esto genera el gráfico de Ravallion conocido como gráfico "de la jirafa" (2018, pág. 624): el crecimiento de los ingresos se concentra en el 1% más rico (el cuello de la jirafa), mientras que los incrementos son muy pequeños en el caso de los otros percentiles de la distribución del ingreso global (véase el gráfico I.4). Al observar el gráfico en valores absolutos, la gran intensidad del proceso de concentración del ingreso se vuelve mucho más evidente.

Gráfico I.4
Curva "de la jirafa": crecimiento del ingreso real anual por adulto, por decil y percentil de ingresos en la distribución mundial, 1990-2016
(En dólares de 2018)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de World Inequality Database [en línea] https://wid.world/data/.

El debate en torno a los gráficos de Lakner y Milanovic y de Ravallion sugiere algunas reflexiones que son de especial interés para el objetivo de este documento, a saber, proponer políticas conducentes a una transformación del patrón de desarrollo que derivó en estas marcadas desigualdades y en la consiguiente inestabilidad económica.

En primer lugar, la relación entre globalización y desigualdad es más ambigua que lo que sugieren los gráficos. Si por globalización se entiende la globalización financiera y el predominio de reglas de mercado en las relaciones económicas internacionales, esta definición no se ajusta al caso de China.

Siendo clave para explicar la caída del porcentaje de población en situación de pobreza en el mundo y la reducción de la desigualdad entre países, China es un país que ha mantenido restricciones en su cuenta capital y adoptó una política industrial muy decidida para favorecer la competitividad de sus empresas, así como la diversificación y el escalamiento tecnológico de su economía[2].

Si la globalización se define como una mayor participación en el comercio mundial y un mayor peso de las exportaciones en el PIB total, entonces la evolución de China sí puede verse como parte del proceso de globalización. Al mismo tiempo, su trayectoria se basa en la implementación de reglas claramente diferentes a las propuestas por los economistas neoliberales, quienes defienden la minimización de la intervención de los gobiernos por medio de la llamada "hiperglobalización". De hecho, esta divergencia entre las políticas industriales, comerciales y cambiarias de China frente a las reglas establecidas por la ortodoxia es una de las fuentes de sus tensiones comerciales con los Estados Unidos. Ninguno de los casos más exitosos de convergencia en la postguerra se ajustó a las reglas de la hiperglobalización.

En segundo lugar, factores políticos y tecnológicos, interconectados con la globalización, contribuyeron al aumento de la desigualdad: el predominio en las recetas ortodoxas de la política monetaria sobre la fiscal; políticas tributarias cada vez menos progresivas en diversos países; el debilitamiento de los sindicatos y del mundo del trabajo (en parte, un reflejo del mayor poder de negociación de que dispone el capital, dada su elevada movilidad, en un mundo con mayor libertad de mercado), y los efectos del progreso técnico, que sesgó la demanda de trabajo en favor de los trabajadores más calificados.

Finalmente, los desequilibrios macroeconómicos antes mencionados también favorecieron la desigualdad en diversos países. Por un lado, los desequilibrios en el sector externo que inducen crisis de balanza de pagos están asociados a un crecimiento más lento e inestable, y a devaluaciones que reducen los salarios reales y el empleo, con efectos sobre la desigualdad. Por otro lado, la desigualdad deprime la demanda agregada, ya que la propensión a consumir de los más ricos es menor que la de los más pobres. Paralelamente, en un contexto de bajo crecimiento de la demanda agregada, los mayores ahorros de los más ricos se traducen en especulación financiera y valorización de activos no reproducibles (como los inmobiliarios), en lugar de promover la inversión productiva.

En suma, desigualdad, crisis externas y financierización forman un cuadro de complejas interrelaciones y refuerzos mutuos que contribuyen a la creciente inestabilidad política y económica global. Sobre este cuadro ha golpeado la pandemia, haciendo más urgente la adopción de políticas que permitan su superación.

C. La emergencia climática y ambiental

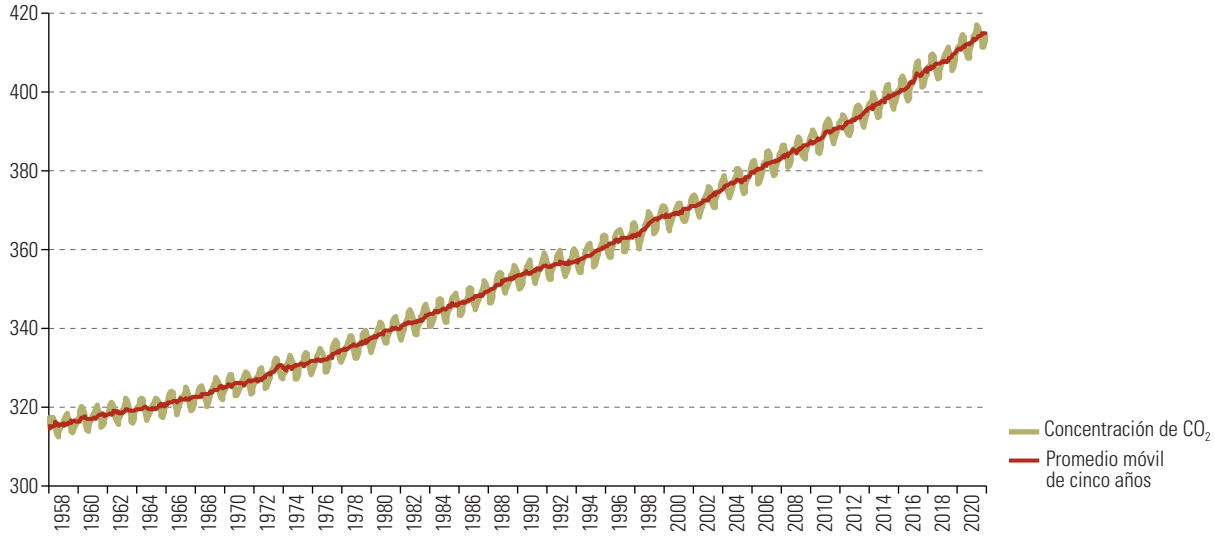
El sendero actual de desarrollo ha llegado a un punto que ha puesto en riesgo la sobrevivencia del sistema ecológico que lo sustenta. Los mercados son incapaces de internalizar los costos ambientales, por lo que endógenamente reproducen un patrón insostenible de crecimiento. Los ecosistemas y la biodiversidad se están reduciendo a velocidades alarmantes y ya hay más de un millón de especies en proceso de extinción (IPBES, 2019).

El actual patrón de producción y de consumo basado en la quema de combustibles fósiles ha provocado que las concentraciones de dióxido de carbono ($CO_{2)}$ en la atmósfera aumenten de forma continua. En 2020, alcanzaron las 415 partes por millón (véase el gráfico I.5A), un nivel sin precedente en los últimos 800.000 años y posiblemente en los últimos 3 millones de años (Willeit y otros, 2019). A pesar de la caída de las emisiones de CO_2 causada por la pandemia, las emisiones a nivel global se encuentran aún en una senda que redundaría en un aumento de la temperatura media mundial superior a 3 °C durante este siglo, muy por encima de la meta del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura a un valor muy inferior a 2 °C y de la meta más ambiciosa de que ese aumento sea menor que 1,5 °C (PNUMA, 2020).

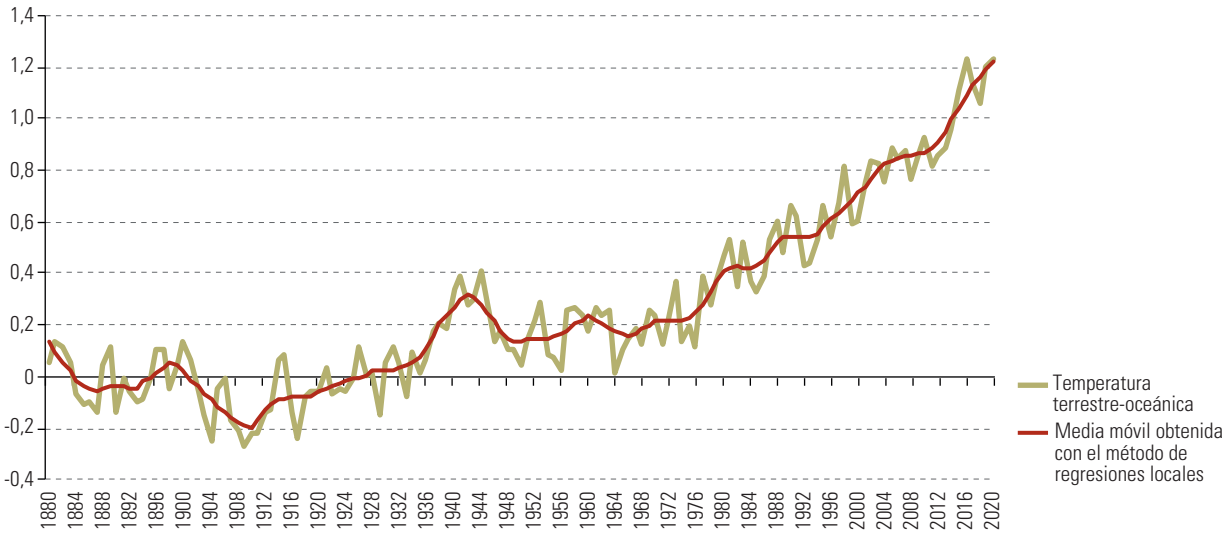
[2] Otro factor de tensión es el impacto de la mano de obra de bajo costo en China sobre el empleo en los Estados Unidos en un mundo con movilidad de capital, sobre todo en el empleo manufacturero.

Gráfico I.5
Concentración de dióxido de carbono (CO_2) en la atmósfera y elevación de la temperatura terrestre-oceánica

A. Concentración de CO_2 en la atmósfera, 1958-2020
(en partes por millón)



B. Índice de temperatura terrestre-oceánica, 1880-2020
(desviaciones respecto del promedio 1880-1900, en grados Celsius)

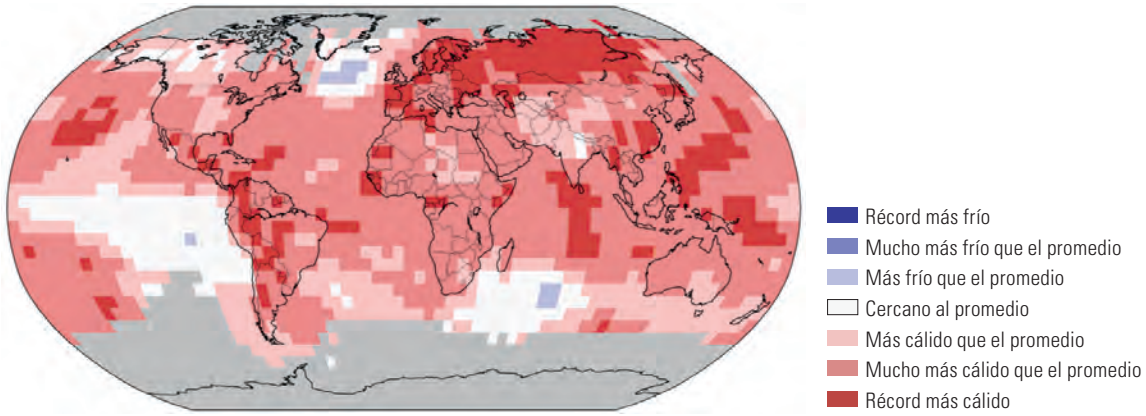


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (NOAA) (para las concentraciones atmosféricas de CO2) y de Instituto Goddard de Estudios Espaciales (GISS), "GISS Surface Temperature Analysis (GISTEMP v4)" [en línea] data.giss.nasa.gov/gistemp/ [fecha de consulta: 25 de enero de 2021] (para la temperatura).

Los impactos del aumento de las concentraciones de CO_2 en la atmósfera son claramente visibles. Los seis años más calurosos de los que existe registro[3] han tenido lugar a partir de 2015, y los años 2016 y 2020 han sido los más cálidos, con aumentos promedio de 1,2 °C por encima del nivel prevaleciente en el período 1880-1900 (OMM, 2021) (véase el gráfico I.5B). En 2020 se alcanzaron además temperaturas sin precedentes en distintos lugares del planeta (véase el mapa I.1). El aumento experimentado durante ese año fue atenuado por el fenómeno de La Niña, que produce un enfriamiento a gran escala de la temperatura oceánica.

[3] Los registros instrumentales se iniciaron en 1880.

Mapa I.1
Percentiles de temperatura terrestre-oceánica, enero-diciembre 2020
(Temperatura promedio de 2020 con respecto a la temperatura promedio de 1901-2000)



Fuente: Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (NOAA), "State of the Climate: Global Climate Report for Annual 2020", Centros Nacionales de Información Ambiental, enero de 2021 [en línea] https://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/202013 [fecha de consulta: 25 de enero de 2021].

Junto con los cambios de temperatura, se observa un alza del nivel medio del mar, provocado por el derretimiento de las capas de hielo y por la expansión térmica. El nivel del mar muestra un aumento de entre 21 y 24 cm desde 1880 (véase el gráfico I.6A). En los últimos años, ha aumentado a una velocidad de 3,3 milímetros por año, pero recientemente ha subido a un ritmo mayor debido en parte al aumento del deshielo en Groenlandia y la Antártida (OMM, 2021). La extensión del hielo marino del Ártico alcanza su mínimo en septiembre de cada año; en 2020 esta extensión fue la segunda más baja registrada (véase el gráfico I.6B) y la extensión de hielo marino presentó además niveles mínimos récord en los meses de julio y octubre. El hielo marino del Ártico en septiembre está disminuyendo a un ritmo del 13% por década, en relación con el promedio del período que va de 1981 a 2010 (OMM, 2020).

Gráfico I.6
Alza mundial del nivel del mar y deshielo en el Ártico

A. Alza mundial del nivel medio del mar, 1880-2020
(en milímetros de diferencia respecto del promedio 1993-2008)

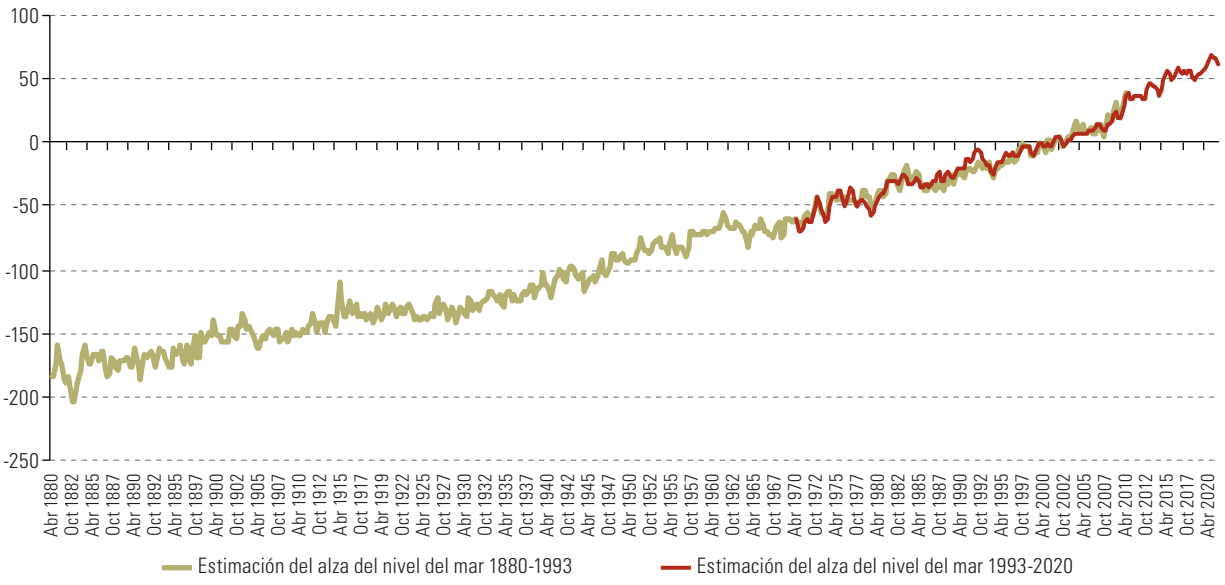
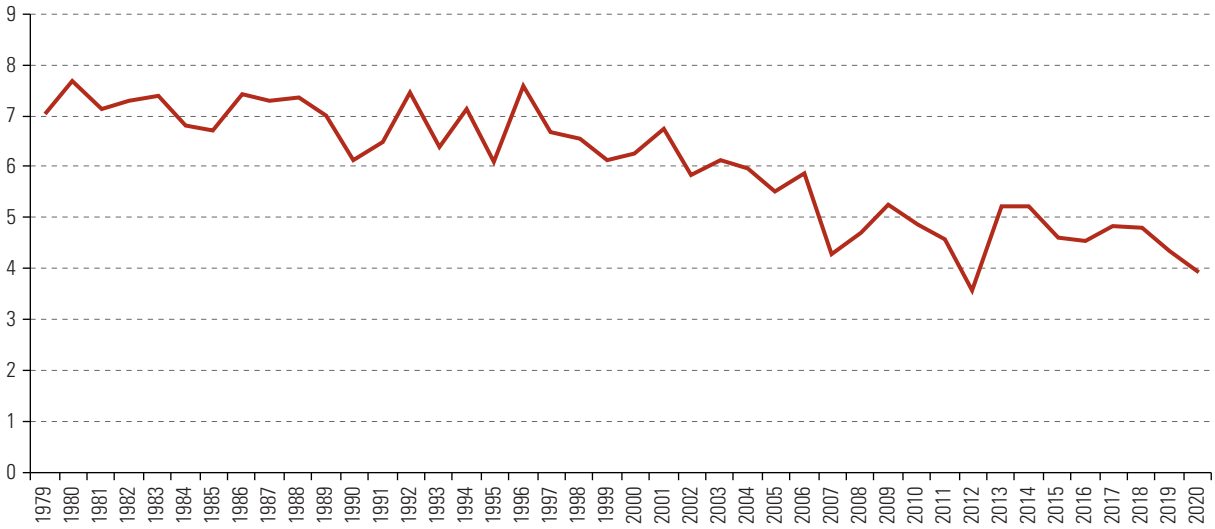


Gráfico I.6 (conclusión)

B. Extensión mínima de hielo en el Ártico en septiembre, 1979-2020
(en millones de kilómetros cuadrados)



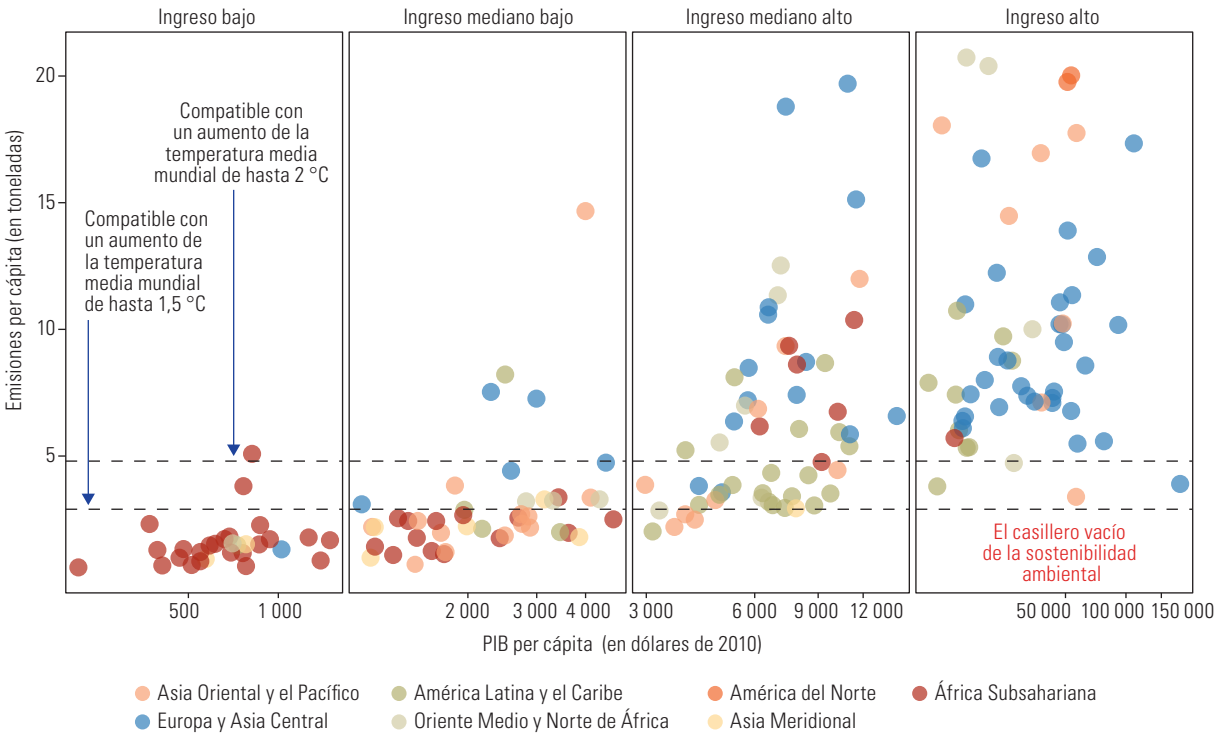
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (NOAA) y el Centro Nacional de Datos sobre Nieve y Hielos (NSIDC).

En 2020, durante la temporada de huracanes en el Atlántico, que afectó gravemente a Centroamérica, se produjeron 30 tormentas con vientos máximos de 39 millas por hora (mph) o más, de las cuales 13 se convirtieron en huracanes (vientos máximos de 74 mph o más), incluidos 6 huracanes importantes (vientos máximos de 111 mph o más). Se trata de la mayor cantidad de tormentas registradas, que supera las 28 de 2005, y el segundo mayor número de huracanes. Con esto, 2020 es el quinto año consecutivo en que la temporada de huracanes en el Atlántico alcanza un nivel por encima de lo normal, lo que además se traduce en un total de 18 temporadas por encima de lo normal de las últimas 26.

Los cambios observados suponen un riesgo para la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Los efectos que el cambio climático conlleva inciden sobre el rendimiento de los cultivos y la disponibilidad de recursos hídricos y someten a la sociedad a extremos climáticos, tales como ondas de calor, sequías, tormentas extremas o inundaciones. Por otro lado, tienen consecuencias sustanciales en los ecosistemas marinos y terrestres. En el capítulo V se discuten medidas que apuntan a aumentar la resiliencia de las comunidades, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a través del uso de energías renovables, proteger los bosques y modificar los patrones de producción y de consumo.

En el gráfico I.7 se muestra cómo, con los estilos de desarrollo imperantes, ningún país ha logrado un ingreso alto sin elevar significativamente las emisiones de gases de efecto invernadero determinantes del cambio climático. Se puede observar que existe un "casillero vacío", que representa el logro de un PIB elevado combinado con sostenibilidad ambiental. Para modificar la actual trayectoria de crecimiento se requiere de cambios radicales en los patrones de producción, distribución y consumo, un gran esfuerzo tecnológico dirigido hacia la sostenibilidad.

Gráfico I.7
El "casillero vacío" de crecimiento y protección ambiental: PIB per cápita y emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) per cápita en el mundo, según nivel de ingreso de los países, 2017
(En dólares de 2010 y toneladas de CO_2 equivalentes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Gütschow y otros, "The PRIMAP-hist national historical emissions time series (1850-2017)", Centro de Investigaciones de Geociencias (GFZ) de Alemania, GFZ Data Services [en línea] http://dataservices.gfz-potsdam.de/pik/showshort.php?id=escidoc:4736895; y Banco Mundial, World Development Indicators, 2019, Washington, D.C. [base de datos en línea] http://data.worldbank.org/datacatalog/world-development-indicators.

Por último, la pandemia puede verse como una señal de la creciente presencia e invasión del ser humano en los ecosistemas del planeta. Las zoonosis emergentes, como parece ser el COVID-19, muestran las posibles consecuencias negativas de una presión humana sobre la naturaleza que es cada vez mayor. La frecuencia con que los microorganismos patógenos pasan de animales a humanos ha aumentado con el aprovechamiento forestal y agropecuario, y con la degradación de los ecosistemas.

D. La crisis del multilateralismo y la necesidad de una voz unificada de las economías en desarrollo

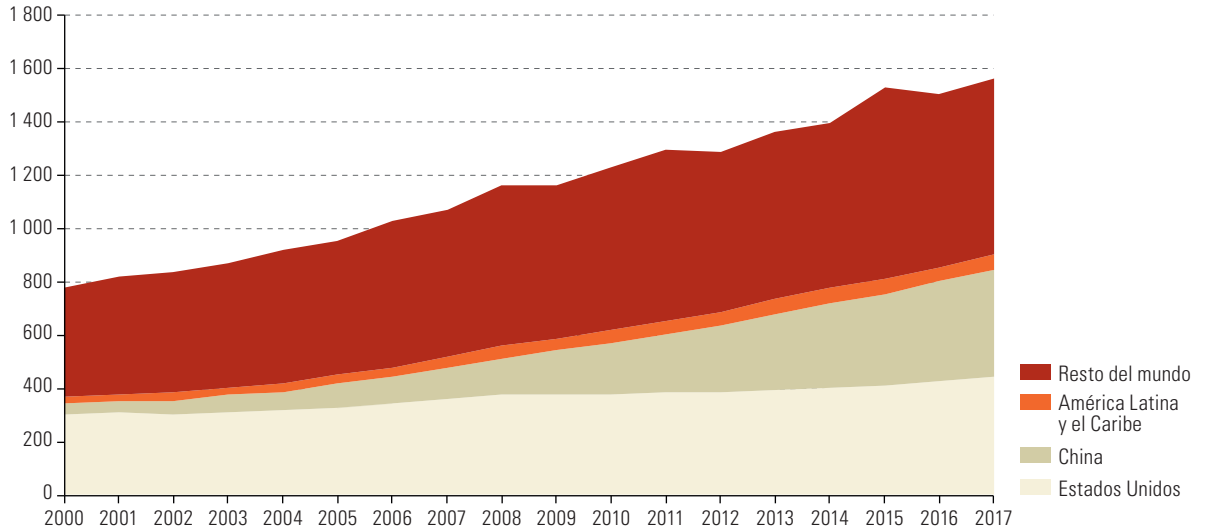
La transformación de la estructura productiva de China y la reducción de su brecha tecnológica con los países avanzados estuvieron asociadas a una reconfiguración de la división internacional del trabajo. Cambios en las capacidades, los intereses y el poder relativo implican que las relaciones internacionales también se transforman. El resultado es un período de negociaciones y búsqueda de nuevas reglas, que muchas veces se refleja en una mayor inestabilidad geopolítica.

En lo que se refiere al comercio internacional, se destaca el debilitamiento del multilateralismo y la pérdida de relevancia de la Organización Mundial del Comercio (OMC) como ámbito de negociación

y discusión de las reglas que lo gobiernan. La decisión de los Estados Unidos de bloquear la designación de dos árbitros del Órgano de Apelación de la OMC ha imposibilitado el funcionamiento de ese órgano, que funcionó entre enero de 1995 y diciembre de 2019. A partir de entonces no existe un mecanismo aceptado para la solución de controversias sobre comercio internacional, a pesar de que un grupo de países (liderado por la Unión Europea y China) ha establecido mecanismos temporales alternativos con ese fin[4].

El ascenso de China, basado en la convergencia tecnológica, su creciente competitividad internacional en sectores de alta tecnología y su gran peso en el producto y el comercio globales, ha dado lugar a varias áreas de conflicto con otras potencias económicas, en particular con los Estados Unidos. La convergencia de China es otro ejemplo de los esfuerzos exitosos que han realizado algunas economías asiáticas por modificar sus estructuras productivas y reducir la brecha tecnológica. En el gráfico I.8 se muestra el peso creciente de la inversión de China en investigación y desarrollo (I+D) en las últimas dos décadas. Paralelamente se han transformado el peso y la composición de las exportaciones e importaciones chinas con el resto del mundo. Está en curso una revolución tecnológica que representa un claro desafío para los distintos países y la respuesta a este desafío definirá la posición internacional que estos tendrán en las próximas décadas, como se discute en el capítulo V.

Gráfico I.8
China: el ascenso de la inversión en investigación y desarrollo, en comparación con otros países y regiones seleccionados, 2000-2017
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

Entre enero de 2018 y octubre de 2019, las tensiones comerciales entre China y los Estados Unidos condujeron a una sucesión de aumentos de aranceles por parte de los Estados Unidos, y de respuestas por parte de China, que elevaron a cerca del 21% el arancel promedio que cada uno de estos países le impuso al otro. La suscripción, en enero de 2020, de un acuerdo "de primera fase" entre ambos países generó cierto optimismo sobre la posibilidad de que el continuo aumento de las tensiones comerciales

[4] A las dificultades de la OMC se sumó la renuncia, anunciada en mayo de 2020, de su Director General, Roberto Azevêdo, quien dejó el cargo en agosto de 2020, un año antes del término previsto de su mandato.

pudiera frenarse (CEPAL, 2021, pág. 44). Pero la reducción del crecimiento de la economía china hizo imposible que esta pudiera cumplir su compromiso de aumentar en al menos un 41% el valor de sus importaciones desde los Estados Unidos en 2020 con respecto a su nivel de 2017 (CEPAL, 2021, pág. 44).

Por otra parte, en mayo de 2020, los Estados Unidos reforzaron los controles a la venta de microprocesadores de alta tecnología a la multinacional china de telecomunicaciones Huawei. Esta medida, que ha sido justificada por razones de seguridad nacional, se suma a las restricciones impuestas en 2019 al uso del sistema operativo Android y las aplicaciones producidas por Google en los teléfonos celulares fabricados por Huawei.

El Gobierno de China ha criticado las nuevas restricciones y ha señalado que está considerando la adopción de medidas de represalia. A este cuadro se suman las iniciativas de los Estados Unidos para relocalizar empresas de ese país instaladas en China, la revocación de las preferencias comerciales otorgadas a Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), los frecuentes enfrentamientos entre ambos países en la OMC y la polémica sobre los riesgos que entrañarían las aplicaciones chinas TikTok y WeChat.

Paralelamente, se fueron gestando otros conflictos en los temas de inversión y comercio. Los esfuerzos de la Unión Europea por establecer mecanismos de tributación a las plataformas digitales de gran tamaño han sido vistos en los Estados Unidos como un movimiento contra las grandes empresas estadounidenses Google, Apple, Facebook y Netflix, entre otras. En junio de 2020, el Gobierno de los Estados Unidos inició una investigación, de conformidad con la sección 301 de la ley de comercio de 1974, sobre los mecanismos de impuestos a los servicios digitales en aplicación o bajo consideración en nueve países, así como en la Unión Europea en su conjunto. También en junio de 2020, los Estados Unidos anunciaron su retiro —en principio, temporal— de las conversaciones del marco inclusivo sobre erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS), que se desarrollan desde 2018 en el seno de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Esta decisión habría respondido a la percepción de que las conversaciones se estaban enfocando excesivamente en la tributación de las empresas digitales estadounidenses (CEPAL, 2021, pág. 43).

Las tensiones cada vez mayores en el comercio internacional han reforzado los temores de una conflictividad creciente como resultado de la lucha por la hegemonía entre una potencia en rápido ascenso (China) y otra en declinación relativa (los Estados Unidos). Se ha argumentado que los períodos de transición entre potencias hegemónicas son de gran inestabilidad, ya que la disciplina internacional que impone el poder dominante se diluye (Gilpin, 1992). Esto es lo que habría ocurrido en la década de 1930, cuando el predominio del Reino Unido declinaba y los Estados Unidos aún no asumían el papel de nuevo poder hegemónico.

Al mismo tiempo, algunos analistas argumentan que la estabilidad y un contexto pacífico pueden sostenerse por medio de la cooperación multilateral en un mundo en transición en el que compiten varios poderes, ninguno de los cuales es dominante (Nye, 2020). No es posible prever qué tipo de sistema internacional va a emerger en las próximas décadas: una estructura bipolar (un polo dominado por los Estados Unidos y el otro por China), o un mundo multipolar, en el que la Unión Europea, China y los Estados Unidos tendrían un papel de liderazgo. Si bien China ha logrado un gran peso comercial y se ha mostrado activa en el financiamiento de proyectos de infraestructura y la expansión de su presencia en países ricos en recursos naturales, los Estados Unidos conservan el liderazgo tecnológico y el dólar mantiene su papel como la moneda de intercambio (en la que se denominan la mayoría de las transacciones internacionales) y de reserva internacional por excelencia.

Europa, a su vez, es un actor importante en el sistema internacional en todos los niveles y se ha mostrado activa en su esfuerzo por evitar el colapso del sistema multilateral y la fragmentación de la economía mundial. La Unión Europea y los Estados Unidos tienen interés en reavivar una alianza

transatlántica sobre la base del multilateralismo y en recuperar el papel de la OMC (véase Unión Europea, 2020; *Financial Times*, 2020).

Para los países en desarrollo, un sistema multilateral basado en reglas, en que el ejercicio bilateral del poder sea restringido, es el que más favorece sus intereses, ya que los deja menos vulnerables a las presiones de los actores más poderosos. Al mismo tiempo, es necesaria una mayor cooperación entre las economías periféricas de modo que puedan ampliar sus espacios de política y defender la agenda del desarrollo en las negociaciones internacionales.

¿Es posible que la voz de la periferia encuentre mayor eco en un sistema multipolar? A pesar de las tensiones de los últimos años, parece surgir un consenso en el sentido de que el patrón seguido por la hiperglobalización no ofrece un camino viable, ni para las economías centrales ni para las periféricas, lo que refuerza la necesidad de redefinir las bases de la cooperación internacional. Paradójicamente, muchos de los problemas que parecían exclusivos de los países periféricos (desigualdad, desequilibrios crecientes en la balanza de pagos, necesidad de mayores espacios de política para promover Estados de bienestar) se viven ahora con gran intensidad en los países centrales. Es posible entonces que la reflexión sobre la economía internacional y el desarrollo procedente de la periferia —si se expresa con una voz unificada— pueda ser más escuchada en un sistema internacional en que los principales actores buscan nuevas respuestas. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Década de Acción aumentan la importancia y la legitimidad de las demandas de las economías en desarrollo.

E. Comentarios finales

La crisis de 2008, causada por factores endógenos a la dinámica del sistema financiero y potenciada por los desequilibrios globales en cuenta corriente, puso en jaque no solo la teoría de los mercados eficientes, sino también la hiperglobalización como proyecto dominante de integración de la economía internacional desde los años ochenta. En 2020, la pandemia irrumpe en medio de una economía global cuyo patrón dominante de crecimiento está siendo profundamente cuestionado y que muestra un menor dinamismo y una mayor inestabilidad.

Varias propuestas han emergido para reemplazar ese proyecto. Algunas de ellas conducen a la fragmentación de la economía mundial en bloques y al unilateralismo, y conllevan la reproducción de las desigualdades y la agudización de los conflictos internos y externos. La Agenda 2030 y los ODS proponen un camino alternativo: una agenda basada en la democracia en lo interno y en un nuevo multilateralismo en lo internacional, por medio de un sendero de desarrollo con sostenibilidad ambiental e igualdad, como se discutirá a lo largo del documento. Esta propuesta está dirigida a superar el patrón anterior, no a restaurarlo ni a cerrar las economías al comercio mundial.

El análisis de este capítulo apunta a la existencia de dos clases de asimetrías en el sistema internacional que son especialmente importantes para América Latina y el Caribe, y que serán examinadas con más detalle en los próximos capítulos.

Una primera clase son las asimetrías tecnológicas y productivas (que se hacen más intensas en un mundo en proceso de revolución tecnológica), que están en la base de los déficits persistentes en cuenta corriente de las economías en desarrollo cuando esas economías tienden a crecer rápidamente. Si bien la restricción externa disminuyó durante el superciclo de las materias primas, permanece como una amenaza y puede volver a manifestarse si se produce una recuperación significativa del crecimiento en los próximos años.

América Latina y el Caribe deberá ser capaz de absorber tecnología internamente para utilizar los avances en la frontera tecnológica internacional en la preservación ambiental. La competitividad del

futuro estará asociada a tecnologías que reduzcan las emisiones y preserven los sistemas ecológicos, y en esa dirección apuntan los compromisos de cooperación internacional. La preocupación por la amenaza de un desastre ambiental ya ocupa un lugar privilegiado en la agenda internacional y las posiciones negacionistas están en retirada.

La segunda clase de asimetrías que son clave para la región tienen que ver con el funcionamiento del sistema monetario. Ninguno de los países de la región emite una moneda de reserva internacional y todos deben financiar su déficit externo con deuda denominada en moneda extranjera. Algunos países enfrentan dificultades crecientes para endeudarse en el sistema financiero internacional, lo que genera sistemáticamente una presión a la baja sobre el crecimiento como forma de reducir las importaciones y generar excedentes de divisas para pagar la deuda. El hecho de que muchas veces esa deuda se transforme en deuda pública impone una restricción adicional a la capacidad de usar la política fiscal como instrumento de desarrollo.

Bibliografía

Almond, R. E., M. Grooten y T. Petersen (eds). (2020), *Informe Planeta Vivo 2020: revertir la curva de la pérdida de biodiversidad. Resumen*, Gland, WWF.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/21-P), Santiago.

___(2020), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.

___(2018), *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago.

Financial Times (2020), "Biden has a chance to revive America's alliances", 28 de diciembre [en línea] https://www.ft.com/content/d711765f-5b41-46cc-8581-631c9adcc925.

Gilpin, R. (1992), *La economía política de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

IIF (Instituto de Finanzas Internacionales) (2020), Global Debt Monitor: attack of the debt tsunami", 18 de noviembre [en línea] https://www.iif.com/Research/Capital-Flows-and-Debt/Global-Debt-Monitor.

IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas) (2019), *El Informe de la Evaluación Mundial sobre la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas resumen para los encargados de la formulación de políticas*, Bonn.

Lakner, C. y B. Milanovic (2016), "Global income distribution: from the fall of the Berlin Wall to the Great Recession", *The World Bank Economic Review,* vol. 30, N° 2.

Nye, J. Jr. (2020), "El otro cambio de poder global", Project Syndicate, 6 de agosto [en línea] https://www.project-syndicate.org/commentary/new-technology-threats-to-us-national-security-by-joseph-s-nye-2020-08/spanish?barrier=accesspaylog.

OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2020), "Banking sector leverage" [en línea] https://doi.org/10.1787/027a0800-en [fecha de consulta: 7 de junio de 2020].

OMM (Organización Meteorológica Mundial) (2021), "State of the Global Climate 2020: provisional report" [en línea] https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10444.

___(2020), "United in Science 2020" [en línea] https://public.wmo.int/en/resources/united_in_science.

PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2020), *Emmissions Gap Report 2020*, Nairobi.

Ravallion, M. (2018), "Inequality and globalization: a review essay", *Journal of Economic Literature,* vol. 56, N° 2, junio.

Ravallion, M. y S. Chen (2013), "A proposal for truly global poverty measures", *Global Policy,* vol. 4, N° 3, septiembre.

Unión Europea (2020), *A new EU-US agenda for global change,* Bruselas, diciembre.

Willeit, M. y otros (2019), *"Mid-Pleistocene transition in glacial cycles explained by declining* CO_2 and regolith removal", *Science Advances,* vol. 5, N° 4, abril.

CAPÍTULO II

La peor crisis sanitaria en más de un siglo

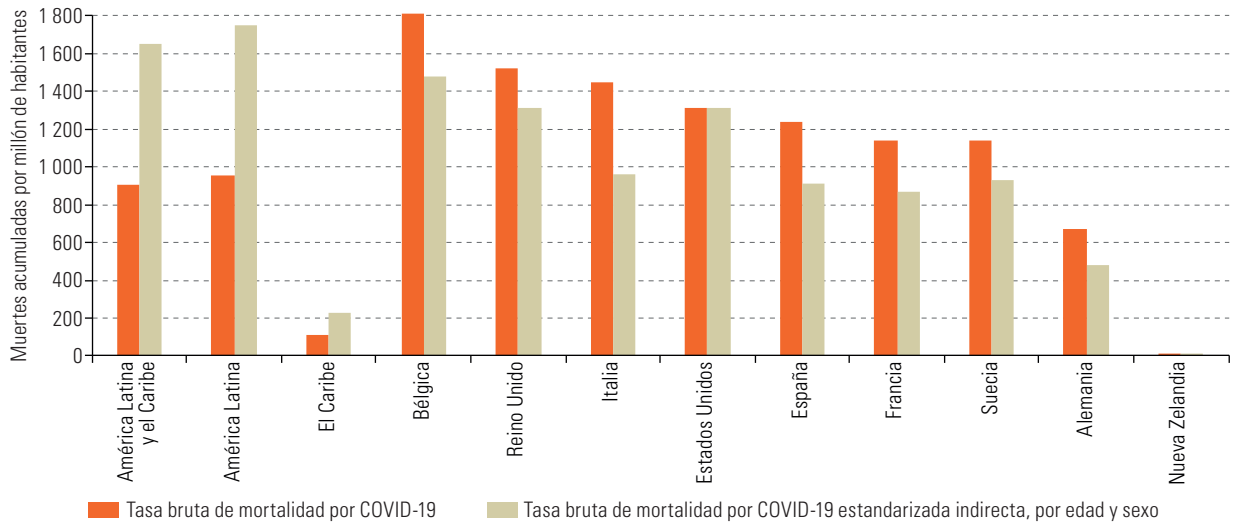
A. La región en la pandemia
B. Efectos en la esperanza de vida
C. Factores de riesgo
D. Debilidad, fragmentación y desigualdad en los sistemas sanitarios
E. Las respuestas de política
Bibliografía

A. La región en la pandemia

La pandemia ha tenido un enorme impacto sanitario en América Latina y el Caribe. Desde el primer caso de infección por coronavirus notificado a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a principios de 2020, en todos los países de la región se ha informado de casos y, con la excepción de Dominica y Saint Kitts y Nevis, en todos los países o territorios han ocurrido defunciones por COVID-19. En la primera semana de febrero de 2021, a poco menos de un año de iniciada la pandemia, en la región se registraban casi 19 millones de casos y casi 600.000 muertes asociadas con la enfermedad. Esas cifras significan que más de un 18% de las infecciones acumuladas y un 27% de las muertes del mundo habían ocurrido en la región, lo que supone un marcado contraste con la participación de esta en la población mundial, que asciende a un 8% (OMS, 2021).

Si la cantidad de defunciones por COVID-19 se analiza en relación con el número de habitantes, el panorama parece ser diferente. Aunque existe una gran heterogeneidad en la región, en términos agregados la tasa bruta de mortalidad por COVID-19 es menor que en muchos países desarrollados que tienen sistemas de salud más consolidados (véase el gráfico II.1). Sin embargo, este resultado está fuertemente influido por las diferencias entre las estructuras etarias de la región y de los países analizados; en particular, la menor participación relativa en las pirámides poblacionales de América Latina y el Caribe de las personas mayores, que han sido, como se verá más adelante, el grupo etario más golpeado por la pandemia. El gráfico II.1 ilustra esta situación, pues, además de la tasa bruta de mortalidad por COVID-19 observada en la región y en países seleccionados, presenta la tasa bruta de mortalidad estandarizada indirecta por COVID-19, considerando las tasas de mortalidad por COVID-19 por sexo y edad observadas en los Estados Unidos como estándar[1]. En este caso, al controlar el efecto de la estructura por edad, se observa una mortalidad bastante mayor en la región, en comparación con los países seleccionados.

Gráfico II.1
Regiones y países seleccionados: tasa bruta de mortalidad por COVID-19 observada[a] y estandarizada indirecta[b], 29 de enero de 2021
(Por millón de habitantes)

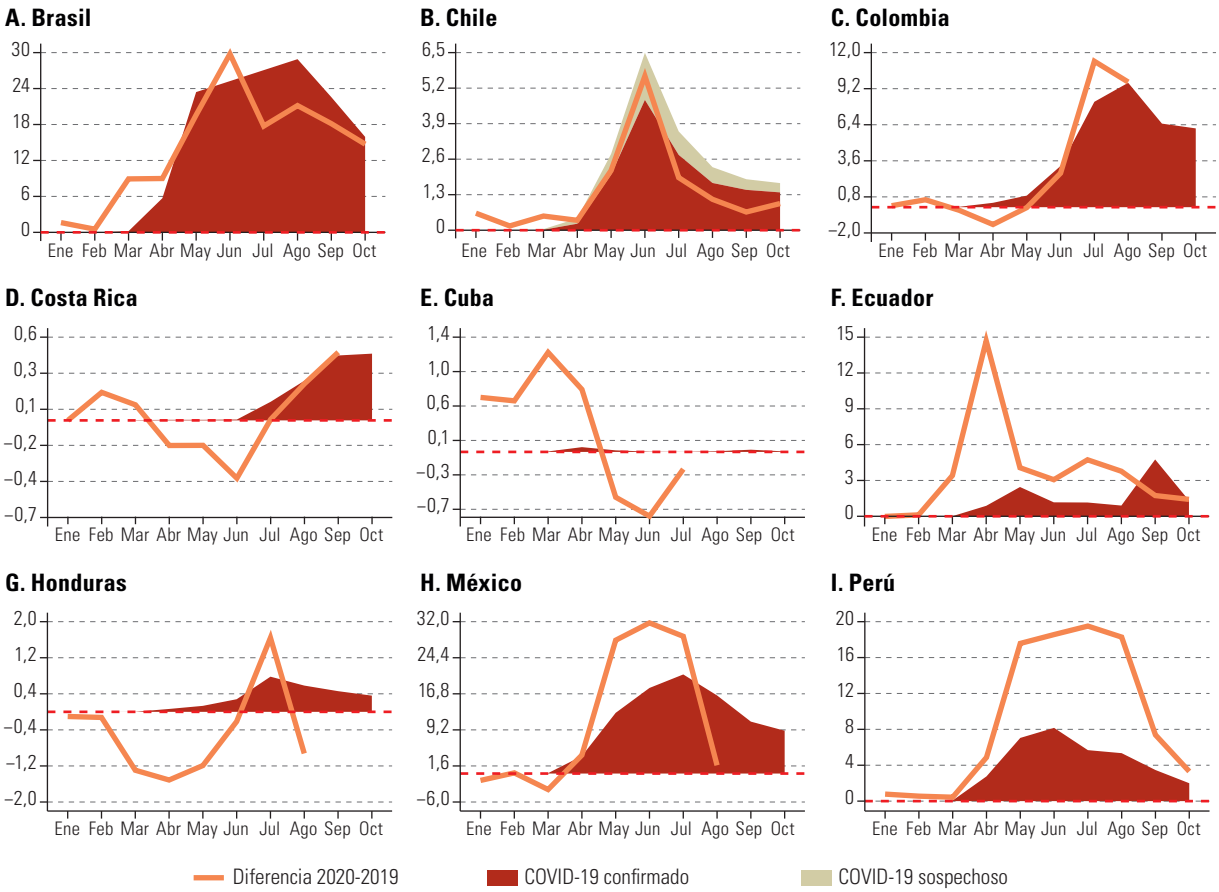


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de P. Heuveline y M. Tzen, "Beyond deaths per capita: comparative COVID-19 mortality indicators", PubMed Central (PMC), 21 de enero de 2021 [en línea] https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7273293/.
[a] Tasas obtenidas a partir de las muertes por COVID-19 acumuladas desde el inicio de la pandemia hasta el 29 de enero de 2021.
[b] La tasa bruta de mortalidad estandarizada indirecta se calculó sobre la base del patrón de mortalidad por COVID-19 por edad y sexo observado en los Estados Unidos.

[1] Véanse los detalles metodológicos en Heuveline y Tzen (2021).

Desde otra perspectiva analítica, en nueve países de la región el total de defunciones se incrementó de forma contundente en 2020 en comparación con el año anterior, y el comportamiento de este exceso de mortalidad observado mensualmente fue similar al del total de defunciones mensuales que se clasifican como relacionadas con la pandemia[2]. Esto sugiere un exceso de mortalidad considerable asociado a ella. En el gráfico II.2 se muestra el aumento o la disminución del total de defunciones en 2020 con relación al mismo mes de 2019.

Gráfico II.2
América Latina (9 países): defunciones cuya causa se clasifica como COVID-19 y diferencias mensuales en el total de defunciones entre 2020 y 2019, 1 de enero a 31 de octubre de 2020
(En miles)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Observatorio Demográfico, 2020* (LC/PUB.2020/20-P), Santiago, 2021.

El incremento del total de defunciones es claro en el Brasil, Chile y Colombia, y su comportamiento es similar al del total de defunciones cuya causa se clasifica como COVID-19, un indicio de que el exceso de mortalidad está asociado a la pandemia. Por otro lado, en México, el Ecuador y el Perú también se observa un aumento de las defunciones, pero las diferencias más grandes se presentan con un cierto desfasaje temporal con respecto al comportamiento mensual de las defunciones por COVID-19. Eso puede deberse, entre otros motivos, a la calidad de la información sobre las causas de muerte, a la menor cantidad de pruebas o diagnósticos de la enfermedad, o a la sobrecarga del sistema de salud durante la crisis sanitaria, que lleva a que aumente la cantidad de personas fallecidas por otras causas que no están relacionadas directamente con la pandemia.

[2] Se dispone de datos correspondientes al Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, Honduras, México y el Perú.

En Costa Rica, Cuba y Honduras, en algunos meses de 2020 el total de defunciones decreció de manera significativa con respecto a 2019, aunque en Honduras el exceso de mortalidad se presentó en el mismo mes en que se notificó la mayor cantidad de muertes por COVID-19. En cuanto a Costa Rica y Cuba, que son dos países en que la mortalidad es baja y los sistemas de salud y registro de defunciones son mejores, el descenso de la mortalidad sugiere que las medidas adoptadas permitieron contrarrestar los efectos de la pandemia. Sin embargo, aún no hay suficiente información para evaluar adecuadamente dichos efectos, lo que se debe, entre otros motivos, a las dificultades que se enfrentan a la hora de registrar y recolectar datos durante la pandemia.

En lo que respecta a la magnitud relativa de la variación mensual (el aumento o la reducción) de las defunciones totales en los nueve países analizados, en el Ecuador, Honduras y el Perú estas últimas se triplicaron en los meses de mayor incremento. También se aprecia un aumento significativo de las defunciones registradas en el Brasil, Chile, Colombia y México, aunque en magnitudes menores. En Chile, por ejemplo, si se comparan las defunciones mensuales de 2020 con las de 2019, en abril las primeras fueron un 4% superiores, en mayo un 22%, en junio un 54% y en julio un 18% (Ministerio de Salud, 2020). Por otro lado, en Costa Rica y Cuba se observa un menor número relativo de defunciones en los meses de mayo y junio de 2020 comparado con los mismos meses de 2019.

Estos análisis comparativos deben tomarse con cautela, ya que se trata de datos preliminares y es probable que en los países no se hayan contabilizado aún todas las defunciones correspondientes a cada uno de los meses de 2020; asimismo, es posible que en algunos casos la calidad de los registros de defunciones totales haya empeorado durante la cuarentena. Si ello es así, el exceso de mortalidad en los meses de 2020 respecto de los mismos meses de 2019 podría estar subestimado. En contrapartida, la cuarentena y el aislamiento social pueden haber contribuido a que disminuyeran las muertes por otras causas, como las externas (accidentes, violencia y otras), por lo que la comparación de las defunciones totales reflejaría en menor medida el exceso de mortalidad asociado directa o indirectamente con la pandemia. Superar estas limitaciones requiere un análisis detallado de los perfiles epidemiológicos y las causas de muerte en cada país, lo que escapa al alcance de este trabajo. Pese a ello, en la mayoría de los países analizados se constata un exceso de mortalidad.

B. Efectos en la esperanza de vida

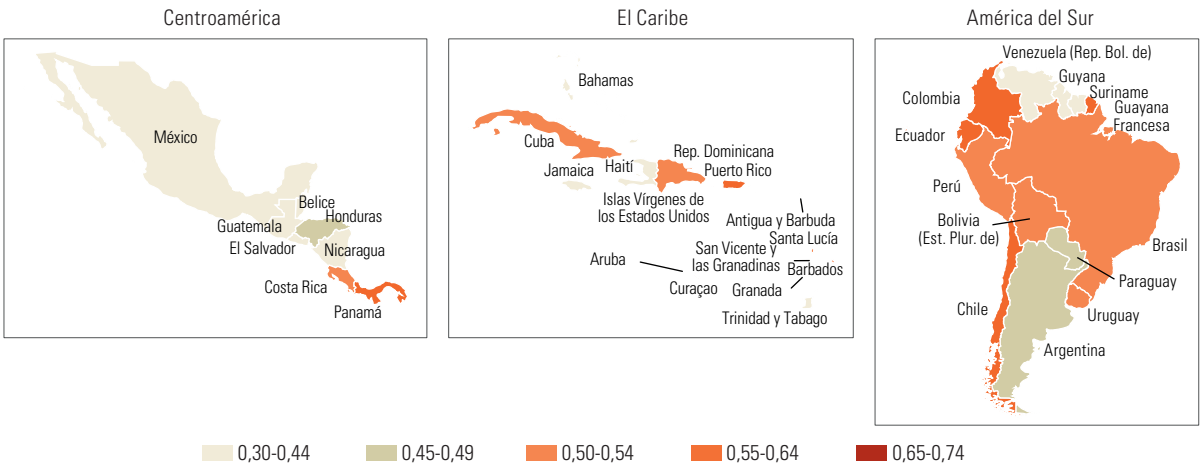
El hecho de que la crisis sanitaria aún esté en curso impide dimensionar a cabalidad sus consecuencias, en particular en lo referente a su impacto en la esperanza de vida al nacer en 2020. Por un lado, el virus mata sobre todo a las personas mayores y, por eso, la cantidad de años de vida perdidos con relación a la esperanza de vida desde el nacimiento puede que no sea tan significativa. Por otro lado, la elevada letalidad y la rápida propagación del virus pueden llevar a excesos elevados de mortalidad que sean suficientemente significativos como para afectar la esperanza de vida al nacer de un país. La duración de la crisis también incide en el impacto: la tendencia observada en los primeros meses puede contrarrestarse si en los países se interviene de forma eficaz con medidas preventivas que permitan contener la propagación del virus. Tampoco es posible precisar el efecto en el largo plazo, pues este depende, entre otros factores, de la tasa de prevalencia de la enfermedad en cada país (el número de contagios como porcentaje de la población) y del acceso a los servicios de salud y a las vacunas cuando estén disponibles. En general, los años perdidos durante las crisis de mortalidad se recuperan en los períodos siguientes.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha estimado el efecto de la pandemia en la esperanza de vida al nacer suponiendo que la letalidad por edad es la misma en todos los países y planteando cuatro escenarios relativos a la tasa de prevalencia alcanzada en un año (Marois, Muttarak y Scherbov, 2020). En este ejercicio contrafactual, las tasas de prevalencia consideradas son un 5% (propagación relativamente escasa del virus), un 10%, un 25% y un 50% (gran propagación) (véase el mapa II.1, en que se ilustran los primeros dos escenarios). El escenario en que la tasa es un 50% —en que el virus se propaga libremente y no hay intervenciones públicas significativas— es muy

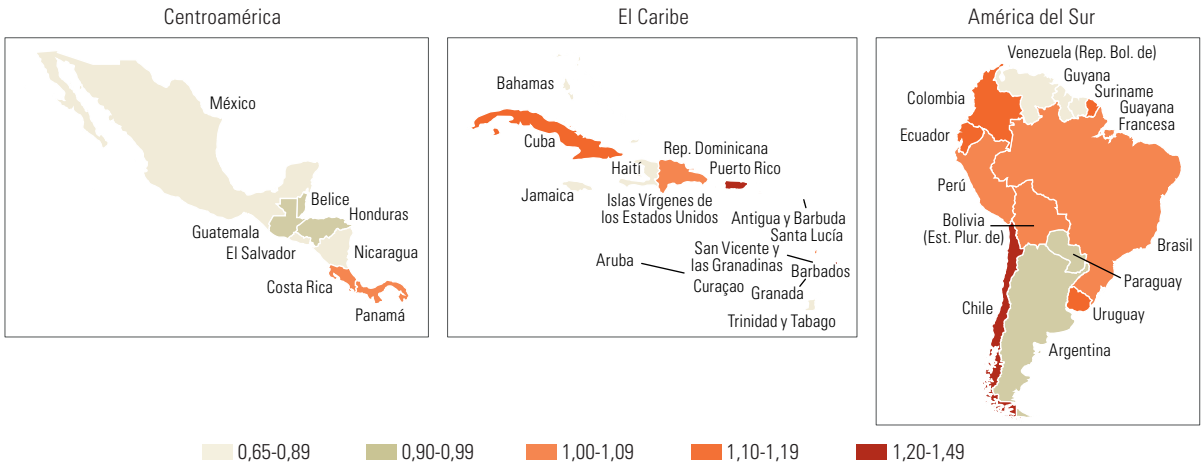
poco probable porque en todos los países se han implementado acciones para afrontar la pandemia; sin embargo, dicho escenario alerta sobre la necesidad de mantener y fortalecer esas medidas. Por el contrario, los escenarios en que se considera una prevalencia del 5% al 10% podrían no estar alejados de la situación regional, dado que la tasa de casos acumulados en algunos países y territorios es de entre el 2% y el 3% de la población total. Esto ocurre en la Argentina, el Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Guadalupe, Panamá, el Perú y San Martín. Aruba y la Guayana Francesa, por su parte, ya presentan tasas de contagio que ascienden a alrededor del 4%[3]. Además, como se ha señalado, estas tasas pueden estar subestimadas porque las personas asintomáticas no necesariamente se hacen las pruebas y por las diferentes capacidades de los países para llevarlas a cabo en todo el territorio nacional. En estos comportamientos hay excepciones: en Cuba, por ejemplo, que es un país envejecido con una mortalidad muy baja y un sistema de salud universal, la tasa de contagio es inferior al 0,5%. Si se llegara a una tasa del 1%, se podría observar una leve reducción de la esperanza de vida al nacer.

Mapa II.1
América Latina y el Caribe: simulación del impacto del COVID-19 en la esperanza de vida al nacer (e0) cuando la tasa de prevalencia acumulada de la enfermedad es del 5% y el 10%
(En años)

A. Años perdidos de e0 con prevalencia anual acumulada del 5%



B. Años perdidos de e0 con prevalencia anual acumulada del 10%



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Observatorio Demográfico, 2020* (LC/PUB.2020/20-P), Santiago, 2021, en prensa.

[3] Tasas calculadas a partir de la consulta en OPS (2021) y de las estimaciones de población 2020 de Naciones Unidas (2019b).

En resumen, si la prevalencia del virus es del 5%, la esperanza de vida al nacer de los países puede reducirse de 0,3 a 0,7 años; si la prevalencia es del 10%, la reducción puede ser de 0,7 a 1,5 años; si fuese del 25%, sería de 1,5 a 3,2 años, y si fuese del 50%, de 2,8 a 6 años. Por otra parte, existe una correlación entre la disminución de la esperanza de vida al nacer, la estructura por edades y los niveles de mortalidad: en general, los países más envejecidos y con esperanza de vida más prolongada sufrirían las mayores pérdidas. Frente a estos resultados, es muy probable que la esperanza de vida al nacer de varios países de América Latina y el Caribe se estanque o incluso retroceda en cierta medida, por lo que es necesario redoblar esfuerzos para que estas pérdidas no ocurran ni sean aún mayores.

C. Factores de riesgo

Dos de los factores que explican las diferencias entre los países en lo que atañe a la mortalidad son la estructura demográfica —una mayor proporción de adultos mayores se asocia positivamente con una mayor tasa de mortalidad (Sorci, Faivre y Morand, 2020; Teixeira da Silva y Tsigaris, 2020)— y la prevalencia de comorbilidades asociadas con la edad —enfermedades cardiovasculares, cáncer y enfermedades respiratorias crónicas (Sorci, Faivre y Morand, 2020)—. El tráfico de pasajeros en los aeropuertos y el acceso relativo a los viajes internacionales también se asocian con tasas de mortalidad más elevadas (Roy y Ghosh 2020), al igual que los retrasos a la hora de introducir restricciones de viaje (Teixeira Da Silva y Tsigaris 2020). La densidad poblacional también conlleva mayores tasas de mortalidad (Roy y Ghosh 2020), lo que significa que el riesgo es más elevado en las áreas urbanas.

En lo que respecta a la tasa de letalidad del COVID-19, esta es difícil de cuantificar, pero se sabe que, una vez contraído el virus, la probabilidad de muerte es mayor en los hombres, los adultos mayores (Meyerowitz-Katz y Merone, 2020) y las personas con enfermedades crónicas preexistentes (Hanlon y otros, 2020, Nepomuceno y otros, 2020)[4]. Si bien entre los casos confirmados de COVID-19 el porcentaje de hombres y mujeres es bastante similar en la región (un 52,9% y un 47,1% del total de casos, respectivamente), entre las muertes de los casos confirmados el porcentaje difiere mucho según el sexo: un 61,1% de las muertes corresponden a los hombres y un 38,9% a las mujeres[5], cifras que en el mundo son de un 57,3% y un 42,7%, respectivamente[6]. La razón de esta diferencia aún no está definida, pero hay pruebas de que está relacionada no solo con los roles sociales dependientes del género y con los factores conductuales, sino también con los mecanismos biológicos (Takahashi e Iwasaki, 2021)[7].

4 A diferencia de la tasa de mortalidad por COVID-19, que se refiere al número de defunciones por COVID-19 con relación a la población total, la tasa de letalidad se refiere al número de defunciones por COVID-19 entre los infectados por el virus. Dado que es difícil precisar el tamaño de la población infectada (sintomáticos y asintomáticos), estimar la tasa de letalidad de un país y hacer comparaciones entre los países es muy complejo. Esto es así porque en la mayoría de los países las pruebas se concentran en las personas sintomáticas y no se hacen pruebas universales o aleatorias en la población (Peto, 2020). Para obtener más información sobre las tasas de letalidad publicadas en la literatura y para conocer la valoración de esos estudios, véase Meyerowitz-Katz y Merone (2020).

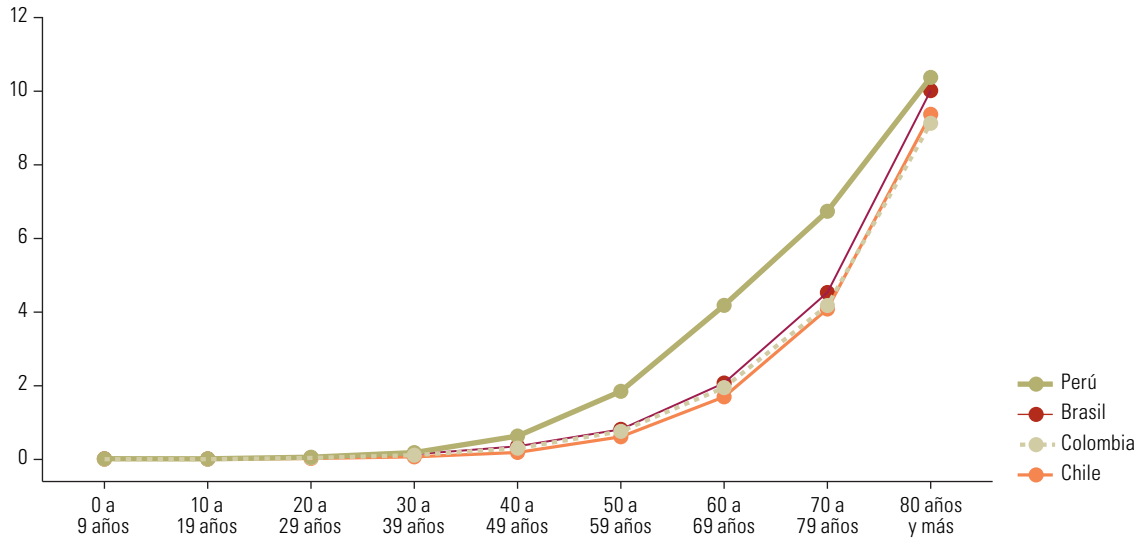
5 Los países de la región que se consideraron al calcular estos porcentajes son la Argentina, Belice, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, el Ecuador, Guatemala, Haití, Jamaica, México, Panamá, el Paraguay y el Perú.

6 Cálculos realizados con base en datos de Global Health 5050/APHRC/ICRW (2021).

7 En la edición de *Science* del 22 de enero de 2021, los autores señalan que cada vez hay más indicios de que pertenecer al sexo masculino es un factor que aumenta el riesgo de enfermarse más gravemente y de morir a causa del COVID-19. Dicen que en casi todos los países en que se dispone de datos desglosados por sexo se observa un sesgo masculino en la mortalidad por esta enfermedad, y que, si bien hay una estrecha asociación entre el envejecimiento y el mayor riesgo de muerte en ambos sexos, en todas las edades superiores a los 30 años los varones tienen un riesgo de mortalidad considerablemente mayor, lo que convierte a los varones de más edad en el grupo más vulnerable. Los autores mencionan que las diferencias entre los sexos se interrelacionan con las diferencias entre los roles de género en la sociedad y con factores conductuales, que también influyen en la incidencia y los resultados del COVID-19. Señalan que, sin embargo, también es posible que haya mecanismos biológicos de sesgo masculino que incidan en la gravedad del COVID-19, sobre todo en lo que atañe a las respuestas inmunitarias.

Además de que las personas mayores son un grupo de alto riesgo, entre ellas hay índices elevados de corresidencia doméstica con otras generaciones, lo que las expone más al riesgo de contagio (CEPAL/OPS, 2020). Por otra parte, las residencias colectivas de personas mayores también presentan riesgos y en ellas se han observado altas tasas de mortalidad (CEPAL/OPS, 2020). Así, en el Brasil, Chile, Colombia y el Perú, la tasa de mortalidad asociada a las defunciones cuya causa se clasifica como COVID-19 aumenta con la edad y afecta de manera significativa a las personas mayores de 60 años (véase el gráfico II.3).

Gráfico II.3
Brasil, Chile, Colombia y Perú: tasa de mortalidad por COVID-19 en defunciones acumuladas por grupo etario, al 31 de octubre de 2020
(En número de defunciones por cada 1.000 personas)



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, sobre la base de información oficial de los países, y Naciones Unidas, *World Population Prospects 2019*, Nueva York, 2019 [en línea] https://population.un.org/wpp/ para la población por grupos de edad.

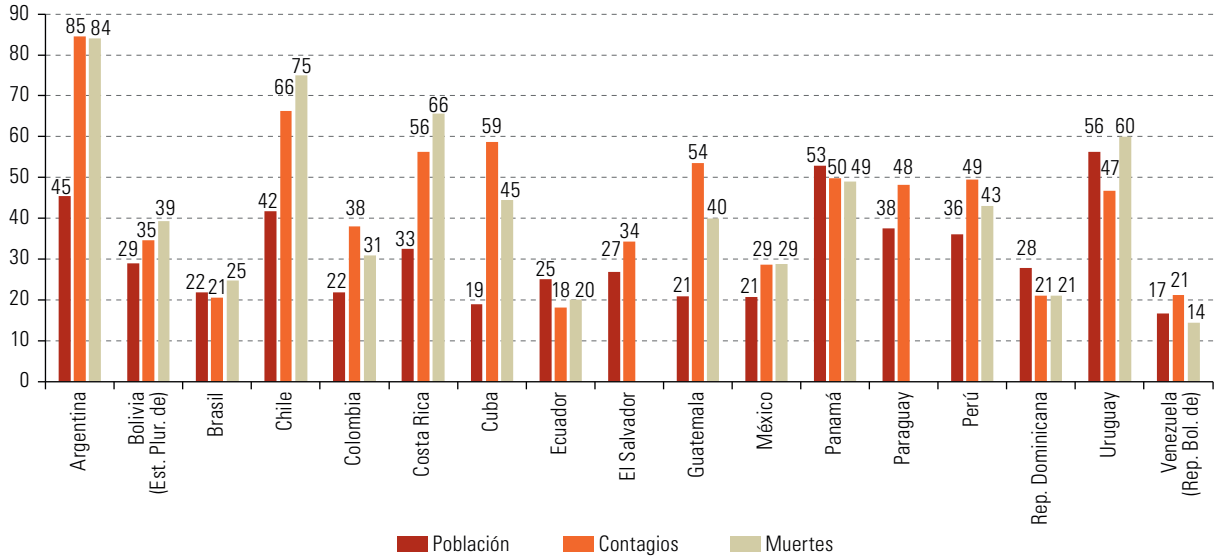
El 81% de la población de América Latina y el Caribe vive en localidades clasificadas como urbanas de acuerdo con las definiciones nacionales: esto la convierte en la región en desarrollo más urbanizada del mundo (Naciones Unidas, 2019a)[8]. Asimismo, la región destaca por su metropolización, pues el 35% de la población vive en ciudades de un millón de habitantes o más, y hay cinco megalópolis que tienen diez millones de habitantes o más (Buenos Aires, Ciudad de México, Lima, Río de Janeiro y São Paulo) (Naciones Unidas, 2019a; CEPAL, 2016). Esto constituye un importante factor de riesgo, porque el COVID-19 se transmite más rápidamente en contextos de alta densidad demográfica, como los urbanos y los metropolitanos. A julio de 2020, se estimaba que más del 90% de los casos notificados de coronavirus en el mundo correspondían a las zonas urbanas (Naciones Unidas, 2020).

En las zonas metropolitanas de la región se observa un patrón de sobreconcentración de contagios y muertes por COVID-19, aunque hay excepciones. En el gráfico II.4 se muestra que hay una concentración mucho más que proporcional de contagios y muertes en las divisiones administrativas mayores (DAM), donde se localizan las ciudades más pobladas de América Latina. Esto ocurre especialmente en los

[8] Si se considera la población que vive en localidades de 20.000 habitantes o más, este porcentaje se sitúa en torno al 70% en 15 países de América Latina (CEPAL, 2020a).

países en que por lo menos un 30% de la población vive en divisiones administrativas mayores, como la Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, el Paraguay y el Perú, aunque también hay excepciones, como Panamá y el Uruguay.

Gráfico II.4
América Latina (17 países): peso de la división administrativa mayor (DAM) en el total de la población, los contagios y las muertes por COVID-19, 2020
(En porcentajes)



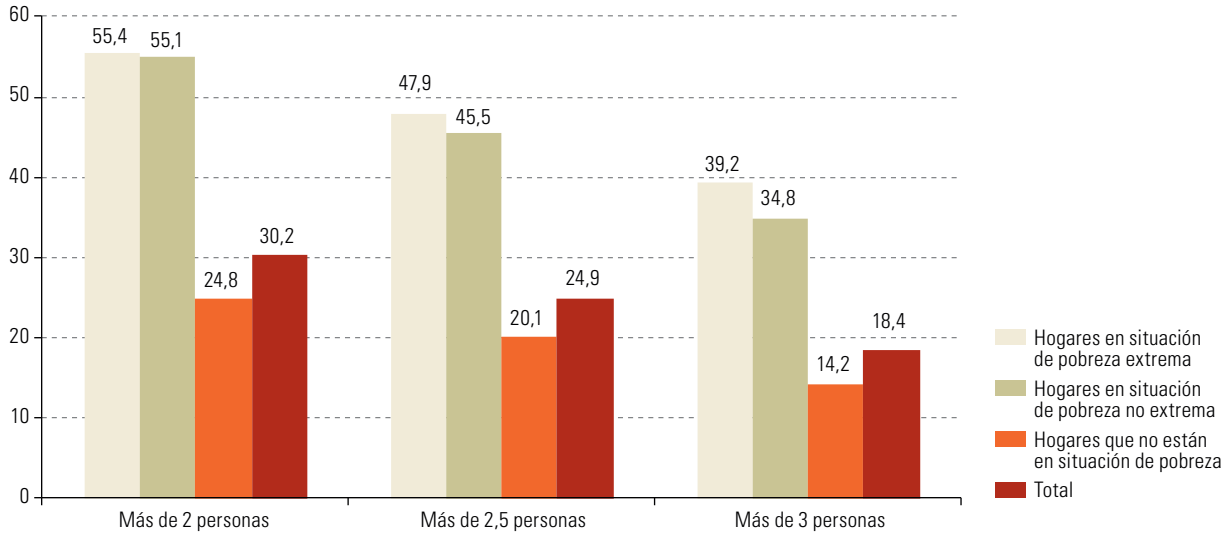
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales de los países sistematizados por la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Nota: A continuación se indica cuál es la división administrativa mayor de cada uno de los países que se representan en el gráfico. Argentina: Ciudad Autónoma de Buenos Aires y provincia de Buenos Aires. Bolivia (Est. Plur. de): departamento de Santa Cruz. Brasil: estado de São Paulo. Chile: Región Metropolitana de Santiago. Colombia: Bogotá Distrito Capital y departamento de Cundinamarca. Costa Rica: provincia de San José. Cuba: provincia de La Habana. Ecuador: provincia de Guayas. El Salvador: San Salvador. Guatemala: departamento de Guatemala. México: Ciudad de México y estado de México. Panamá: provincia de Panamá. Paraguay: departamentos Central y de Asunción. Perú: departamento de Lima. Rep. Dominicana: provincia de Santo Domingo. Uruguay: departamentos de Montevideo y Canelones. Venezuela (Rep. Bol. de): Distrito Capital y estado Miranda.

Las ciudades y las metrópolis de la región presentan una acumulación de déficits que constituyen importantes factores de riesgo frente al COVID-19, como el hacinamiento y la falta de acceso a los servicios de agua, saneamiento, electricidad e Internet, así como la precariedad y la saturación del transporte público. Debido a los altos niveles de segregación residencial que hay en las ciudades de América Latina, estos déficits se distribuyen de forma desigual entre los barrios ricos y los pobres que las integran y, por ende, entre los estratos de población de ingresos altos y bajos. La combinación de la gran urbanización y los déficits acumulados de servicios básicos y de salud no solo influye en la magnitud y el impacto de la pandemia, sino también en los diferentes efectos que ella tiene sobre los grupos poblacionales, ya que golpea con más fuerza a la población de ingresos bajos y medio-bajos, como se analiza en detalle en el siguiente capítulo.

El hacinamiento está estrechamente relacionado con la propagación de la pandemia por el riesgo de contagio que entraña compartir habitación, por la dificultad para cumplir con las medidas de cuarentena y confinamiento, y por su marcado gradiente socioeconómico. En 2019, el 30% de los hogares urbanos de la región estaba en condiciones de hacinamiento según el umbral de más de dos personas por dormitorio, proporción que superaba el 50% en el caso de los hogares pobres (véase el gráfico II.5).

Gráfico II.5
América Latina (11 países)[a]: hogares urbanos hacinados según tres umbrales de hacinamiento por número de personas por dormitorio, total y según condición de pobreza, 2019
(En porcentajes)



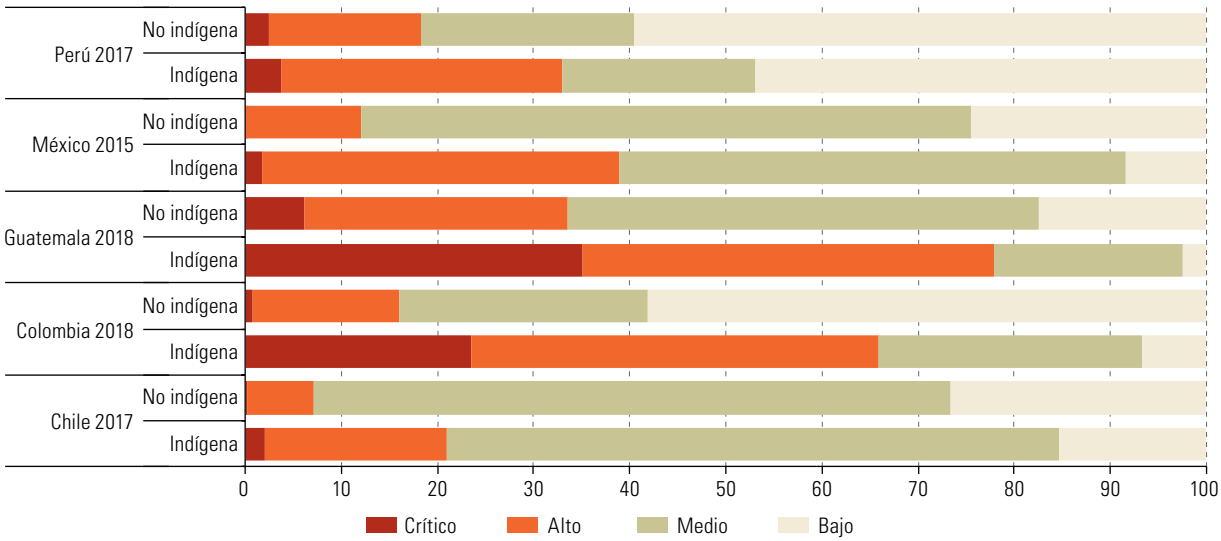
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
[a] Los países considerados son los siguientes: Argentina (áreas urbanas), Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay]

Los déficits de acceso a los servicios y los relacionados con las condiciones de vida, que impiden enfrentar la pandemia de la mejor manera, se entrecruzan y potencian con los ejes de la matriz de desigualdad social y ponen en una situación de particular desventaja a los 58 millones de personas que pertenecen a pueblos indígenas (CEPAL/FILAC, 2020) y a los 134 millones de afrodescendientes que viven en la región (CEPAL/UNFPA, 2020a).

Las desigualdades estructurales de carácter político, económico, social, ambiental y sanitario que afectan a los pueblos indígenas configuran un escenario de mayor vulnerabilidad y riesgo frente al COVID-19 y frente al impacto socioeconómico entre las comunidades tradicionales y los grandes contingentes de población indígena asentada en las zonas urbanas. En cinco países en que se concentra el 80% de la población indígena de la región y sobre los que se dispone de información censal reciente (Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú), más de ocho millones de indígenas tienen privaciones en cuanto al acceso al agua potable en la vivienda, lo que les imposibilita poner en práctica el lavado frecuente de manos, medida esencial de prevención del contagio. Además, hay segmentos importantes de población indígena que también tienen un acceso limitado a los servicios de saneamiento básico en la vivienda[9]. Por otra parte, entre esos pueblos hay un mayor nivel de hacinamiento, por lo que enfrenten graves dificultades para adoptar medidas preventivas de confinamiento en condiciones seguras. A partir de la combinación de estas tres variables clave para prevenir el contagio, se ha estimado un índice de vulnerabilidad a nivel de los municipios que muestra de manera sistemática las desigualdades que afectan a los pueblos indígenas. En efecto, en los cinco países analizados, la proporción de población indígena que reside en municipios con vulnerabilidad alta o crítica es muy superior a la de población no indígena, y se observan situaciones extremas en Colombia y Guatemala (véase el gráfico II.6).

[9] Esta situación afecta al 70% de los indígenas en Guatemala, al 60% en el Perú, al 50% en Colombia y al 20% en México, proporciones muy superiores a la que se registran respecto de la población no indígena en cada uno de estos países.

Gráfico II.6
América Latina (5 países): población indígena y no indígena e índice de vulnerabilidad a nivel municipal, 2015-2018[a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales.
[a] El índice de vulnerabilidad municipal se determinó sobre la base de las siguientes tres variables: acceso a agua potable en la vivienda, acceso a servicios de saneamiento básico en la vivienda y hacinamiento.

Aunque no se dispone de información para determinar cómo interactúan esas vulnerabilidades con la expansión del contagio entre los pueblos indígenas, los datos correspondientes al Brasil, Chile, Colombia, México y el Perú indican una fuerte relación. Por ejemplo, en el Brasil, a octubre de 2020, las cifras informadas para 34 distritos sanitarios indígenas indicaban que, en algunos de ellos, las tasas de prevalencia y de letalidad eran mucho mayores que el promedio nacional. Por su parte, en México, a la misma fecha, la letalidad entre los hablantes de lenguas indígenas era del 17,5%, muy superior a la registrada entre el resto de la población (10,4%) (CEPAL y otros, 2020). Si bien durante los primeros meses de la pandemia los territorios indígenas permanecieron relativamente libres de contagios, la expansión de la enfermedad pronto alcanzó a sus comunidades. Así, al 30 de septiembre, 238 pueblos indígenas en la Panamazonía habían sido afectados (REPAM/COICA, 2020).

Frente a esta situación, los pueblos indígenas han realizado acciones para enfrentar la pandemia, a saber: generación de datos sobre los contagios y los fallecidos en sus comunidades; campañas de información y concienciación sobre la prevención del virus; medidas de contención y mitigación, como los cercos sanitarios, la prohibición de acceder a las comunidades, la vigilancia, la supervisión comunitaria, la creación de protocolos de circulación y el aislamiento; utilización y fomento de la medicina tradicional, y adopción de medidas para asegurar la seguridad alimentaria.

La población afrodescendiente también enfrenta la pandemia en un escenario de profundas desigualdades sociales determinadas por el racismo estructural e institucional y expresadas, por ejemplo, en los elevados niveles de pobreza, el acceso desigual a la educación, las condiciones precarias de la vivienda, el menor acceso a los servicios de salud y la mayor participación en el empleo informal, entre otros indicadores. Además de que las condiciones socioeconómicas preexistentes dificultan en gran medida las posibilidades que la población afrodescendiente tiene para poner en práctica las medidas recomendadas de distanciamiento físico, la alta prevalencia en esta población de afecciones de salud como la hipertensión y la diabetes hace que resulte muy afectada por la pandemia.

Respecto de la población afrodescendiente, la ausencia de cifras es incluso mayor que en el caso de los pueblos indígenas; solo para el Brasil y Colombia existen algunos datos desagregados. En el Brasil, al comienzo de la pandemia, la enfermedad afectó sobre todo a las personas no afrodescendientes, situación que cambió a partir de mayo. Entre ese mes y julio, un 60% de las defunciones por COVID-19 correspondieron a la población afrodescendiente, porcentaje que supera su peso relativo en la población nacional (51%, según el censo de 2010). Más aún, la pandemia también había llegado a las comunidades afrodescendientes tradicionales (los quilombos). En Colombia, al 6 de julio de 2020, de los nueve municipios con las mayores proporciones de población afrodescendiente, siete se encontraban entre los diez municipios que más casos de COVID-19 presentaban a nivel nacional, y seis entre aquellos con más fallecidos (CEPAL, 2021c).

Si bien la mortalidad es el resultado más dramático asociado al COVID-19, aún se desconocen los efectos que la enfermedad tiene a largo plazo en la salud de las personas que se han recuperado[10]. Los efectos de la pandemia sobre la salud no se limitan a los que están directamente relacionados con el virus. La pandemia ha provocado un desplazamiento del control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles: en los sistemas de salud de la región, que son débiles y están subfinanciados, la atención se ha pospuesto o interrumpido debido a la necesidad de reasignar a los trabajadores de la salud y los presupuestos para hacer frente al embate de la pandemia. Además, cuando pueden, muchas personas eligen no acudir a los servicios médicos por temor a infectarse en los centros de salud. En consecuencia, el control de las enfermedades crónicas no transmisibles, como la diabetes y la hipertensión, ha resultado especialmente afectado (CEPAL/OPS, 2020), y también se observan limitaciones en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, materno-infantil y mental. Por consiguiente, existen repercusiones indirectas de la pandemia cuyos efectos pueden perdurar en la salud de la población y en la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3, que se refiere a garantizar una vida sana y a promover el bienestar de todos a todas las edades.

D. Debilidad, fragmentación y desigualdad en los sistemas sanitarios

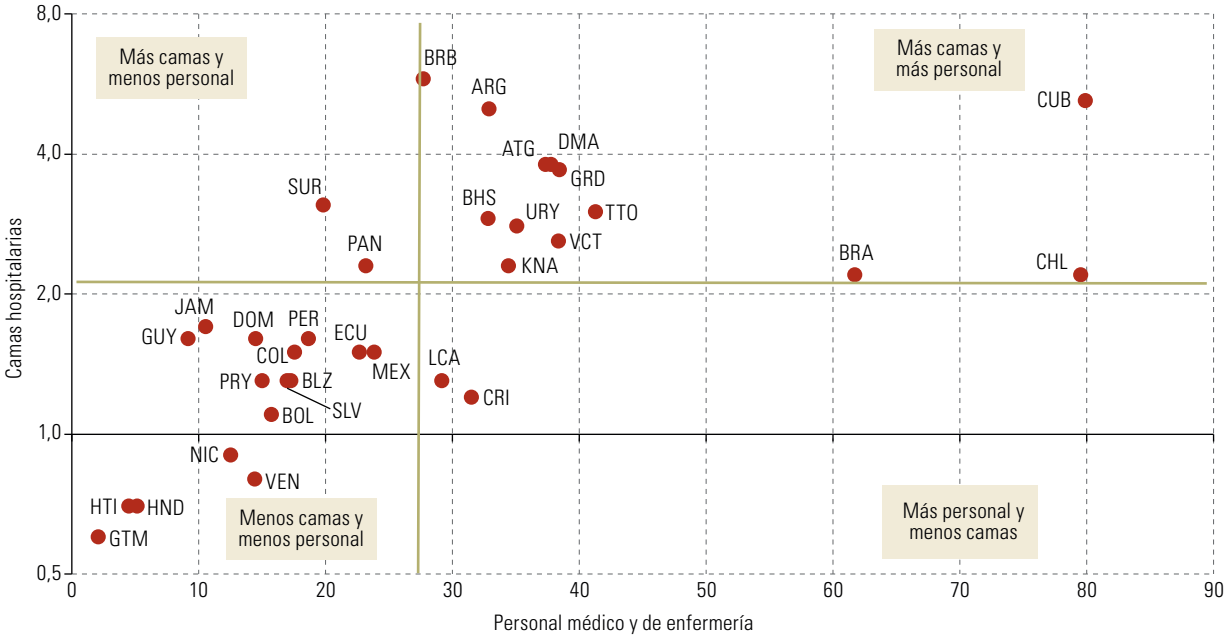
El gasto público en salud de la región se mantiene lejos de la meta del 6% del PIB que recomienda la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y hay problemas en la asignación de los recursos. El financiamiento del primer nivel de atención no alcanza el parámetro recomendado de al menos un 30% del gasto público en salud y, en los países donde eso ocurre, los montos absolutos son extremadamente bajos (Cid y otros, 2020). Todo esto dificulta la eficiencia y la calidad, y hay una elevada desprotección financiera que empobrece a los hogares que deben hacer grandes pagos directos cuando acceden al sistema de atención (CEPAL/OPS, 2020).

La pandemia se combate tanto mediante acciones extrahospitalarias de contención y mitigación, con medidas a nivel primario y en las comunidades, como en los hospitales, que deben estar preparados y dotados de personal, infraestructura e insumos suficientes. Si bien en décadas recientes se han realizado importantes esfuerzos para fortalecer los sistemas de salud en los países de la región, estos siguen siendo débiles y su capacidad para enfrentar la pandemia es muy desigual (Burki, 2020). Los retos van desde el acceso al agua potable y a equipos de protección personal hasta la disponibilidad de respiradores o camas en las unidades de tratamiento intensivo (CEPAL, 2020a). Todavía hay importantes barreras que dificultan el acceso a los servicios de salud, y limitaciones en cuanto a la disponibilidad

[10] Carfi, Bernabei y Landi (2020) y Yelin y otros (2020) han informado sobre secuelas neurológicas, cardiovasculares, respiratorias y psiquiátricas, entre otras.

de recursos humanos (OPS, 2017) y de infraestructura de salud (véase el gráfico II.7). Los países con menos camas y personal de salud por habitante tienen menos capacidad para enfrentar los casos graves y poco margen para reorganizar los recursos con los que cuentan.

Gráfico II.7
América Latina y el Caribe (33 países): cantidad de camas hospitalarias y de personal médico y de enfermería, último año disponible
(En número de camas cada 1.000 habitantes y en cantidad promedio de personal cada 10.000 habitantes)



Fuente: S. Möller, "Intervenciones sociosanitarias y uso de las tecnologías de la industria 4.0 para enfrentar la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe", *serie Políticas Sociales*, N° 234 (LC/TS.2020/87), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

1. Las mujeres trabajadoras están en la primera línea de atención

La presión sobre los sistemas de salud afecta significativamente a las mujeres, ya que en 2019 ellas representaban el 73,2% del total de personas ocupadas en ese sector (véase el cuadro II.1). El hecho de que la crisis haya aumentado la demanda de respuesta en los sistemas de salud se ha traducido en condiciones de trabajo extremas para todos los trabajadores del sector, por ejemplo, en jornadas laborales extensas y en la exposición permanente a situaciones de tensión, que se suman al mayor riesgo de contagio al que esos trabajadores están expuestos. No obstante, las mujeres que trabajan en este sector no dejan de tener a su cargo en el hogar a personas dependientes o que requieren cuidados. Estas mujeres responden a las exigencias de su trabajo remunerado sin que se haya modificado la responsabilidad que tienen respecto al trabajo no remunerado, lo que las somete a una sobrecarga laboral y a un mayor nivel de estrés. Esta situación se da en un contexto regional en que persiste la desprotección laboral —una de cada cinco mujeres del sector no está afiliada ni cotiza a la seguridad social— y la discriminación salarial por género, pues los ingresos laborales de las mujeres que trabajan en el ámbito de la salud son cerca de un 25% inferiores a los de los hombres del mismo sector (CEPAL/ONU Mujeres, 2020).

Cuadro II.1
América Latina y el Caribe (14 países): proporción de mujeres en el sector de la salud y brecha salarial entre hombres y mujeres empleados en el sector, alrededor de 2019[a]
(En porcentajes)

País	Proporción de mujeres en el personal ocupado en el sector de la salud	Brecha salarial
Argentina, 2019	69,3	18,5
Bolivia (Estado Plurinacional de), 2018	70,2	2,8
Brasil, 2019	75,7	27,3
Chile, 2017	73,6	26,9
Colombia, 2018	78,3	24,6
Costa Rica, 2019	65,6	10,2
Ecuador, 2019	70,4	20,2
El Salvador, 2019	63,9	1,5
Honduras, 2019	62,6	19,9
México, 2018	67,5	21,0
Panamá, 2019	74,7	32,9
Perú, 2019	69,1	5,0
República Dominicana, 2019	80,2	-0,5
Uruguay, 2019	77,4	17,0
América Latina[b]	**73,2**	**23,7**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países.
[a] La brecha salarial se calcula sobre la base de las diferencias en las medianas de los ingresos del empleo de los hombres y las mujeres sobre la mediana del ingreso de los hombres.
[b] Promedio ponderado.

La CEPAL ha advertido sobre lo complejo que es organizar la atención de la salud y sobre cómo las familias se hacen cargo de los cuidados relacionados con la salud de sus integrantes. Esto implica, entre otras tareas, comprar medicamentos, contratar servicios y ocuparse del cuidado directo de las personas enfermas (temporales y crónicas). Esta situación ocurre por diferentes razones, entre ellas, el alto costo de los servicios de salud, que dificulta el acceso a la atención médica, sobre todo en el caso de las personas que pertenecen a los sectores de menores ingresos. Desde antes de la pandemia, en América Latina y el Caribe las mujeres dedicaban el triple de tiempo que los hombres al trabajo de cuidados no remunerado; esta situación se ha agravado por la creciente demanda de cuidados y la reducción de la oferta de servicios educativos y de salud causada por las medidas de confinamiento y distanciamiento.

En este escenario en que los sistemas sanitarios están operando al máximo de sus capacidades, gran parte de la atención de la salud se traslada a los hogares: esto aumenta la presión ejercida sobre el tiempo que se dedica al cuidado, lo que, si no hay políticas de corresponsabilidad, afecta en particular a las mujeres. Los grupos de alto riesgo, como las personas mayores, necesitan apoyo para realizar las tareas cotidianas y las básicas, como comprar alimentos y medicamentos, o visitar al médico. Por otro lado, los niños, las niñas y los adolescentes realizan todas las tareas de escolarización desde los hogares, lo que en la mayoría de los casos requiere el apoyo y la supervisión de los adultos del hogar.

2. Se reducen los servicios de salud sexual y reproductiva que se prestan a las mujeres

Los efectos que la pandemia tiene en la salud sexual y reproductiva de las mujeres, que constituye un factor clave para su autonomía, pueden perjudicar de forma particularmente grave el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Tanto los hospitales como los centros de atención primaria han debido priorizar la prevención de la propagación del virus o la atención directa de las personas contagiadas que se enferman con distintos niveles de gravedad, en un contexto en que se sabe que los sistemas de salud son débiles a la hora de responder adecuadamente a las necesidades de la población (CEPAL/OPS (2020) citado en CEPAL/UNFPA (2020b)). En crisis como la presente, los recursos que se asignan a los servicios de salud suelen concentrarse en las medidas de respuesta, lo que en este caso podría derivar en la reducción de los recursos destinados a la salud sexual y reproductiva (Care/ONU-Mujeres, 2020), así como a los programas y las acciones preventivas que son fundamentales en este campo. Ello se puede traducir en dificultades para el acceso de las mujeres a los servicios de los centros de salud y para la adquisición de insumos necesarios.

Los datos previos a la pandemia muestran que la fecundidad en la adolescencia constituye un importante problema de salud pública y social en América Latina y el Caribe: el número de embarazos entre las adolescentes aún es alto (en torno a 60 por cada 1.000); es mucho mayor de lo previsto de acuerdo con la fecundidad total, y, en su mayoría, corresponde a fecundidad no deseada. Aún hoy cerca de 2 de cada 10 adolescentes de la región son madres y, habida cuenta de la enorme desigualdad social que se asocia a la fecundidad temprana, esa proporción es bastante mayor entre las adolescentes que tienen un menor nivel de ingreso y educación, y que pertenecen a pueblos indígenas o afrodescendientes (CEPAL/UNFPA, 2020b).

De acuerdo con CEPAL/UNFPA (2020b), la pandemia y las medidas tomadas para contenerla podrían llevar a un aumento de la tasa específica de fecundidad adolescente, que pasaría de 61 a 65 nacidos vivos por cada 1.000 adolescentes de 15 a 19 años. Ese aumento —que implica un retroceso de cinco años en la reducción de esa tasa— se debe a factores como los siguientes:

i) Las dificultades y las barreras para acceder a métodos anticonceptivos y a servicios de salud sexual y reproductiva. Las adolescentes tendrían un 20% más de limitaciones para acceder a métodos anticonceptivos; el aumento de los embarazos precoces incrementaría entre 6 y 11 puntos porcentuales la tasa de fecundidad entre ellas (2,2 millones de embarazos adicionales) y podría llevar a que hubiera 3.900 muertes maternas más (UNFPA (2020) citado en CEPAL/UNFPA (2020b)).

ii) La mayor exposición de las niñas y las adolescentes a situaciones de violencia sexual y abuso en el ámbito intrafamiliar durante los confinamientos, lo que puede incrementar los embarazos no deseados (UNFPA (2020) citado en CEPAL/UNFPA (2020b)).

iii) La postergación de la puesta en práctica de programas de educación sexual integral (ESI), un compromiso asumido por los 38 países que adhirieron al Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de 2013 y que constituye una medida central de prevención del embarazo en la adolescencia (CEPAL/UNFPA, 2020b).

E. Las respuestas de política

1. Distanciamiento físico

A partir de enero de 2020, en los países de la región se implementaron restricciones de movimiento entre las fronteras y dentro de ellas, y se aplicaron medidas de distanciamiento físico para detener la propagación del virus: en el 96% de los países se han puesto en práctica acciones que restringen o prohíben el ingreso de viajeros extranjeros, que limitan o cierran los lugares públicos o que restringen las concentraciones masivas (CEPAL, 2021b). Sin embargo, la intensidad de las medidas ha variado sensiblemente entre los países y entre los territorios subnacionales, sobre todo en los estados federales, con los consiguientes conflictos entre las autoridades nacionales, estatales y municipales.

Los controles fronterizos se volvieron más estrictos y en varios países se cerraron las fronteras o se impusieron restricciones específicas a los viajeros extranjeros, entre ellas, cumplir una cuarentena obligatoria, hacerse la prueba de COVID-19 y someterse a exámenes de salud en los puertos de entrada. Las limitaciones que al comienzo de la pandemia solo se imponían a los visitantes provenientes de lugares donde la incidencia de la infección era alta luego dieron paso a controles fronterizos más amplios. Con la aparición de nuevas cepas del virus, las restricciones de viaje específicas de cada país se han vuelto más comunes.

En muchos países se instituyeron cuarentenas generales y toques de queda obligatorios. Para reforzar el distanciamiento físico se impusieron restricciones a las reuniones públicas y se prohibieron actividades como los servicios religiosos y los eventos deportivos y de entretenimiento; a veces se establecieron límites legales al número de personas que podían reunirse. De los diez países en que se impusieron las cuarentenas más estrictas entre marzo y octubre, ocho estaban en América Latina (Schijman, Correa Caro y Vera-Cossio, 2021). Los datos de movilidad muestran que, a medida que en los países se aumentaba la rigurosidad de las medidas de distanciamiento social, la actividad en los lugares de trabajo, los supermercados y las farmacias, los parques, las estaciones de tránsito y las tiendas minoristas y recreativas disminuía notablemente (Zhu y otros, 2020). Sin embargo, el cumplimiento de las cuarentenas fue variable y, a veces, de corta duración.

Muchas cuarentenas nacionales que fueron estrictas al comienzo de la pandemia se relajaron debido al fuerte impacto socioeconómico y a lo que se ha llamado "fatiga de cuarentena", entendida como el agotamiento asociado al nuevo estilo de vida restrictivo que se adoptó para frenar la propagación del virus. En algunos países se optó por aplicar métodos más específicos y reabrir gradualmente las áreas en que la incidencia del virus era menor. En Chile, por ejemplo, se diseñó un programa de reapertura gradual a nivel de comuna[11].

Con estas medidas de salud pública no se logró prevenir la propagación del virus debido a los factores de riesgo que se analizaron anteriormente. Sin embargo, las medidas proporcionaron tiempo adicional para que los gobiernos se prepararan para el impacto que la pandemia tendría en los sistemas de salud. Al aplanar la curva, las restricciones de movimiento, las cuarentenas y los toques de queda permitieron a los gobiernos reasignar recursos, adquirir suministros críticos e implementar los ajustes institucionales necesarios para abordar las necesidades urgentes de los sistemas de salud.

[11] De 127 acciones gubernamentales aplicadas en la región respecto de cuarentenas generales obligatorias, 66 correspondieron a cambios de las restricciones de salud pública realizados en Chile a nivel de comuna (CEPAL, 2021b).

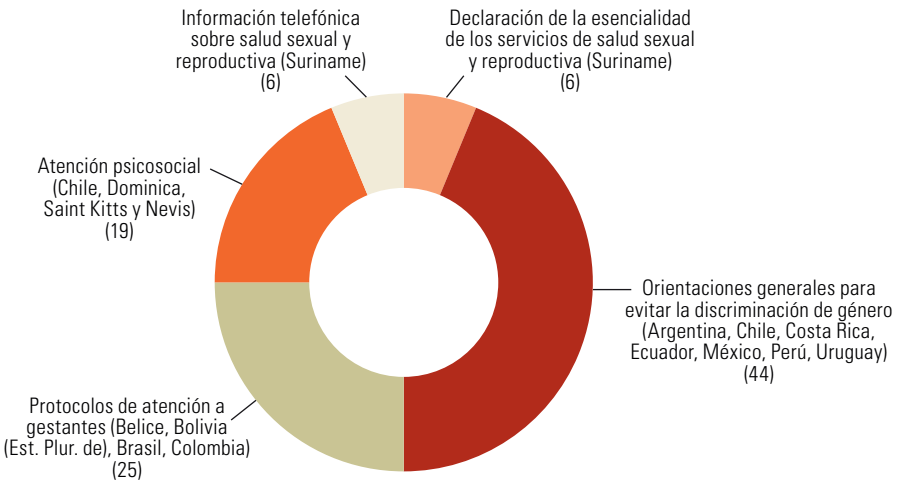
2. Fortalecimiento de los sistemas de salud

Los gobiernos reforzaron los recursos destinados al sistema de salud mediante leyes, decretos ejecutivos y reglamentos ministeriales. Las declaraciones de emergencia sanitaria les permitieron implementar medidas extraordinarias para liberar recursos adicionales, así como hacer cambios institucionales para abordar la crisis sanitaria. En países como las Bahamas, Belice, el Brasil, Costa Rica, El Salvador y Honduras, los presupuestos se reorientaron rápidamente para destinar fondos adicionales al sector de la salud. En el Brasil, esto incluyó una transferencia sustancial de fondos a los gobiernos subnacionales.

La capacidad de los sistemas de salud se fortaleció mediante la conversión de las clínicas existentes, la construcción de instalaciones temporales, y la compra y la donación de equipos y suministros. Para apoyar la rápida adquisición de los suministros necesarios para frenar la pandemia, en algunos países se ajustaron los procedimientos de adquisición. En el Brasil y el Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, se eliminaron los requisitos de licitación pública para adquirir materiales y equipos de salud (CEPAL, 2021b).

En materia de salud de las mujeres, desde el inicio de los períodos de distanciamiento físico los gobiernos adoptaron medidas entre las que destacan la publicación de orientaciones generales para evitar la discriminación de género, los protocolos de atención a gestantes y las acciones de atención psicosocial (véase el gráfico II.8).

Gráfico II.8
América Latina y el Caribe (14 países): medidas adoptadas por los gobiernos en materia de salud de las mujeres durante la pandemia, abril a julio de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, 2021 [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.

En algunos países se proporcionó cobertura universal para garantizar que todos los que necesitaban atención médica la recibieran. A veces, esto implicó poner las pruebas a disposición de todos los que mostraran síntomas de COVID-19 y extender la atención médica gratuita. En al menos seis países de la región se ofrecieron pruebas gratuitas y en otros se impusieron restricciones al precio máximo que podían cobrar los laboratorios privados. En algunos casos, la escasez de recursos llevó a que algunas acciones adicionales se compensaran con reducciones en otros rubros importantes. En algunos países las pruebas se limitaron a los pacientes que tenían síntomas, mientras que en otros se reorientaron

los recursos limitados del sector de la salud hacia la atención del COVID-19 a expensas de otros problemas médicos. En El Salvador, por ejemplo, en marzo el Ministerio de Salud anunció que en la red de salud pública solo se brindarían servicios de emergencia y atención médica para pacientes con enfermedades crónicas (CEPAL, 2021b).

La respuesta a la pandemia mostró la capacidad de adaptación de algunas empresas para suplir las debilidades de los sistemas sanitarios mediante la conjunción de la labor pública y la privada. Como se detalla en CEPAL (2020b), "las iniciativas individuales y colectivas, en ocasiones articuladas por cámaras empresariales, instituciones públicas y centros académicos, permitieron adaptar la producción y proveer equipos, insumos y servicios esenciales al sistema de salud para enfrentar a la crisis sanitaria" (pág. 15).

Las medidas de respuesta permitieron reforzar los débiles y fragmentados sistemas de salud de la región durante la emergencia, a menudo agotando los recursos fiscales disponibles y aumentando el endeudamiento. En ese marco, la adquisición, distribución y aplicación de vacunas es el próximo obstáculo que habrá que enfrentar en América Latina y el Caribe para superar la pandemia.

3. Avances en la vacunación

La posibilidad de que en los países de la región se pueda vacunar a la población durante 2021 depende tanto de factores relacionados con la oferta de los laboratorios que producen las vacunas como de las capacidades financieras y de negociación de los países para adquirirlas.

Durante todo 2020 hubo una fuerte competencia entre las empresas y entre los gobiernos por desarrollar una vacuna contra el COVID-19. Se hicieron grandes esfuerzos y, en poco tiempo, se alcanzaron resultados inéditos. A fines de enero de 2021, según la OMS, había más de 230 proyectos de investigación en curso: 63 de ellos se encontraban en alguna de las fases de ensayos clínicos en seres humanos (22 de ellos en la fase 3 o en la fase 2 y la fase 3 combinadas). En particular, diez proyectos ya han obtenido una vacuna que ha sido aprobada en algún país para administrarse de forma masiva o limitada, es decir que han recibido aprobación preliminar para ciertos grupos etarios solamente[12]. En la región, en la Argentina, Chile, Costa Rica y México la vacunación se inició antes de que terminara 2020.

Si bien parecería que el problema de contar con una vacuna efectiva se ha resuelto con éxito, aún está en cuestión la capacidad de los laboratorios para producirlas y distribuirlas en las cantidades y con la prontitud requeridas para alcanzar la inmunidad global.

Si se consideran ocho de las diez vacunas que han sido aprobadas en algún país, la información disponible indica que los laboratorios esperan producir un total de 7.400 millones de dosis durante 2021, cifra a la que se le podrían sumar otros 3.100 millones de otros proyectos en la fase 3 (véase el cuadro II.2). En este escenario, suponiendo que son necesarias dos dosis por vacuna, la producción mundial podría cubrir el 67,4% de la población mundial (sin segmentar por edad). Alcanzar ese porcentaje implicaría realizar una gran labor para superar los problemas asociados a las inversiones requeridas, a la planificación de la producción y la distribución mundiales, y a las negociaciones de los países, situaciones muy cambiantes que varían día a día.

[12] La autorización de uso de las vacunas depende de los organismos regulatorios de cada país, por lo que cada vacuna ha pasado por un proceso distinto según el país en que se vaya a aplicar. Más aún, una misma vacuna puede haber sido aprobada para un uso masivo en un país y solo de manera limitada en otro.

Cuadro II.2
Características y estado de las principales vacunas contra el COVID-19, 27 de enero de 2021

Laboratorio/nombre de la vacuna	País	Tecnología y número de dosis	Estado	Capacidad de producción *(en millones de dosis por año)*
Pfizer-BioNTech/ Comirnaty	Estados Unidos-Alemania	ARNm 2 dosis	Aprobada en el Canadá, Suiza y los países del golfo Pérsico. Aprobada de emergencia en la Argentina, Chile, Costa Rica, el Ecuador, México y Panamá, así como en los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia, entre otros.	50 en 2020 1 300 en 2021
Moderna/ ARNm-1273	Estados Unidos	ARNm 2 dosis	Aprobada en el Canadá. Aprobada de emergencia en los Estados Unidos, la Unión Europea e Israel.	20 en 2020 De 600 a 1 000 en 2021
Centro Nacional Gamaleya de Epidemiología y Microbiología/ Sputnik V	Federación de Rusia	Adenovirus 2 dosis	Aprobada de forma limitada en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de), además de la Federación de Rusia, Belarús, Serbia, Hungría y Argelia, entre otros.	El Centro Gamaleya está intentando celebrar acuerdos de producción en distintas regiones para ampliar la capacidad.
CanSino Biologics/ Convidecia o Ad5nCoV	China	Adenovirus 1 dosis	Uso limitado en China.	300 en 2021
Centro Estatal de Investigación en Virología y Biotecnología VECTOR/ EpiVacCorona	Federación de Rusia	Proteína 2 dosis	Uso limitado en la Federación de Rusia.	Sin información
Sinovac Biotech/ CoronaVac	China	Virus inactivado 2 dosis	Aprobada de forma limitada en el Brasil y Chile, así como en China, Indonesia y Turquía.	600 en 2021
Sinopharm-Instituto de Productos Biológicos de Beijing (BBIBP)/ BBIBP-CorV	China	Virus inactivado 2 dosis	Aprobada en China, Bahrein y los Emiratos Árabes Unidos. Aprobada de emergencia en Egipto.	1 000 en 2021 entre ambas vacunas
Sinopharm-Instituto de Productos Biológicos de Wuhan	China	Virus inactivado 2 dosis	Aprobada de forma limitada en China y los Emiratos Árabes Unidos.	
Oxford-AstraZeneca/ AZD1222	Reino Unido-Suecia	Adenovirus 2 dosis	Aprobada de emergencia en la Argentina, el Brasil, El Salvador, México y la República Dominicana, así como en el Reino Unido y la India.	3 000 en 2021
Janssen (Johnson & Johnson)/ JNJ-78436735 o Ad26.COV2.S	Estados Unidos-Bélgica	Adenovirus 1 dosis	Fase 3	1 000 en 2021
Novavax/ NVX-CoV2373	Estados Unidos	Proteína 2 dosis	Fase 3	De 1 000 a 2 000 en 2021
Bharat Biotech/ COVAXIN	India	Virus inactivado 2 dosis	Aprobada de emergencia en la India.	De 300 a 500 en 2021
CureVac/ CVnCoV	Alemania-Estados Unidos	ARNm 2 dosis	Fase 3	300 en 2021
Chongqing Zhifei Biological Products/ RBD-Dimer o ZF2001	China	Proteína 3 dosis	Fase 3	300 en 2021

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de C. Zimmer, J. Corum y S. Wee, "Coronavirus vaccine tracker", *The New York Times*, enero de 2021 [en línea] https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html, y *Financial Times*, "Covid vaccine development: the shots available and the doses administered", enero de 2021 [en línea] https://www.ft.com/content/ac5e5ef8-bccb-482b-9f8d-0dab5cac6f9a.

Un país puede adquirir las vacunas mediante tres mecanismos: acuerdos directos entre su gobierno y los fabricantes, compras agregadas entre países, y participación en el Mecanismo COVAX para el acceso mundial a las vacunas contra la COVID-19.

A mediados de enero de 2021, en al menos 14 países de la región, se habían celebrado acuerdos directos entre gobiernos y laboratorios en los que se establecían compromisos para comprar las vacunas de forma anticipada. Las vacunas más consideradas eran AZD1222 de Oxford-AstraZeneca, CoronaVac de Sinovac, Comirnaty de Pfizer-BioNTech, y Sputnik V del Centro Gamaleya, con las que se comenzó a vacunar en la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica, México y Panamá. La vacuna CoronaVac de Sinovac tiene una participación importante, principalmente debido al acuerdo que se celebró en Chile. En algunos países de la región hay investigaciones en curso para desarrollar vacunas propias y en otros hay acuerdos para producirlas en colaboración con laboratorios internacionales (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1
América Latina y el Caribe: investigación y producción de vacunas

Los únicos laboratorios de la región que han presentado una vacuna para someterla a ensayos en humanos son el Instituto Finlay de Vacunas (IFV) y el Centro de Ingeniería Genética y Biotecnología (CIGB), ambos de Cuba. El 18 de diciembre de 2020, el IFV comenzó ensayos de fase 2 con la vacuna Soberana 2 y ha anunciado el comienzo de la fase 3 en marzo de 2021. A principios de febrero, una segunda vacuna cubana (ABADALA, del CIGB) inició ensayos en fase 2. Cuba planea producir 100 millones de dosis de Soberana 2 durante 2021. Otros laboratorios en que se han desarrollado vacunas que se encuentran en etapas preclínicas son la Universidad de São Paulo (USP) del Brasil, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) de la Argentina y la Pontificia Universidad Católica de Chile.

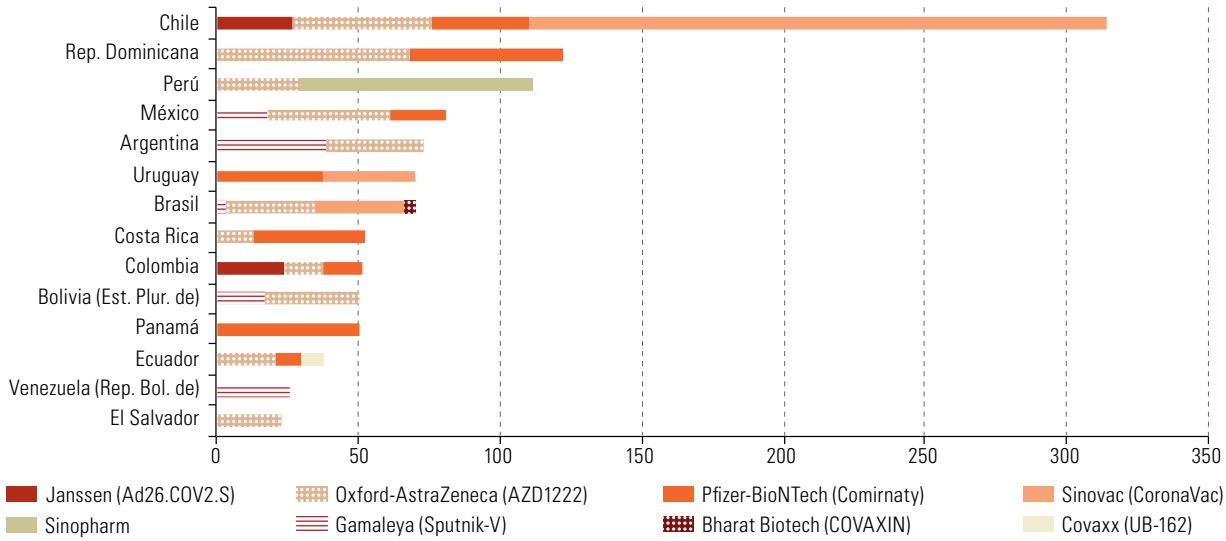
Se han celebrado acuerdos para producir algunas de las vacunas más avanzadas de los laboratorios que se encuentran fuera de la región. La empresa AstraZeneca y la Fundación Carlos Slim firmaron un acuerdo en que se establece que la empresa biotecnológica argentina mAbxience produciría el reactivo de la vacuna, mientras que el laboratorio mexicano Liomont completaría el proceso de estabilización, fabricación y envasado de esta, para posteriormente distribuirla en América Latina. Luego de la aprobación de esta vacuna, primero en la Argentina y luego en México, la producción comenzaría en el primer semestre de 2021. La capacidad de producción es de 150 a 200 millones de dosis anuales. Por su parte, la Fundação Oswaldo Cruz produciría las dosis para el Brasil.

A su vez, la farmacéutica União Química del Brasil y la República Bolivariana de Venezuela producirían sus propias dosis de la vacuna Sputnik V (Gamaleya), cuya fabricación ya comenzó en la Federación de Rusia. Por otra parte, el gobierno del estado de São Paulo está negociando con Sinovac para producir 46 millones de dosis localmente.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de prensa, y C. Zimmer, J. Corum y S. Wee, "Coronavirus vaccine tracker", *The New York Times*, enero de 2021 [en línea] https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html.

La OMS ha indicado que es preciso vacunar a más el 70% de la población mundial para llegar a la inmunidad global (EFE Salud, 2020). En la región, no obstante, los acuerdos con los laboratorios no alcanzarían a cubrir a las personas mayores de 18 años, excepto en el caso de Chile. Esto implica una brecha considerable respecto de los países más desarrollados. Por ejemplo, en Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón y el Reino Unido hay acuerdos con los que se podría cubrir el 292%, el 620%, el 254%, el 135% y el 186% de la población mayor de 18 años, respectivamente (véase el gráfico II.9).

Gráfico II.9
América Latina (12 países): cobertura de la población mayor de 18 años según la cantidad de vacunas contra el COVID-19 que los laboratorios se comprometieron a entregar a cada país, 22 de enero de 2021[a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Duke Global Health Innovation Center, "Launch & Scale Speedometer", 2020 [en línea] https://launchandscalefaster.org/covid-19 [fecha de consulta: 29 de enero de 2021], y Naciones Unidas, "World Population Prospects 2019", 2019 [en línea] https://population.un.org/wpp/.

[a] Cálculo sobre la base de vacunas de una o dos dosis confirmadas por habitante.

Por otra parte, en los países se podrán obtener vacunas a través del Mecanismo COVAX que, con el liderazgo de la OMS, la Alianza para la Vacunación y la Inmunización (GAVI) y la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias, busca reunir a gobiernos, organismos internacionales, la industria manufacturera, científicos y filántropos con el objetivo de ofrecer acceso igualitario e innovador al diagnóstico, el tratamiento y la vacunación. El COVAX tiene por objeto brindar acceso igualitario a 2.000 millones de dosis de vacunas hasta el fin de 2021, para proteger a los trabajadores de la salud y a los grupos de riesgo en todos los países.

El COVAX cuenta con la participación de 190 países, entre ellos 92 de ingresos bajos y medio-bajos. Los países de ingresos más altos participan en modo de autofinanciamiento, se comprometen a adquirir vacunas para entre un 10% y un 50% de su población a través del mecanismo y contribuyen con un pago adelantado (McAdams y otros, 2020). Los países de ingresos menores pueden acceder a las vacunas que necesitan a través del COVAX. Ningún país recibirá dosis para más de un 20% de su población mientras el resto de los países no haya recibido las dosis necesarias para cubrir esa proporción. La mayoría de los países de la región participa en la iniciativa, y los de ingresos bajos y medio-bajos, y los que reúnen las condiciones para recibir financiamiento en condiciones favorables, entre ellos Haití, el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Dominica, Granada, Guyana, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas, pueden recibir gratis las dosis requeridas (Alianza Gavi, 2020a).

En diciembre de 2020, el COVAX contaba con acuerdos de compra anticipada y memorandos de entendimiento con el Serum Institute of India, Astra Zeneca/Oxford y Johnson & Johnson, además de una declaración de intención de Sanofi/GlaxoSmithKline (GSK), para acceder a casi 2.000 millones de dosis. De concretarse esos acuerdos, los países participantes podrían acceder a dosis en el primer semestre de 2021, y se distribuirían 1.300 millones de vacunas a los 92 países de menores ingresos

hasta fin de año. Sin embargo, además de las dificultades relacionadas con la concreción de los acuerdos, la capacidad productiva de las empresas y la eficiencia de los procesos nacionales de aprobación de las vacunas, la iniciativa enfrenta brechas considerables de financiamiento. Aunque el COVAX recibió donaciones por 2.000 millones de dólares en 2020, para cumplir sus objetivos necesita 6.800 millones de dólares más en 2021: 800 millones para investigación y desarrollo; 4.600 millones para financiar las vacunas de los países de ingresos bajos, y 1.400 millones para apoyar la distribución (Alianza Gavi, 2020b).

Las dos estrategias anteriores, a saber, la negociación individual y la participación en el COVAX (de forma individual o mediante el Fondo Rotatorio de la OPS, que ofrece una representación regional), dejan un espacio que no se ha aprovechado en la región: formar un bloque que permita acumular demanda y negociar directamente como un conjunto.

Respecto a la disponibilidad de las vacunas y el acceso a ellas, coexisten, por un lado, las fuerzas del mercado y la negociación individual, y, por otro, las razones humanitarias y de bien común que promueven un acceso justo y equitativo. En lo que atañe a las primeras, la región se encuentra en una posición débil, en cuanto a las segundas, es una espectadora a la espera de recibir la ayuda. Por estos motivos, se debería tener una actitud proactiva en favor de la integración regional y la negociación en bloque.

Por otra parte, los problemas que la región afronta en relación con la vacuna contra la pandemia no se limitan al acceso. Existen otros cuellos de botella que están relacionados con el proceso mismo de vacunación y que volverán difícil alcanzar la meta de vacunar al 70% de la población durante 2021. Los países tendrán que resolver las siguientes dificultades: problemas de distribución interna, en algunos casos complicados por la geografía propia del país y en otros por la complejidad tecnológica de algunas vacunas cuya conservación requiere temperaturas extremadamente bajas; problemas de suministro de recursos complementarios, como jeringas, agujas u otros implementos sanitarios, y problemas relacionados con la disponibilidad de personal de salud calificado y en número suficiente.

Bibliografía

Adsera, A. y A. Menéndez (2011), "Fertility changes in Latin America in periods of economic uncertainty", *Population Studies*, vol. 65, N° 1.

Alianza Gavi (2020a), "92 low- and middle-income economies eligible to get access to COVID-19 vaccines through Gavi COVAX AMC", 31 de julio [en línea] https://www.gavi.org/news/media-room/92-low-middle-income-economies-eligible-access-covid-19-vaccines-gavi-covax-amc [fecha de consulta: 21 de enero de 2021].

___ (2020b), "COVAX announces additional deals to access promising COVID-19 vaccine candidates; plans global rollout starting Q1 2021", 18 de diciembre [en línea] https://www.gavi.org/news/media-room/covax-announces-additional-deals-access-promising-covid-19-vaccine-candidates-plans.

Baqui, P. y otros (2020), "Ethnic and regional variations in hospital mortality from COVID-19 in Brazil: a cross-sectional observational study", *The Lancet Global Health*, vol. 8, N° 8.

Burki, T. (2020), "COVID-19 in Latin America", *The Lancet Infectious Diseases*, vol. 20, N° 5.

Care/ONU-Mujeres (Care International/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), "Análisis rápido de género para la emergencia de COVID-19 en ALC", Nueva York [en línea] https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/05/analisis-rapido-de-genero-de-america-latina-y-el-caribe.

Carfi, A., R. Bernabei y F. Landi (2020), "Persistent symptoms in patients after acute COVID-19", *JAMA*, vol. 324, N° 6, julio.

Castro, M. y otros (2018), "Implications of Zika virus and congenital Zika syndrome for the number of live births in Brazil", *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, vol. 115, N° 24, Washington, D.C., Academia de Ciencias de los Estados Unidos.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), *Observatorio Demográfico, 2020* (LC/PUB.2020/20-P), Santiago, en prensa.

___(2021b), Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19 [fecha de consulta: 22 de enero de 2021].
___(2021c), "Las personas afrodescendientes y el COVID-19: develando desigualdades estructurales en América Latina", *Informes COVID-19*, Santiago, enero.
___(2020a), "Día Mundial de la Población 2020: las huellas de la pandemia en las tendencias demográficas en la región", 10 de julio [en línea] https://www.cepal.org/es/notas/dia-mundial-la-poblacion-2020-huellas-la-pandemia-tendencias-demograficas-la-region.
___(2020b), "Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación", *Informe Especial COVID-19*, N° 4, 2 de julio [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45734/4/S2000438_es.pdf.
___(2019a), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago.
___(2019b), "América Latina y el Caribe: estimaciones y proyecciones de población" [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa.
___(2016), Distribución Espacial de la Población y Urbanización en América Latina y el Caribe (DEPUALC) [base de datos en línea] https://celade.cepal.org/bdcelade/depualc/.
CEPAL/FILAC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe) (2020), "Los pueblos indígenas de América Latina-*Abya Yala* y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/47), Santiago.
CEPAL/ONU Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), "Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación", agosto [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829_es.pdf.
CEPAL/OPS (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud) (2020), "Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19 CEPAL-OPS*, Santiago, 30 de julio [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45840/4/S2000462_es.pdf.
CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2020a), "Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión", *Documentos de Proyectos* (LC/PUB.2020/14), Santiago.
___(2020b), "Los riesgos de la pandemia de COVID-19 para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres", diciembre [en línea] https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2000906_web_2.pdf.
CEPAL y otros (Comisión Económica para América Latina y el Caribe y otros) (2020), "El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/171), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Cid, C. y otros (2020), "How much do countries spend on primary care in the Americas?", *Tracking Resources for Primary Health Care: a Framework and Practices in Low- and Middle-Income Countries*, H. Wang y P. Berman (eds.), World Scientific Series in Global Health Economics and Public Policy, vol. 8, Hackensack, World Scientific Publishing.
EFE Salud (2020), "OMS: Para acabar con la pandemia la vacunación debe llegar al 70% de la humanidad", Agencia EFE, 12 de noviembre [en línea] https://www.efesalud.com/oms-vacunacion-pandemia-fin-humanidad.
Global Health 5050/APHRC (Centro Africano de Investigación sobre Población y Salud)/ICRW (Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer) (2021), "The Sex, Gender and COVID-19 Project" [base de datos en línea] https://globalhealth5050.org/the-sex-gender-and-covid-19-project/the-data-tracker/.
Hanlon, P. y otros (2020), "COVID-19 – exploring the implications of long-term condition type and extent of multimorbidity on years of life lost: a modelling study", *Wellcome Open Research*, vol. 5, N° 75 [en línea] https://wellcomeopenresearch.org/articles/5-75.
Heuveline P. y M. Tzen (2021), "Beyond deaths per capita: comparative COVID-19 mortality indicators", PubMed Central (PMC), 21 de enero [en línea] https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7273293/.
Lee, R. (1990), "The demographic response to economic crisis in historical and contemporary populations", *Population Bulletin of the United Nations*, N° 29 (ST/ESA/SER.N/29), Nueva York, Naciones Unidas.
Marois, G., R. Muttarak y S. Scherbov (2020), "Assessing the potential impact of COVID-19 on life expectancy", *PLOS ONE*, vol. 15, N° 9, septiembre.

Marteleto, L. y otros (2020), "Live births and fertility amid the Zika epidemic in Brazil", *Demography*, vol. 57, N° 3.
McAdams, D. y otros (2020), "Incentivising wealthy nations to participate in the COVID-19 Vaccine Global Access Facility (COVAX): a game theory perspective", *BMJ Global Health*, vol. 5, N° 11.
Meyerowitz-Katz, G. y L. Merone (2020), "A systematic review and meta-analysis of published research data on COVID-19 infection-fatality rates", *medRxiv*, 7 de julio [en línea] https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.03.20089854v4.
Ministerio de Salud (2020), "Defunciones según mes y año de la defunción" [base de datos en línea] https://public.tableau.com/profile/deis4231#!/vizhome/HechosVitalesdesdeel2000/NotaTcnica?publish=yes.
Möller, S. (2020), "Intervenciones sociosanitarias y uso de las tecnologías de la industria 4.0 para enfrentar la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe", *serie Políticas Sociales*, N° 234 (LC/TS.2020/87), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Naciones Unidas (2020), "La COVID-19 en un mundo urbano", *Documento de Política*, julio [en línea] https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/covid-19_in_an_urban_world_spanish.pdf.
___(2019a), *World Urbanization Prospects: the 2018 Revision* (ST/ESA/SER.A/420), Nueva York.
___(2019b), "World Population Prospects 2019" [en línea] https://population.un.org/wpp/.
Nepomuceno, M. y otros (2020), "Besides population age structure, health and other demographic factors can contribute to understanding the COVID-19 burden", *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, vol. 117, N° 25, Washington, D.C., Academia de Ciencias de los Estados Unidos.
OMS (Organización Mundial de la Salud) (2021), "WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard" [base de datos en línea] https://covid19.who.int/ [fecha de consulta: 2 de febrero de 2021].
___(2020), "WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard" [base de datos en línea] https://covid19.who.int/ [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2020].
OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2021), "Geo-Hub COVID-19 - Information System for the Region of the Americas" [base de datos en línea] https://paho-covid19-response-who.hub.arcgis.com/ [fecha de consulta: 8 de noviembre de 2020].
___(2017), *Salud en las Américas+, edición del 2017. Resumen: panorama regional y perfiles de país*, Washington, D.C.
Peto, J. (2020), "Covid-19 mass testing facilities could end the epidemic rapidly", *BMJ*, N° 368, marzo.
REPAM/COICA (Red Eclesial Panamazónica/Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica) (2020), "Boletín del impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de la Panamazonía", 15 de mayo [en línea] https://redamazonica.org/2020/05/boletin-del-impacto-del-covid-19-en-los-pueblos-indigenas-de-la-panamazonia/.
Roy, S. y P. Ghosh (2020), "Factors affecting COVID-19 infected and death rates inform lockdown-related policymaking", *PLoS ONE*, vol. 15, N° 10, octubre.
Schijman, A., C. Correa Caro y D. Vera-Cossio (2021), "COVID-19: las medidas de contención y la confianza", Ideas que Cuentan, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 22 de enero [en línea] https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/covid-19-las-medidas-de-contencion-y-la-confianza/.
Sorci, G., B. Faivre y S. Morand (2020), "Explaining among-country variation in COVID-19 case fatality rate", *Scientific Reports*, vol. 10, N° 18909 [en línea] https://doi.org/10.1038/s41598-020-75848-2.
Soteras, A. (2020), "OMS: para acabar con la pandemia la vacunación debe llegar al 70% de la humanidad", EFESalud, 12 de noviembre [en línea] https://www.efesalud.com/oms-vacunacion-pandemia-fin-humanidad.
Stone, L. (2020), "Short-run fertility responses to mortality events: a look to the past", *Applied Demography*, vol. 32, N° 1, 1 de abril.
Takahashi, T. y A. Iwasaki (2021), "Sex differences in immune responses", *Science*, vol. 371, N° 6527, 22 de enero.
Teixeira da Silva, J. y P. Tsigaris (2020), "Policy determinants of COVID-19 pandemic-induced fatality rates across nations", *Public Health*, vol. 187, octubre.
UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2020), *Consecuencias socioeconómicas del embarazo en la adolescencia en seis países de América Latina y el Caribe: implementación de la metodología para estimar el impacto socioeconómico del embarazo y la maternidad en adolescentes (Milena) en Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Paraguay*, Ciudad de Panamá.
Yelin, D. y otros (2020), "Long-term consequences of COVID-19: research needs", *The Lancet Infectious Diseases*, vol. 20, N° 10.
Zhu, D. y otros (2020), "Social distancing in Latin America during the COVID-19 pandemic: an analysis using the Stringency Index and Google Community Mobility Reports", *Journal of Travel Medicine*, vol. 27, N° 8.

CAPÍTULO III

Los efectos económicos, sociales y ambientales de la pandemia: obstáculos adicionales al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

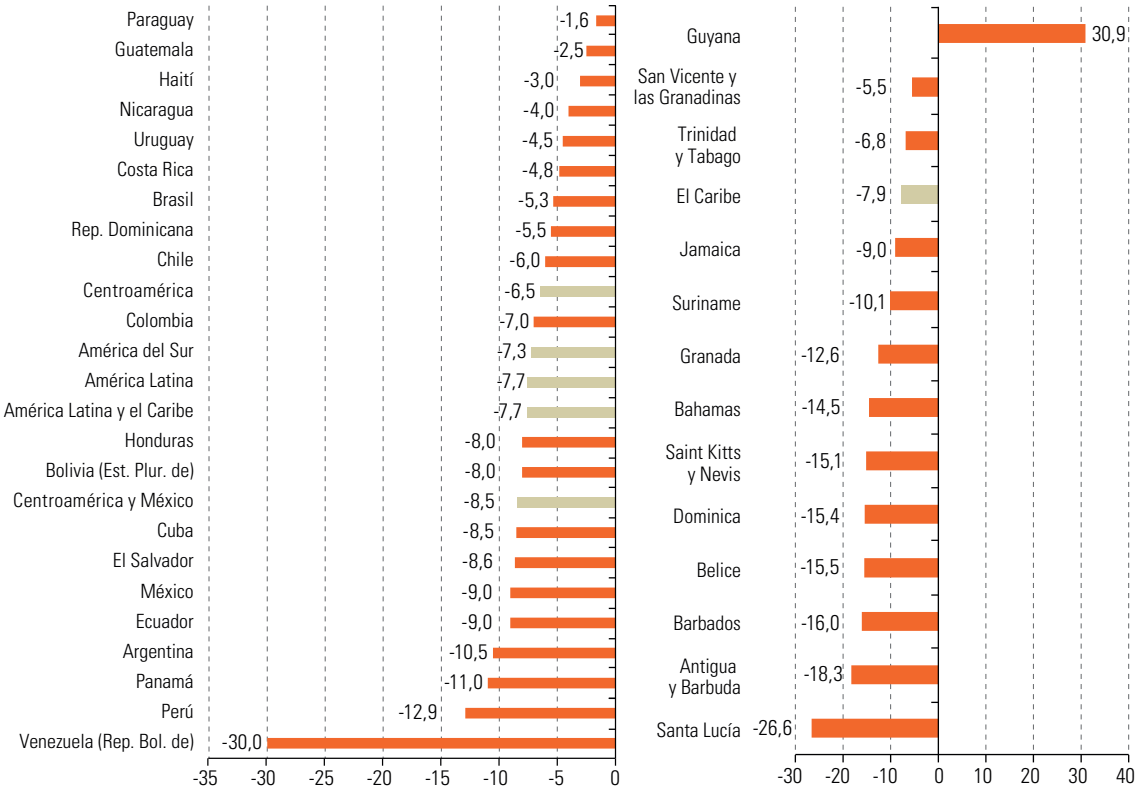
A. Otra década perdida
B. La matriz de la desigualdad social determina los efectos de la pandemia
C. Una estructura productiva que acumula debilidades
D. El auge de las tecnologías digitales
E. La crisis ambiental no se detiene
Bibliografía

A. Otra década perdida

América Latina y el Caribe es la región más golpeada del mundo emergente en lo que se refiere a los efectos de la pandemia de COVID-19 en los ámbitos económico, social y ambiental (FMI, 2020b). Características como sus persistentes brechas estructurales, su limitado espacio fiscal, el poco acceso a la protección social —así como su escasa cobertura—, el elevado nivel de informalidad laboral, la heterogeneidad productiva y la baja productividad son fundamentales para entender la magnitud de los efectos de la pandemia, así como las dificultades que se plantean a la hora de implementar políticas que mitiguen dichos efectos y de generar una reactivación económica sostenible e inclusiva, que permita avanzar hacia la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8 (Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos).

Antes de la pandemia, la región ya registraba un bajo crecimiento económico: un 0,3% en promedio durante el sexenio 2014-2019, tasa a la que ni siquiera se llegó en 2019. A ese lento crecimiento, en 2020 se sumaron choques negativos de la oferta y la demanda externos e internos, como consecuencia de la necesidad de aplicar medidas de confinamiento, distanciamiento físico y cierre de actividades productivas. Por ello, la crisis sanitaria condujo a la peor crisis económica, social y productiva que ha experimentado la región en los últimos 120 años, que produjo una caída del 7,7% del PIB regional en 2020 (véase el gráfico III.1). En ese contexto, el producto interno bruto (PIB) del Caribe, sin incluir Guyana, se reduciría un 7,9%, con una disminución de las horas trabajadas del 22% en el segundo trimestre de 2020 y de un 13% en el tercero. El sector del turismo se vio particularmente afectado, lo que produjo repercusiones negativas en la agricultura, los servicios de comedores (*catering*) y el transporte.

Gráfico III.1
América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de variación del PIB, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: En Centroamérica se incluyen Cuba, Haití y la República Dominicana.

1. Las políticas macroeconómicas para enfrentar la pandemia

En 2020, las políticas fiscal y monetaria fueron las herramientas más utilizadas para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia. Esto se ha visto reflejado en aumentos significativos del gasto público en la mayoría de los países de la región, acompañados de medidas de tributarias y monetarias que han influido en el desempeño de las cuentas públicas durante el año.

Los esfuerzos fiscales han estado encaminados a fortalecer los sistemas de salud, apoyar el ingreso de los hogares y proteger la capacidad productiva a mediante la aplicación de medidas de gasto público, alivio tributario e instrumentos de liquidez respaldados por el gobierno. En la región, el monto de esos esfuerzos fiscales se ha situado en torno al 4,3% del PIB en promedio y las garantías estatales, en torno al 2,5% del PIB, si bien se observan grandes diferencias entre los países. En los países del Caribe, las acciones gubernamentales para brindar apoyo financiero a empresas y hogares se vieron limitadas por el elevado nivel de deuda pública.

La composición de estos paquetes de medidas ha incidido fuertemente en la evolución de los componentes del gasto total. Las transferencias corrientes han sido las más implementadas en 2020, en forma de bonos extraordinarios para las familias, asistencia a las empresas para cubrir el pago de nóminas y apoyo financiero a los gobiernos subnacionales y otras instituciones públicas para atender la crisis.

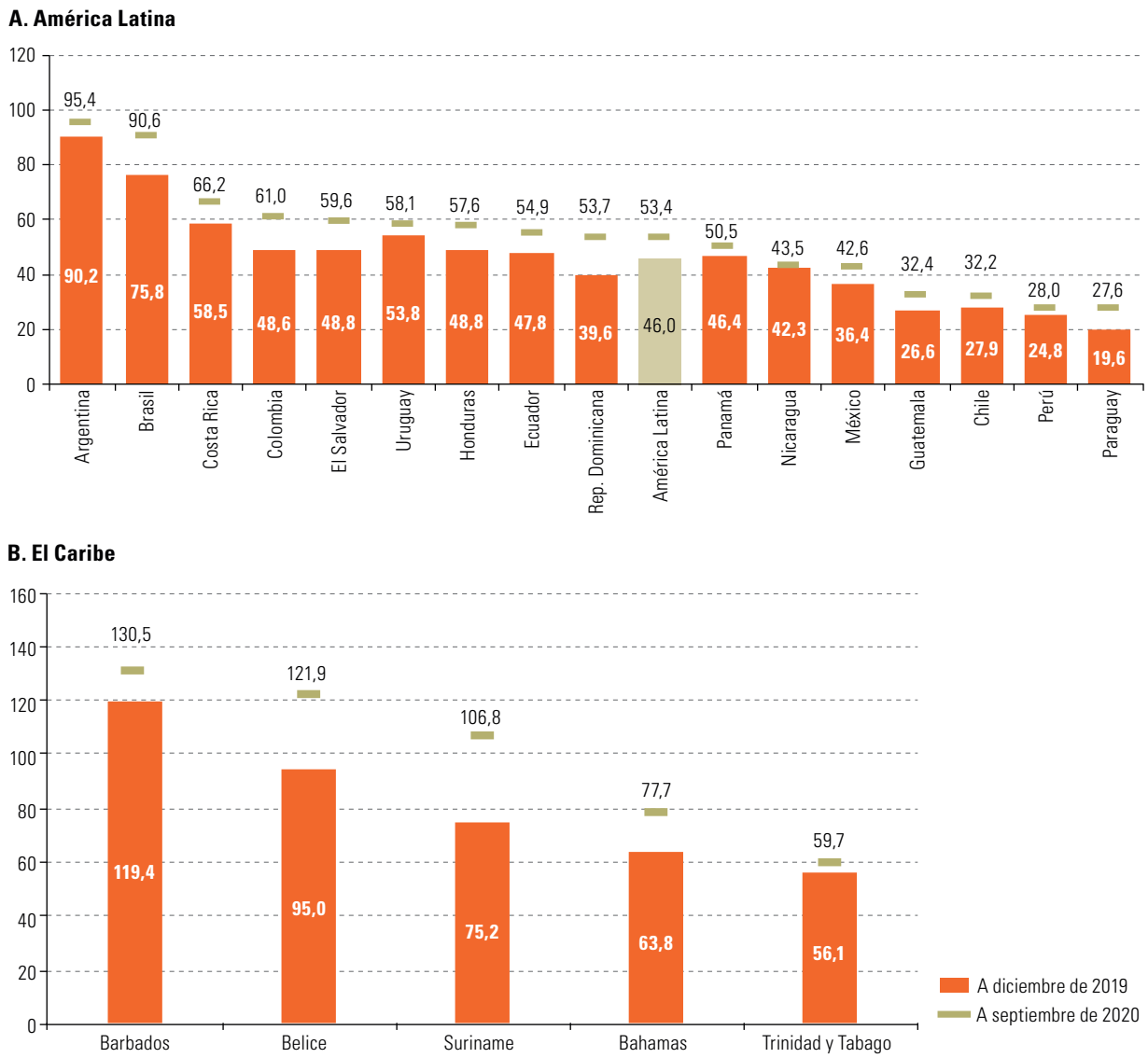
Los ingresos públicos se vieron afectados como consecuencia de la crisis económica y se redujeron a un promedio del 13,1% del PIB en el período comprendido entre enero y septiembre de 2020, en comparación con el 13,6% registrado en el mismo período de 2019. La contracción fue mayor en el Caribe, donde los ingresos totales en los primeros seis meses de 2020 fueron de un 12,4% del PIB, en comparación con el 13,2% del PIB registrado en el mismo período de 2019.

La crisis no ha afectado en la misma medida a las diferentes fuentes de recursos: los ingresos tributarios se han visto particularmente afectados. La contracción de los ingresos tributarios ha sido la principal causa de la reducción de los ingresos totales de los gobiernos centrales, tanto en América Latina como en el Caribe. La paralización de la actividad económica y la fuerte caída del consumo privado han repercutido negativamente en la recaudación tributaria. Esta dinámica se acentuó, además, en algunos países, por la aplicación de medidas de alivio tributario para resguardar la liquidez de los hogares y las empresas.

Las tendencias mencionadas repercutieron en la posición fiscal de los países. En el caso de América Latina, el déficit global de los gobiernos centrales aumentó hasta alcanzar el -5,0% del PIB en el promedio de los primeros nueve meses del año, frente al -1,6% del PIB registrado en el mismo período de 2019. Esta dinámica se repitió en el Caribe, cuyos gobiernos centrales presentaron un déficit global medio del -2,4% del PIB en el año hasta junio, mientras que, en el mismo período de 2019, habían registrado un superávit del 0,5% del PIB. En ambas subregiones, se observan también déficits primarios significativos.

El deterioro de las cuentas fiscales ejerció una fuerte presión sobre las necesidades de financiamiento de la mayoría de los países, lo que se tradujo en una tendencia al alza de la deuda pública. A septiembre de 2020, la deuda pública bruta promedio de los gobiernos centrales de América Latina alcanzaba un 53,4% del PIB, cifra que supera en 7,4 puntos porcentuales del PIB la del cierre de 2019 (véase el gráfico III.2).

Gráfico III.2
América Latina y el Caribe (21 países): deuda pública del gobierno central, diciembre de 2019 y septiembre de 2020[a]
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: En el caso del Brasil, se trata de cifras del gobierno general. En el caso de Honduras, las cifras corresponden a agosto de 2020 y, en la Argentina, Chile, Nicaragua, el Perú y el Uruguay, a junio de 2020.

Los bancos centrales de los países de la región también han reforzado las medidas para apoyar la demanda agregada y preservar la estabilidad macrofinanciera mediante instrumentos convencionales y no convencionales. Entre los primeros, se encuentran las reducciones de las tasas de interés, las modificaciones de las tasas de encaje legal y el fortalecimiento de los mecanismos para promover la intermediación financiera. Entre los segundos, la compra por parte de los bancos centrales de títulos privados y públicos en manos de las instituciones financieras y la transferencia de recursos directamente

al sector público. Estas políticas han inducido una importante expansión de la liquidez y un aumento del financiamiento dirigido al sector privado, pero, muy especialmente, del otorgado por los bancos centrales al sector público. Asimismo, en algunos países del Caribe se han implementado medidas para limitar la demanda de moneda extranjera.

En lo que respecta a los choques externos, se estima que en 2020 las exportaciones de la región cayeron un 13% en términos de valor. Si bien al principio del año se observó una caída significativa de los precios de los productos básicos, estos se han recuperado a lo largo del año, en particular los metales y alimentos, mientras que los hidrocarburos permanecen por debajo de los niveles precrisis. En noviembre de 2020, los precios de los alimentos eran un 9% superiores a los precios de diciembre de 2019, mientras que los metales se situaban un 17% por encima. Los productos energéticos, por el contrario, permanecían un 29% por debajo de los niveles anteriores a la crisis.

Las remesas, que son un componente clave en la balanza de transferencias corrientes de la balanza de pagos, tuvieron un comportamiento heterogéneo. En México, principal economía receptora (que concentra más de un tercio del total de los flujos recibidos en la región), habían crecido un 9% hasta agosto de 2020 con relación al mismo período del año anterior, y se estimaba que alcanzarían los 40.000 millones de dólares para el total del año, un nivel sin precedentes. También aumentaron en Jamaica (18%), la República Dominicana (11%), Nicaragua (9%), Guatemala (4%) y El Salvador (1%), mientras que, en otros países, se habían reducido, como en el Estado Plurinacional de Bolivia (-26%), el Perú (-22%), el Paraguay (-16%), Costa Rica (-10%), el Ecuador (-10%), Honduras (-2%) y Colombia (-1%).

La dinámica de los flujos financieros hacia la región se vio influida por los aumentos de liquidez global. El indicador adelantado de flujos financieros elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) muestra que, en el tercer trimestre del año, los flujos financieros hacia la región continuaban en su senda de recuperación, lo que coincide con la evolución de las emisiones de bonos de los países de la región en los mercados internacionales. Se estima que los flujos financieros recibidos durante 2020 permitieron tanto cubrir el déficit en cuenta corriente como acumular reservas internacionales, aunque el acceso a estos flujos haya diferido bastante entre los países.

En línea con lo que se acaba de mencionar, las emisiones de deuda por parte de los países de la región en los mercados internacionales durante los primeros diez meses de 2020 fueron un 19% mayores que las del mismo período del año anterior. Los bonos soberanos representaron el 40% del total emitido hasta octubre, seguidos por el sector corporativo privado (el 27% del total) y los bonos de entes cuasisoberanos (el 20%). Los bonos soberanos crecieron un 45% hasta octubre respecto al acumulado a octubre de 2019. México emitió un bono soberano sostenible vinculado al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo que lo convirtió en el primer país en hacer una emisión de este tipo. Dicha emisión, por valor de 750 millones de euros, se hizo a una tasa del 1,35%, la segunda más baja de su historia. En la última semana de noviembre, el Perú emitió por primera vez en su historia un bono a 100 años, por un total de 1.000 millones de dólares. Las emisiones cuasisoberanas crecieron un 24%, impulsadas principalmente por las operaciones realizadas en octubre por Petróleos Mexicanos (PEMEX), que captó 1.500 millones de dólares, y por la brasileña Petrobras, que emitió 1.000 millones de dólares.

Aunque la región ha seguido contando con un buen acceso a los mercados internacionales de deuda debido a la abundante liquidez, un empeoramiento del panorama financiero de los países emergentes que implique una interrupción súbita del nuevo financiamiento constituiría un grave problema para muchas economías cuyos coeficientes de deuda se han incrementado para hacer frente a la pandemia. El sector corporativo no financiero de la región ha experimentado una caída de rentabilidad, restricciones de liquidez y una disminución de la capacidad de repago. Desde fines de 2019, la agencia

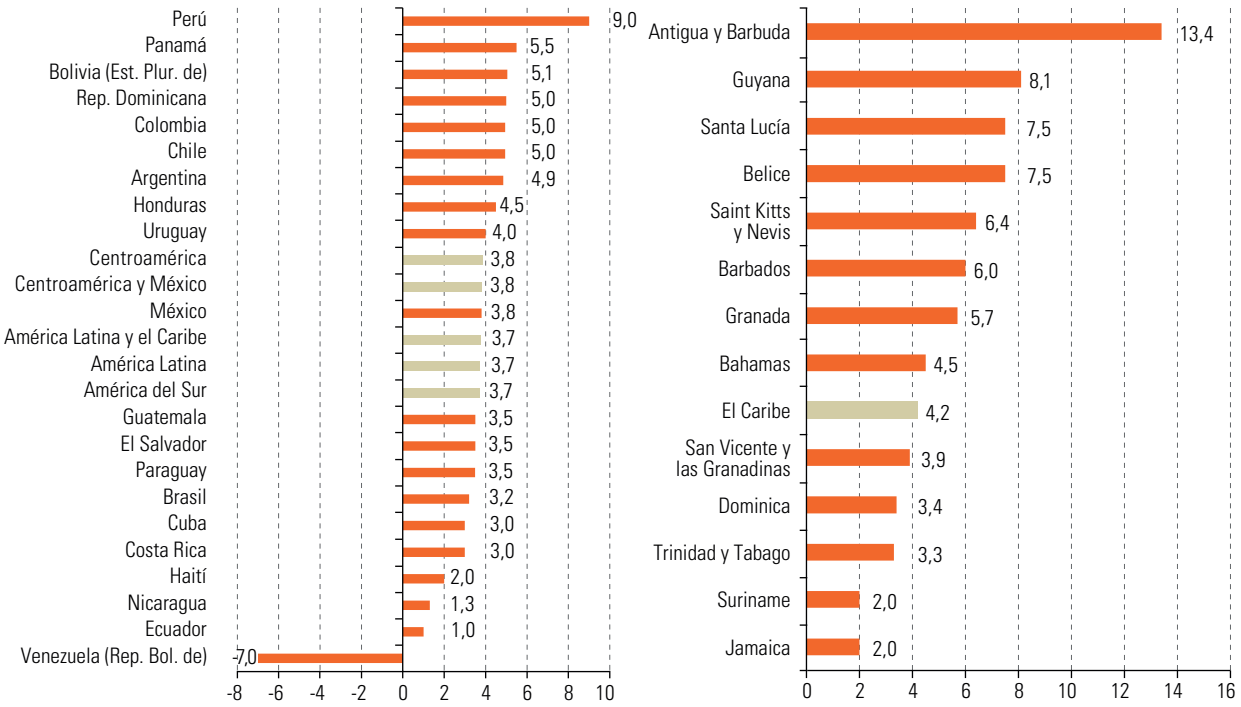
de calificación de riesgo crediticio Standard & Poor's ha bajado la calificación crediticia de la deuda a largo plazo en moneda extranjera de aproximadamente un tercio de las empresas de la región que considera en sus análisis (FMI, 2020a). La crisis amenaza con provocar un estancamiento económico prolongado si precipita una ola de insolvencias o situaciones en las que algunas empresas (empresas "zombi") no puedan cubrir los costos del servicio de la deuda con sus ganancias y dependan de los acreedores para su continuidad.

2. El crecimiento esperado para 2021 y el resto del decenio

La dinámica de crecimiento de América Latina y el Caribe en 2021 debe entenderse, más allá de la evolución de la economía global, a la luz de la fuerte caída registrada en 2020, la evolución de la pandemia —teniendo en cuenta factores como la disponibilidad y administración de las vacunas—, y la capacidad de los países para mantener y preservar los estímulos fiscales y monetarios destinados a apoyar la demanda agregada y los sectores productivos.

Si bien la CEPAL proyecta una tasa de crecimiento promedio para 2021 del 3,7% (véase el gráfico III.3), dicha tasa refleja un efecto de base significativo y solo permitiría recuperar un 44% de la pérdida de actividad económica registrada en 2020.

Gráfico III.3
América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de variación del PIB, 2021
(En porcentajes)

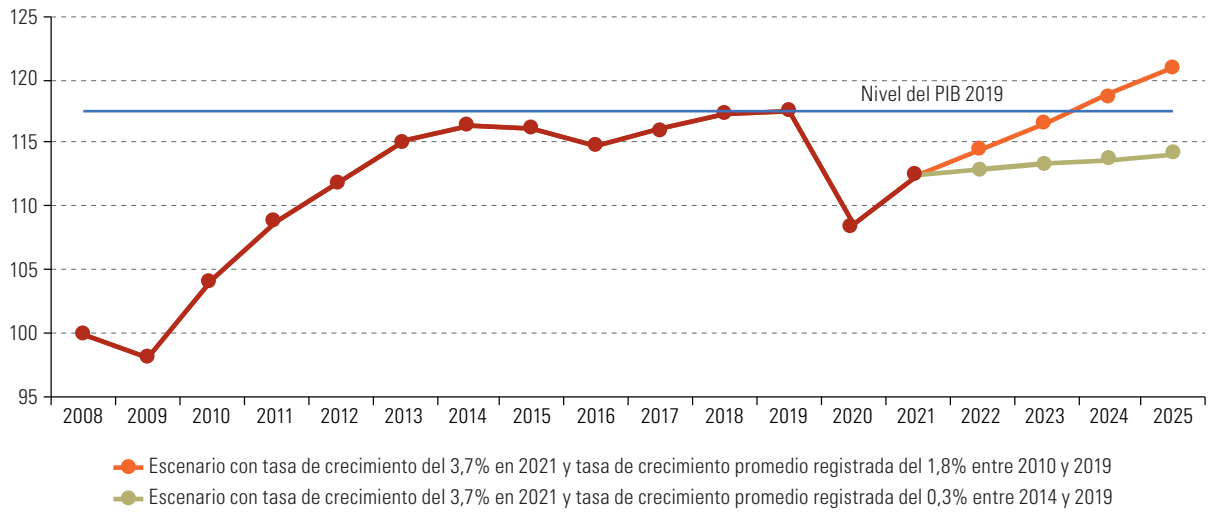


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: En Centroamérica se incluyen Cuba, Haití y la República Dominicana.

Dada la débil trayectoria de crecimiento de la región en los años anteriores a la pandemia, es improbable que la tasa de crecimiento proyectada para 2021 se mantenga en los años siguientes.

Esto resulta particularmente grave, pues, en un escenario con un crecimiento del 3,7% en 2021 y una trayectoria de crecimiento posterior igual al promedio de la última década (1,8% anual), la recuperación del nivel de PIB de 2019 (que era casi igual al de 2013) no se alcanzaría hasta 2024. Por otro lado, si tras un crecimiento del 3,7% en 2021, se tomara como base la dinámica de crecimiento del último sexenio (0,3%), la recuperación de los niveles de PIB de 2019 no se produciría ni siquiera dentro de los próximos diez años (véase el gráfico III.4). Por supuesto, estos datos reflejarían una situación todavía peor en términos de PIB por habitante.

Gráfico III.4
América Latina y el Caribe (33 países): nivel de PIB en términos reales, 2008-2025
(Índice base 2008=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

B. La matriz de la desigualdad social determina los efectos de la pandemia

1. Deterioro de los indicadores laborales

La contracción de la actividad económica fue acompañada de un aumento significativo de la tasa de desocupación —que alcanzaría el 10,7% en 2020 (un aumento de 2,6 puntos porcentuales)—, una fuerte caída de la participación laboral y un incremento considerable de la pobreza y la desigualdad (CEPAL, 2020a). En particular, la tasa de participación cayó 5,4 puntos porcentuales, pasando del 62,6% en los primeros tres trimestres de 2019 al 57,2% en el mismo período de 2020 (OIT, 2020a): 23 millones de personas —poco más de la mitad de las cuales (12,2 millones) fueron mujeres— salieron de la fuerza de trabajo y dejaron de buscar ocupación ante la falta de oportunidades (véase el cuadro III.1). La disminución de la participación laboral ha atenuado el aumento de la tasa de desocupación, pues, si la participación hubiese permanecido en los niveles registrados en 2019, la tasa de desocupación observada habría superado el 18%. Todas estas tendencias dan señales negativas sobre la posibilidad

de avanzar hacia el logro de los Objetivos 1 (Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo), 8 (Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos) y 10 (Reducir la desigualdad en los países y entre ellos).

Cuadro III.1
América Latina (promedio ponderado de 18 países)[a]: tasa de participación y tasa de desocupación totales y por sexo, 2019 y 2020
(En porcentajes)

	2019	2020
Tasa de participación	62,5	57,2
Femenina	52,0	46,0
Masculina	73,6	69,0
Tasa de desocupación	8,1	10,7
Femenina	9,6	12,0
Masculina	7,0	9,7
Tasa de desocupación si la tasa de participación se hubiese mantenido en el nivel de 2019		18,5
Femenina		22,2
Masculina		15,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
[a] Se incluyen: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Durante la pandemia, las medidas de confinamiento y de distanciamiento físico adoptadas para contenerla han hecho que en 2020 el empleo informal se deteriorara más que el formal, lo que se ha traducido en una disminución de los indicadores de informalidad, en contraste con lo que suele ocurrir en las crisis de origen económico. Las medidas de contención de la pandemia restringieron las posibilidades de realizar trabajos informales por cuenta propia, que generalmente se ejercen de manera presencial y no cuentan con la infraestructura ni las condiciones necesarias para el teletrabajo. Además, "mientras que en el caso de muchos empleos formales, se pudo mantener el vínculo laboral a través de sistemas de suspensiones temporales de los contratos de trabajo compensadas por algún tipo de prestación o subsidio, no existe esta opción en el caso de los empleos informales" (OIT, 2020a, pág. 47).

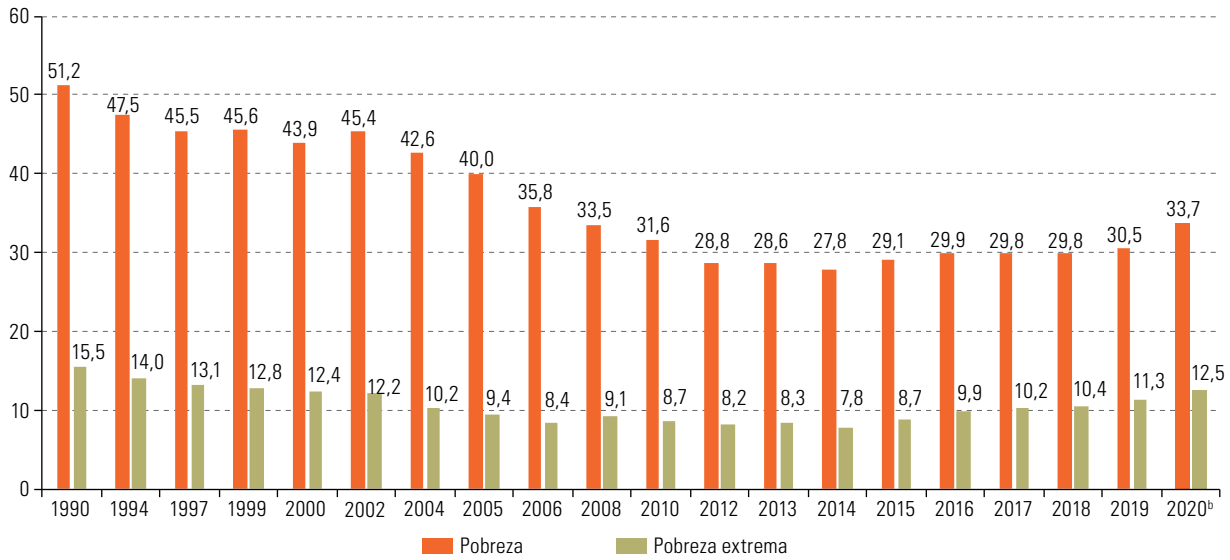
La pérdida de puestos de trabajo ha afectado en mayor proporción a ciertos grupos poblacionales: los trabajadores informales, los jóvenes, las personas de menor nivel de educación formal, las mujeres y los migrantes. La caída de la ocupación más significativa se dio entre las mujeres debido a su mayor participación en algunos de los sectores económicos más afectados (el comercio, la manufactura, el trabajo doméstico remunerado). Además, las mujeres enfrentan mayores dificultades para reintegrarse al mercado laboral por tener que asumir tareas adicionales de cuidado en sus hogares. Por todo ello, se han profundizado las brechas de género en los mercados laborales (CEPAL/ONU-Mujeres, 2020; OIT, 2020b y 2020c). Por su parte, las personas jóvenes, en particular, las mujeres jóvenes, han sido un grupo muy afectado. De los 23 millones de personas que salieron de la fuerza laboral en 2020, 6 millones fueron mujeres y hombres jóvenes de entre 15 y 24 años. Además, la tasa de desocupación juvenil aumentó 2,7 puntos porcentuales en los tres primeros trimestres de 2020 con respecto a los primeros nueve meses de 2019, hasta alcanzar el 23,2%, (OIT, 2020a). Finalmente, es posible que, en el futuro, el mercado laboral presente menos oportunidades para las personas mayores, cuya inserción laboral es importante para garantizar su bienestar en ausencia de sistemas universales de protección social (CEPAL, 2021a).

La caída del nivel de empleo y la reducción de los ingresos de muchas personas que se mantuvieron ocupadas llevó a una masiva pérdida de ingresos laborales que se atenuó solo levemente en el tercer trimestre. Se estima que la reducción de ingresos laborales fue de un 10,1% del PIB regional (OIT, 2020d), lo que ha ocasionado graves problemas de subsistencia en muchos hogares y un gran debilitamiento de la demanda interna, que se han sumado a los choques de oferta.

2. Pobreza, pobreza extrema y hambre

En el quinquenio anterior a la pandemia, se observó un paulatino aumento de la población en situación de pobreza extrema, que pasó de un 7,8% a un 11,3%, y de pobreza, que creció de un 27,8% a un 30,5% (véase el gráfico III.5). Asimismo, entre 2014 y 2019, el índice de Gini se redujo solamente a una tasa anual del 0,5%, en comparación con un promedio del 1,1% anual de 2002 a 2014. Debido a los efectos de la pandemia, y pese las medidas de protección social de emergencia, a nivel regional la pobreza y la pobreza extrema en 2020 han alcanzado niveles que no se observaban desde hacía 12 y 20 años, respectivamente, y se ha producido un deterioro distributivo del ingreso en la mayoría de los países. En 2020, se estima que la tasa de pobreza extrema alcanzó un 12,5% y la tasa de pobreza se incrementó a un 33,7%. Ello se traduciría en un total de 209 millones de personas pobres a finales de 2020, 22 millones más que el año anterior. De ese total, 78 millones de personas se encontrarían en situación de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019 (CEPAL, 2021a). Esta dinámica incrementa las dificultades para lograr los Objetivos 1 (Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo) y 2 (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) en 2030.

Gráfico III.5
América Latina (18 países): personas en situación de pobreza y pobreza extrema, 2014-2020[a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
[a] Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).
[b] Los valores de 2020 corresponden a proyecciones que tienen en cuenta el efecto de los programas de transferencias de emergencia.

El aumento de las cifras de pobreza y pobreza extrema habría sido mayor de no haberse implementado medidas para transferir ingresos de emergencia a los hogares. Las proyecciones que tienen en cuenta solamente el impacto de la pandemia sobre el empleo y los ingresos laborales muestran que la tasa de pobreza habría aumentado 6,7 puntos porcentuales en 2020, alcanzando al 37,2% del total de las personas, al tiempo que el 15,8% se encontraría en situación de pobreza extrema, un incremento de 4,4 puntos porcentuales.

El incremento de la pobreza extrema tuvo efectos negativos en la situación alimentaria de la región. Pese a que no se dispone de cifras para el total de 2020, los datos de la Unidad de Monitoreo del Hambre del Programa Mundial de Alimentos (PMA), basados en el índice de consumo de alimentos, evidencian graves situaciones de insuficiencia alimentaria[1]. En los diez países de la región sobre los cuales se dispone de información[2], el consumo insuficiente de alimentos afectaba a 27 millones de personas (cerca del 16% de su población) a fines de diciembre de 2020. En el último trimestre de 2020, se produjo cierta mejora, explicada por las dinámicas de Colombia, Guatemala y Haití. En ese contexto, el 38% de los hogares de los países que brindan información al respecto indican que han aplicado estrategias de consumo, como cambiar la dieta para incluir alimentos menos costosos, limitar el tamaño de las porciones, reducir el número de comidas, pedir alimentos a otros hogares o limitar la alimentación de los adultos en favor de la de los menores.

Los datos sobre asistencia alimentaria proporcionada por los bancos de alimentos que participan en la Red Global de Bancos de Alimentos, tanto en términos de toneladas como de personas atendidas, también evidencian el aumento del hambre en América Latina y el Caribe. En total, el volumen de asistencia alimentaria movilizada en la región se incrementó casi un 50% entre 2019 y 2020, en tanto que el número de beneficiarios se duplicó, y alcanzó la cifra de 9,5 millones de personas, frente a los 4,7 millones de 2019. Durante la pandemia, todos los bancos de alimentos declararon haber experimentado una mayor demanda de asistencia alimentaria, sobre todo por parte de personas que se habían quedado sin ingresos.

En Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, México, Nicaragua y el Uruguay, la cantidad de alimentos entregados por persona se redujo con respecto a la de 2019, debido a que la demanda superó la oferta de alimentos disponible. En los demás países (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana), la cantidad entregada aumentó, no solo por la mayor disponibilidad de alimentos, sino también por la necesidad de entregar una mayor cantidad para cumplir con los protocolos de bioseguridad y aislamiento y reducir la circulación; además, no se descarta que estos factores hayan contribuido a disminuir la demanda. En algunos de los países en donde la cantidad de alimentos entregados aumentó, también hay programas públicos importantes de ayuda alimentaria (por ejemplo, en la Argentina, Chile, Costa Rica y el Ecuador), lo que indicaría que existe una complementariedad entre la política pública y la acción privada.

Por otra parte, en la mayoría de los países, el índice de precios de los alimentos ha subido más que el índice general de precios (CEPAL/FAO, 2020). La brecha entre la trayectoria de ambos índices empezó a crecer en marzo, coincidiendo con el inicio de la pandemia en la región y la implementación de medidas de confinamiento, situaciones que incrementaron la demanda y

1 Véase Programa Mundial de Alimentos (PMA), HungerMap [en línea] https://hungermap.wfp.org/.
2 Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

generaron incertidumbre en la oferta. El crecimiento se moderó a partir de mayo y junio, a medida que la incertidumbre se redujo y los países iniciaron o intensificaron sus programas de distribución de alimentos; sin embargo, el alza que se dio durante el segundo trimestre de 2020 no se ha disipado. A finales de octubre de 2020, el índice de precios al consumidor armonizado (IPCA) había subido el doble que el índice de precios al consumidor (IPC) general (promedio ponderado de 15 países)[3].

En los países del Caribe, pese a la caída de los ingresos, los breves períodos de escasez de alimentos básicos y la mayor dificultad para acceder a los mismos, se mantuvo la seguridad alimentaria en el primer año de la pandemia gracias a la limitada y breve reducción de la navegación comercial, la mínima disrupción de las cadenas alimentarias, la caída del turismo, que disminuyó la demanda de alimentos, y los esfuerzos gubernamentales dirigidos a aumentar la producción agrícola a corto plazo. En relación con este último aspecto, la Comunidad del Caribe (CARICOM) elaboró un plan de respuesta y mitigación agroalimentaria, y algunos Gobiernos, como los de Barbados, Belice, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, y Trinidad y Tabago, implementaron programas de estímulo a la agricultura y la producción de alimentos. Pese a estos avances, la situación puede revertirse si la duración de la pandemia se extiende debido, por ejemplo, a un proceso de vacunación excesivamente lento.

3. Deterioro de la distribución del ingreso

La contracción de la actividad económica generada por la pandemia, y las consiguientes pérdidas de puestos de trabajo y reducción de los ingresos laborales, provocarán un aumento del conjunto de los estratos de ingresos bajos (población pobre y de ingresos bajos no pobre), y un descenso de la movilidad en los estratos medios. Esto se debe a que las familias de los estratos medios y de la parte superior de los estratos bajos obtienen sus ingresos principalmente a partir del trabajo, sobre todo asalariado, y no suelen ser destinatarios de las políticas y los programas de protección social.

Entre 2019 y 2020, los estratos de ingresos bajos habrían aumentado 4,4 puntos porcentuales (unos 27 millones de personas adicionales) y los estratos medios se habrían contraído en una proporción similar (-4,1 puntos porcentuales). De un total de alrededor de 59 millones de personas que en 2019 pertenecían a los estratos medios y que en 2020 estarían viviendo un proceso de movilidad económica descendente, poco más de 25 millones de personas lo habrían hecho sin dejar de pertenecer a los estratos medios, en tanto que algo más de 3 millones habrían caído directamente en la pobreza o pobreza extrema y los restantes, al estrato de ingresos bajos que no llegan situarse por debajo de la línea de pobreza (CEPAL, 2021a).

Respecto al impacto de la pandemia sobre la distribución del ingreso de los hogares, un primer efecto se relaciona con la pérdida de ingresos laborales debida a la interrupción del empleo. El aumento de las personas que dejaron de percibir ingresos laborales en el quintil de ingresos más bajos alcanzaría los 5,7 puntos porcentuales, valor que disminuiría apreciablemente en los quintiles subsiguientes. En el quintil de ingresos más alto, se espera que las personas sin ingresos aumenten 0,7 puntos porcentuales. Un segundo efecto es la disminución de los ingresos laborales de quienes

[3] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

han mantenido su empleo durante la pandemia. La importante reducción de la demanda y de las posibilidades de desempeñar las tareas habituales de su ocupación habrían redundado en una contracción del 15% del ingreso laboral promedio por ocupado. Como resultado de estas dinámicas, en el caso de las personas del quintil de ingresos más bajos, la caída en los ingresos laborales habría sido de un 42%, mientras que, en el de las del quintil de ingresos más alto, la caída promedio esperada es de alrededor del 7%.

Como resultado de estos dos efectos, la desigualdad del ingreso total por persona aumentaría en 2020, dando lugar a un índice de Gini promedio un 5,6% más elevado que el registrado en 2019. Al incorporar las transferencias realizadas por los gobiernos para atenuar la pérdida de ingresos laborales, cuya distribución tiende a estar concentrada en los grupos de ingresos bajos y medios, el aumento esperado del índice de Gini promedio para la región sería del 2,9% (CEPAL, 2021a).

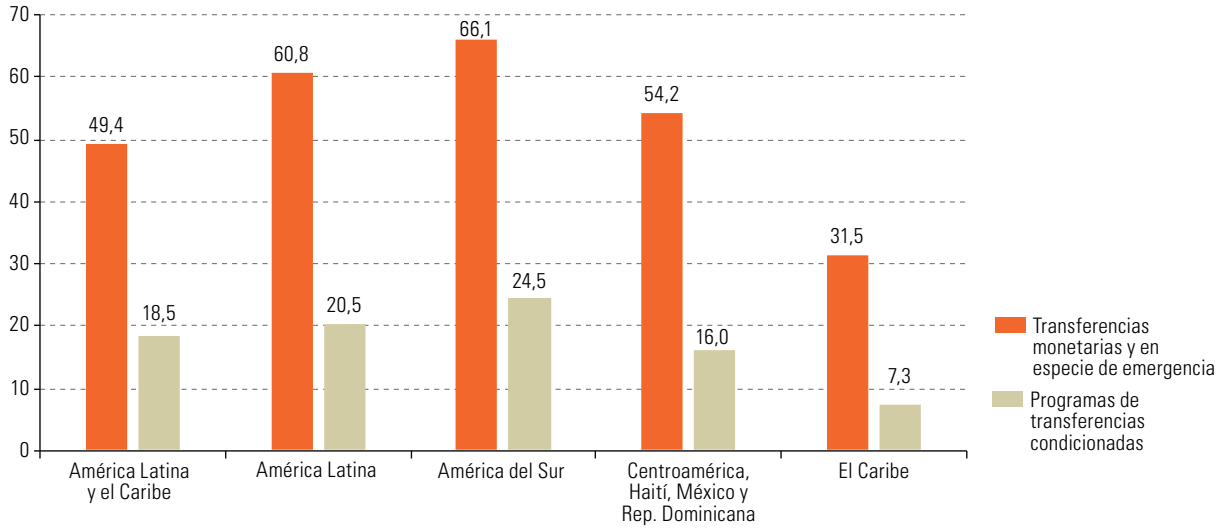
4. Brechas y respuestas de protección social

La pandemia ha puesto en evidencia la fragmentación y las desigualdades de los sistemas de protección social y la debilidad del Estado de bienestar en la región. Antes de la crisis, debido a los altos niveles de informalidad laboral, solo el 47,2% de las personas ocupadas estaban afiliadas o cotizaban a los sistemas de pensiones, y el 60,5% estaban afiliadas o cotizaban a los sistemas de salud. Asimismo, en 2019, un cuarto de las personas de 65 o más años no percibía una pensión. En el mismo año, los programas de transferencias condicionadas cubrían en promedio al 18,5% de la población de los países de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021a).

Frente a la falta de sistemas de protección social universales, los gobiernos han respondido a la pandemia con un conjunto inédito de programas de protección social de emergencia dirigidos principalmente a los hogares en situación de pobreza o que tienen mayor riesgo de caer en la pobreza, como es el caso de los trabajadores informales. Durante 2020, en 32 países se han adoptado 263 medidas no contributivas de protección social —mediante la adaptación de programas existentes, como los de transferencias condicionadas, o la creación de programas nuevos—, entre las que se incluyen las transferencias monetarias, la entrega de alimentos y medicamentos y el aseguramiento del suministro de servicios básicos. Las transferencias monetarias y en especie llegarían, en promedio, al 49,4% de la población de los países de la región (véase el gráfico III.6) (CEPAL, 2020d y 2021a).

Estas medidas implicaron un aumento del gasto en protección social no contributiva, así como compromisos de recursos que se ejecutaron en un 73% entre los meses de marzo y agosto, debido a la urgencia por proteger el ingreso y el consumo de las familias afectadas. El esfuerzo realizado por los países en 2020 para financiar estas medidas fue de cerca de 86.214 millones de dólares. En el promedio simple, este gasto equivale a 78 dólares por habitante y representa el 1,25% del PIB per cápita de 2019, si bien existen grandes diferencias entre las subregiones. El mayor gasto se dio en América del Sur (105,2 dólares por habitante), seguida por Centroamérica, Haití, México y la República Dominicana (97,6 dólares) y por el Caribe (44,6 dólares).

Gráfico III.6
América Latina y el Caribe (28 países)[a]: personas en hogares receptores de transferencias monetarias y en especie de emergencia destinadas a hacer frente a los efectos de la pandemia y de los programas de transferencias condicionadas, promedio simple por subregiones, 2020 y último año disponible
(En porcentajes de la población total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2020*, Santiago, 2021, en prensa, sobre la base de información oficial de los países; Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19; y "Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe" [en línea] https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/listamedidas.php.

Nota: Se considera la cobertura de los programas de transferencias condicionadas u otros programas permanentes de transferencias monetarias del último año sobre el que se dispone de información en la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc. En el caso de las transferencias monetarias y en especie de emergencia destinadas a hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19, los datos se refieren a 2020.

[a] En América del Sur se incluyen Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de); en Centroamérica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, y República Dominicana, y, en el Caribe, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Trinidad y Tabago.

5. Los grupos sociales más vulnerables

La pandemia llegó a una región marcada por una matriz de desigualdad social cuyos ejes estructurantes —el estrato socioeconómico, el género, la etapa del ciclo de vida, la condición étnico-racial, el territorio, la situación de discapacidad y el estatus migratorio, entre otros— generan escenarios de exclusión y discriminación múltiple y simultánea que se traducen en una mayor vulnerabilidad ante los efectos socioeconómicos de la pandemia.

Las mujeres se encuentran en una situación particularmente vulnerable, pues su inserción laboral es más precaria y su participación en el trabajo informal es significativa. Las trabajadoras domésticas remuneradas (el 11,4% de las mujeres ocupadas) —muchas de ellas migrantes, indígenas o afrodescendientes— se encuentran en una situación especialmente difícil, al no poder trabajar a distancia; pocas tienen acceso a la seguridad social y están más desprotegidas en escenarios de desempleo sostenido. En un contexto de confinamiento, cierre de escuelas y necesidad de cuidados ante la posible presencia de uno o más contagiados en el hogar, la carga de trabajo doméstico no remunerado que asumen las mujeres y las niñas se ha incrementado significativamente (CEPAL/ONU Mujeres, 2020).

Desde el inicio de la pandemia, se ha intensificado la violencia por razón del género contra las mujeres y las niñas, que se ha agravado por las medidas de confinamiento y distanciamiento físico y las restricciones de movilidad que han aumentado el aislamiento de las mujeres de sus redes de apoyo y han generado barreras adicionales al acceso a servicios esenciales. Esta violencia es un impedimento para el goce efectivo de los derechos humanos, tiene repercusiones físicas, psicológicas, sociales y económicas en las vidas de miles de mujeres y niñas y de sus comunidades, y atenta directamente contra el cumplimiento del Objetivo 5, cuya finalidad es lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Los datos previos a la crisis ya mostraban la extensión de la violencia hacia las mujeres y las niñas (una "pandemia en la sombra") a nivel mundial y regional: una de cada tres mujeres (una de cada dos en el Caribe) ha sido o es sometida a violencia física, psicológica o sexual por parte de un perpetrador que era o es su pareja, lo que siempre conlleva el riesgo de violencia letal, es decir, de feminicidio o femicidio, cuya medición es uno de los indicadores del marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe.

La intensificación de los casos de violencia de género contra las mujeres y las niñas llevó a los Gobiernos de la región a adoptar más de 90 medidas destinadas a hacer frente a esa situación, adaptando los servicios de atención de la violencia contra las mujeres a modalidades remotas y declarándolos esenciales (CEPAL, 2020b). La respuesta de los Gobiernos para la prevención y la atención de dicha violencia ha sido diversa; destacan la Argentina, Colombia, Honduras, México y la República Dominicana, donde el total o parte de los servicios de atención de la violencia contra las mujeres fueron declarados esenciales. En algunos países (por ejemplo, el Paraguay y el Uruguay), se elaboraron instructivos o decretos para el funcionamiento de ciertos servicios judiciales y la ampliación automática de medidas cautelares o de protección.

La pandemia puede repercutir de manera catastrófica en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. En 2020, 32 países de la región cerraron sus instituciones educativas como medida de prevención y detención de los contagios, lo que afectó, entre marzo y junio, a más de 165 millones de estudiantes de todos los niveles (2,3 millones de ellos en el Caribe[4]). Pese a la paulatina reapertura, en noviembre esta cifra todavía superaba los 120 millones. Si bien la mayoría de los países estableció formas para dar continuidad a los estudios a distancia, ello podría acentuar las brechas de aprendizaje, especialmente entre los alumnos de las escuelas públicas y los de las privadas, y en detrimento de la población de menores recursos, que tiene un acceso limitado o nulo a dispositivos digitales e Internet, vive en condiciones de hacinamiento y cuenta con menos recursos culturales en el hogar.

La pandemia también ha afectado la consecución del ODS 4, cuyo fin es garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, ya que los efectos negativos sobre el aprendizaje serían mayores en los niños menores de 8 años, que aún no cuentan con las herramientas necesarias para poder adaptarse a los procesos de instrucción a distancia[5]. Asimismo, la falta de continuidad o interrupción curricular y de los procesos educativos aumenta las brechas relacionadas con la progresión a lo largo de la trayectoria formativa y la conclusión de los distintos niveles educativos. El cierre prolongado de las escuelas puede conducir a una crisis en el aprendizaje y constituir una "catástrofe generacional" que pondría en riesgo décadas de progreso y profundizaría las desigualdades existentes (Naciones Unidas, 2020).

4 Estimación basada en datos del Instituto de Estadística de la UNESCO. Se incluyen estudiantes de 26 países del Caribe.

5 En el Brasil, la pérdida de un trimestre del año escolar podría aumentar un 6% la proporción de niños de 10 años con resultados de aprendizaje deficientes (Banco Mundial, 2020).

Alrededor de 3 millones de estudiantes de todos los niveles educativos en América Latina y el Caribe corren el riesgo de no retomar su educación, y el mayor impacto en términos proporcionales se daría en el caso de los estudiantes de nivel terciario, debido al costo asociado a este nivel de estudios, y en el de los de nivel preprimario, por la dificultad de continuar la instrucción a distancia a estas edades (UNESCO, 2020). Asimismo, los hijos de las familias más pobres podrían verse obligados a incorporarse al mercado de trabajo. Esto incrementaría entre 1 y 3 puntos porcentuales el trabajo infantil, lo que supondría que al menos entre 109.000 y 326.000 niños, niñas y adolescentes podrían sumarse a los 10,5 millones que ya se encontraban en situación de trabajo infantil antes de la pandemia (CEPAL/OIT, 2020b).

Por todo ello, el sano desarrollo de niños, niñas y adolescentes está en peligro, tanto por el riesgo de incremento de la desnutrición y la malnutrición por exceso de peso como por el riesgo para la salud mental que suponen el confinamiento y el estrés familiar. La suspensión de clases ha tenido repercusiones en los programas de alimentación escolar (a pesar de que 21 de los 33 países de la región los mantuvo bajo diversas modalidades), los programas de salud mental y los programas de educación sexual integral, así como en la provisión de servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la distribución de anticonceptivos (CEPAL/UNICEF, 2020).

Además de las mujeres y los jóvenes, otros grupos poblacionales han sufrido de manera desproporcionada los efectos de la crisis. Muchas personas mayores de 60 años han debido vivir en condiciones de mayor aislamiento, lo que puede afectar su salud mental y, junto con la crisis económica, generar riesgos para su seguridad alimentaria. Las medidas de confinamiento han ampliado las barreras con las que se encuentran las más de 70 millones de personas con discapacidad que viven en la región para acceder al sistema educativo y a un trabajo decente con ingresos suficientes y protección social. Esta situación es especialmente grave en el caso de quienes, debido a su situación económica, no cuentan con los dispositivos necesarios para continuar con sus actividades educativas o laborales desde el hogar (CEPAL, 2020c).

La crisis también profundiza las desigualdades y la exclusión social y laboral que sufren los pueblos indígenas (60 millones de personas) y los afrodescendientes (134 millones de personas), cuya participación en trabajos por cuenta propia no calificados es mayor y, en el caso de las mujeres, se ven afectadas por brechas salariales particularmente amplias con respecto a los hombres no indígenas ni afrodescendientes. Las desigualdades estructurales, la discriminación y el racismo que afectan a los pueblos indígenas y afrodescendientes constituyen el principal factor de vulnerabilidad para ellos frente a la pandemia y la crisis, y repercuten en mayor medida sobre las mujeres, los jóvenes y los niños. Si bien los pueblos indígenas han articulado respuestas colectivas para afrontar la crisis sanitaria y económica, la débil respuesta estatal, las tensiones y conflictos derivados de la falta de garantías de sus derechos territoriales, y las amenazas por parte de empresas, grupos ilícitos y especuladores de tierra siguen aumentado de forma notoria (CEPAL/OPS, 2020; CEPAL y otros, 2020; CEPAL, 2018).

Las personas migrantes se ven afectadas por el cierre de las fronteras, las dificultades de desplazamiento y el incremento de la desocupación. Su acceso a los sistemas de salud y a la protección social es deficitario a causa de la escasa oferta dirigida a los migrantes, así como de su temor a ser identificados cuando dicha oferta está disponible. Estos problemas se agudizan en el caso de la niñez migrante —acompañada o no— en situación de desplazamiento interno, así como ante el posible aumento de la xenofobia, la discriminación y el racismo en contra de los migrantes (UNICEF, 2020).

C. Una estructura productiva que acumula debilidades

Las metas 8.2 y 8.3 del ODS 8 plantean desafíos importantes para la región en relación con el aumento de la productividad a través, por un lado, de la diversificación (hacia actividades de mayor valor agregado), la modernización tecnológica y la innovación, y, por otro lado, del fortalecimiento y crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. La estructura productiva de la región tiene debilidades que se han acumulado a lo largo de décadas. En los últimos 20 años, el crecimiento de América Latina se ha dado sobre todo a través de la incorporación de empleo. En el conjunto de la región, solo el 19,5% del crecimiento del producto interno bruto (PIB) entre 2000 y 2019 se explica por aumentos de la productividad, frente al 81,5% que se debe a la incorporación de empleo. Esta situación contrasta con lo ocurrido, en el mismo período, no solo en la China, los Estados Unidos, la India y el promedio de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) o de la Unión Europea, sino también con el promedio mundial, en que el crecimiento del PIB se ha dado en un 62,4% por incrementos de productividad y en un 37,6% por incorporación de fuerza de trabajo (CEPAL, 2021b).

Tras un largo período de deterioro, la productividad de América Latina equivale apenas al 19% de la de los Estados Unidos. Esta dinámica tiene su origen en los problemas estructurales presentes en sistemas económicos basados en unas pocas actividades de producción y procesamiento de recursos naturales y algunos servicios de alta intensidad de capital (electricidad, telecomunicaciones y bancos), que tienen elevados niveles de productividad y representan apenas el 8% del empleo, mientras que el resto de los sectores (incluida la industria manufacturera) tienen niveles bajos o muy bajos de productividad. Esta situación hace evidente la existencia de una estructura productiva poco articulada entre sectores y actividades, pero también entre empresas. En efecto, se observan grandes diferencias entre los niveles de productividad de los distintos tipos de unidades productivas (microempresas, pequeñas, medianas y grandes empresas).

En todos los sistemas económicos, existe heterogeneidad en el desempeño de las empresas (medido a través de la productividad). Sin embargo, esta es muy elevada en América Latina, donde la productividad del trabajo de una empresa mediana es, en promedio, menos de la mitad de la que registra una empresa grande de la región. En cambio, en las empresas pequeñas, la productividad alcanza apenas el 23% de la productividad de una empresa grande, y las microempresas presentan un valor de productividad laboral que solo asciende al 6% de la de las empresas grandes. Estos porcentajes son mucho más bajos de los que se registran en economías en las cuales las empresas de menor tamaño son parte fundamental de los sistemas productivos (por ejemplo, en los países de la Unión Europea). En América Latina, las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) —en especial, las micro y pequeñas empresas— operan en las ramas de menor productividad, con pocas barreras a la entrada, producción estandarizada y baja intensidad de conocimientos, donde compiten directamente con la producción a gran escala o con grandes casas comerciales (Dini y Stumpo, 2019).

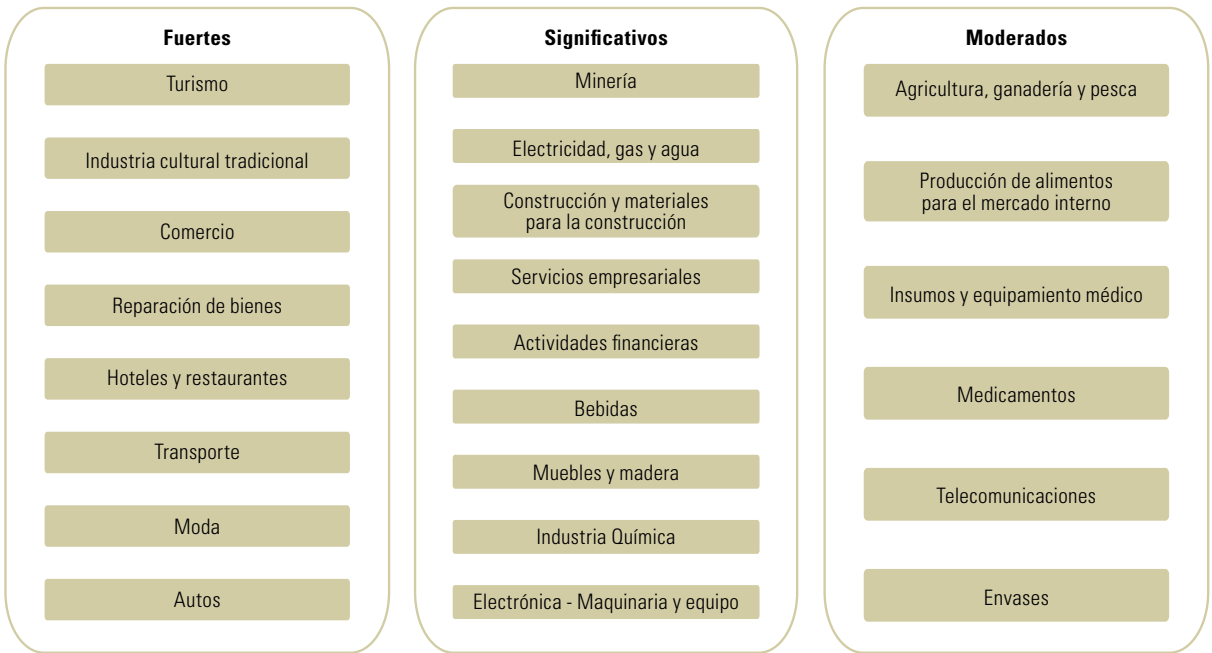
Esto muestra la dificultad que tienen las economías de la región para incorporar cambios en los sistemas productivos y en las empresas, en un período caracterizado por grandes transformaciones tecnológicas que han sido aprovechadas por otros países. El lento crecimiento de la productividad condiciona seriamente las posibilidades de mejorar los salarios, la inserción internacional en mercados de productos de mayor valor agregado y, en general, el bienestar de la población. Esta situación está asociada a características de larga data de la estructura productiva y empresarial de la región. En este contexto, las mipymes quedan relegadas a la provisión de empleo de menor calidad, inestable y mal remunerado. Esta situación, si bien garantiza un cierto crecimiento de la ocupación en etapas de expansión macroeconómica, también facilita un trasvase de ocupados (y empresas) de la economía formal a la informal en períodos de crisis. Al mismo tiempo, dificulta el logro de incrementos sostenidos y difundidos de la productividad.

1. Las mipymes, las empresas más afectadas por la crisis

La crisis de 2020 ha generado un escenario que representa un retroceso con respecto a la situación de partida de 2019. En este sentido, si bien la crisis afecta a todas las actividades y agentes económicos, sus efectos difieren de acuerdo con el sector productivo y el tipo de empresa de que se trate (véanse el diagrama III.1). La CEPAL estima que un 34,2% del empleo formal y un 24,6% del PIB de la región corresponden a sectores fuertemente afectados por la crisis derivada de la pandemia. Más aún, menos de la quinta parte del empleo y del PIB se generan en sectores que serían afectados solo de forma moderada (véase el gráfico III.7).

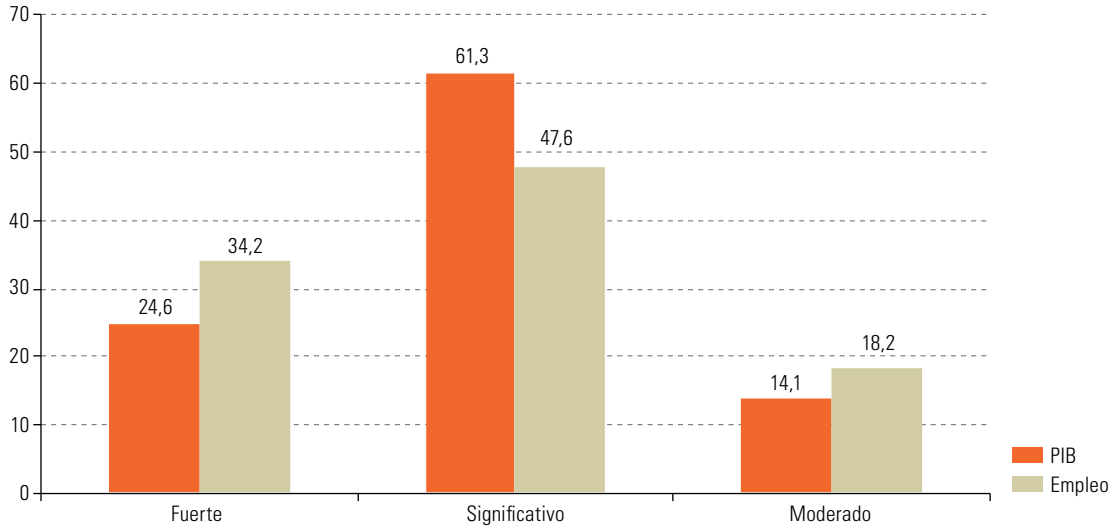
Las características de la estructura empresarial y sectorial llevan a que el 63% de las microempresas operen en actividades que están expuestas a un fuerte impacto por la crisis económica y sanitaria; por ejemplo, comercio y hoteles y restaurantes (véase el cuadro III.2). En cambio, un porcentaje claramente menor de empresas grandes se encuentra en esa situación. Dado que la capacidad de resiliencia frente a un mismo impacto sectorial es proporcional al tamaño de la empresa, esto tiene consecuencias importantes cuando se consideran los efectos de la crisis en la posibilidad de las empresas de seguir operando, lo que dificulta el logro de un crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos (ODS 8).

Diagrama III.1
América Latina y el Caribe (33 países): intensidad de los impactos esperados de la pandemia según sectores de actividad económica, 2020



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gráfico III.7
América Latina y el Caribe (27 países): participación en el PIB y en el empleo según intensidad del impacto sectorial esperado de la pandemia, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

Cuadro III.2
América Latina y el Caribe (27 países): cantidad de empresas afectadas por la crisis de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), según tamaño de la empresa y tipo de efecto, 2020
(En número de empresas y porcentajes)

Efectos	Microempresas	Porcentaje	Empresas pequeñas	Porcentaje	Empresas medianas	Porcentaje	Empresas grandes	Porcentaje	Total
Moderados	812 424	6	118 352	9	19 811	9	5 906	9	956 495
Significativos	3 946 182	31	641 553	46	126 197	59	42 739	63	4 756 673
Fuertes	8 071 916	63	630 793	45	68 385	32	19 224	28	8 790 319
Total	12 830 523	100	1 390 699	100	214 393	100	67 869	100	14 503 487

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

Por lo tanto, aunque la crisis afecta a todas las empresas, el impacto será mucho mayor para las mipymes, que sufrirán cierres y pérdidas de puestos de trabajo. Tomando en cuenta las características de las empresas y los efectos de la crisis sobre los distintos sectores donde estas operan, la CEPAL estima que, entre abril y diciembre de 2020, podrían haber cerrado más de 2,7 millones de empresas formales en la región, lo que supondría una pérdida de más de 8 millones de puestos de trabajo, sin incluir las reducciones de empleos realizadas por aquellas que seguirían operando.

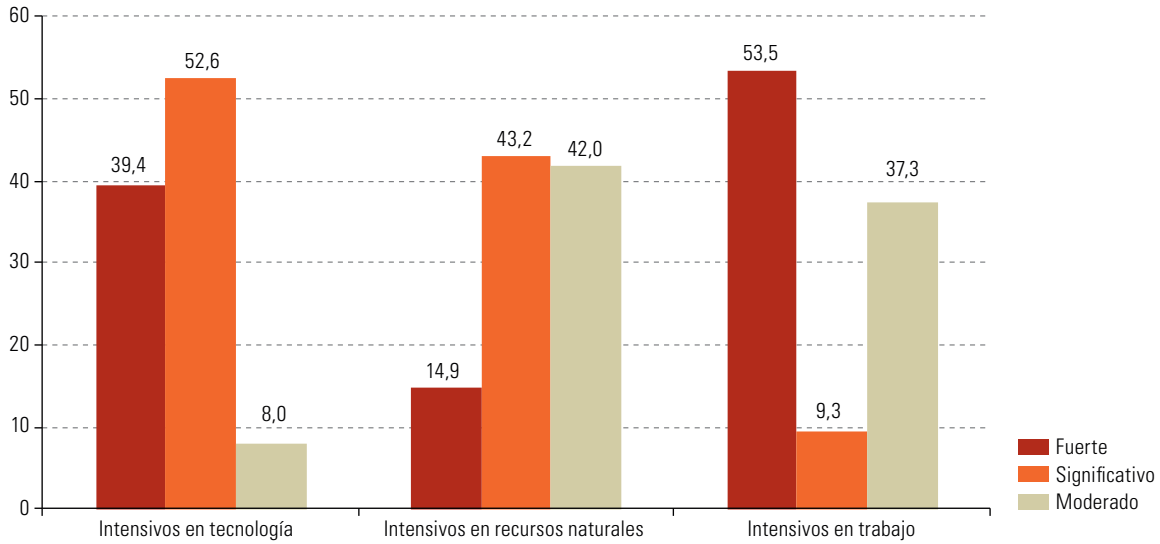
El *Estudio sobre la demografía de los negocios 2020 (EDN 2020)*, sobre el caso de México, arroja resultados importantes en este sentido (INEGI, 2020). Si bien se refiere a un período más largo que el de la crisis actual (17 meses, de mayo de 2019 a septiembre de 2020), es probable que las tendencias que en él se detectan estén fuertemente influidas por esta; en especial, la referente al cierre de empresas: se registraron poco más de 1 millón de microempresas y pymes[6] menos que en

6 El EDN 2020 no registra datos sobre grandes empresas.

los censos económicos de 2019[7]. Las microempresas y pymes que se crearon en el período emplean un 32,3% menos de trabajadores por empresa que las que cerraron. Esto no significa necesariamente que sean empresas más pequeñas que las que cerraron, dado que el tamaño es determinado por el nivel de facturación (un dato que aún no se encuentra disponible). Del estudio se desprenden tres conclusiones sobre los fenómenos que repercuten sobre la estructura empresarial: se produjo una destrucción neta de empresas (se crearon 619.443 empresas, frente a las 1.010.857 que cerraron); las empresas que se crearon tienen menos trabajadores por empresa que las que dejaron de operar, y disminuyó el empleo en las empresas que siguieron en funcionamiento.

La crisis está modificando también la estructura productiva, dado que su impacto es diferente según el sector de actividad de que se trate. En el caso de la industria manufacturera, la CEPAL ha estimado los efectos diferenciados que puede tener la crisis en tres grupos de sectores[8]. Más del 92% de las ramas industriales de mayor contenido tecnológico enfrentan una crisis cuyos efectos pueden considerarse entre fuertes y significativos (véase el gráfico III.8). Estas ramas reúnen las actividades más intensivas en aprendizaje e innovación, que son fundamentales para la diversificación y la incorporación de mayor valor agregado, elementos necesarios para cerrar las brechas de productividad y tomar una senda de crecimiento sostenible a largo plazo. En este sentido, la crisis golpea con mayor intensidad a los sectores industriales de mayor dinamismo tecnológico potencial y, por lo tanto, profundizará los problemas estructurales de las economías de la región. Esto significa que, si no se implementan políticas adecuadas para fortalecer esas ramas productivas, existe una elevada probabilidad de generar un cambio estructural regresivo que conduciría a la reprimarización de las economías de la región.

Gráfico III.8
América Latina (8 países)[a]: participación en la producción industrial de grupos de sectores de acuerdo con la intensidad del impacto esperado de la crisis, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.
[a] Los países considerados son: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay.

7 Véase [en línea] https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/02/economia/desaparecieron-un-millon-10-mil-empresas-hasta-agosto-inegi/.
8 Las actividades industriales se han agrupado en tres bloques de sectores a partir de la clasificación propuesta por Katz y Stumpo (2001). En los sectores intensivos en tecnología se incluyen autos y autopartes, otros equipos de transporte, electrónica (productos finales y componentes), maquinaria industrial, instrumentos médicos y científicos y productos farmacéuticos. En las ramas intensivas en recursos naturales se encuentran las actividades de fundición de metales, madera, celulosa y papel, industria química, materiales de construcción, alimentos, bebidas y tabaco. Finalmente, los sectores intensivos en mano de obra reúnen a la producción de textiles, prendas, cuero, calzado, productos de plástico y artículos de limpieza.

La información oficial disponible permite conocer el desempeño de los sectores industriales en las mayores economías industriales de la región en los primeros nueve meses de 2020. Las disminuciones más significativas de la producción industrial se dieron entre marzo y junio, en un contexto en que esta ya presentaba una tendencia decreciente desde 2019 (desde 2017 en el caso de la Argentina). Esta dinámica, sumada a la crisis del COVID-19, ha generado caídas muy significativas en el primer semestre de 2020. En el caso de los sectores intensivos en tecnología, el descenso más notable se produjo en la industria de autos y autopartes. A partir de junio de 2020, hubo señales de reactivación que, en buena medida, se debieron a un efecto de rebote estadístico por la reducción de las restricciones sanitarias. En el conjunto de los primeros nueve meses del año, la variación de la producción acumulada ha sido fuertemente negativa en comparación con el mismo período del año anterior (véase el cuadro III.3) y los sectores de mayor contenido tecnológico han continuado siendo muy afectados. En el tercer trimestre, las recuperaciones más significativas se dieron sobre todo en el sector de autos y autopartes (de un 180% en la Argentina, un 63% en Colombia, un 14% en México y un 11% en el Brasil) en un contexto en el que los niveles de producción seguían muy por debajo de los de 2019.

Cuadro III.3
América Latina (4 países): desempeño de la producción industrial, enero a septiembre de 2020 con respecto al mismo período de 2019
(En porcentajes)

	Producción industrial	Sectores intensivos en tecnología	Sectores intensivos en recursos naturales	Sectores intensivos en trabajo
Argentina	-11,0	-18,6	-7,0	-21,6
Brasil[a]	-5,8	-10,9	-0,6	-15,8
Colombia	-11,4	-16,6	-7,4	-23,3
México	-13,1	-19,7	-5,8	-20,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.
[a] En el caso del Brasil, la información se refiere a los primeros 11 meses del año.

Es difícil estimar el impacto a corto plazo sobre la productividad derivado de los cambios en la estructura sectorial de la industria. La información preliminar indica que el peso relativo de las actividades intensivas en tecnología se está reduciendo y que, aunque las estadísticas indiquen una recuperación —menor que la del promedio de la industria—, la caída de la actividad productiva ha ido acompañada del cierre de empresas y plantas. Se trata de fenómenos que se venían arrastrando desde hace años y que la crisis actual ha reforzado, como es el caso de la industria de autopartes en la Argentina[9]. Incluso si se recuperaran los niveles de PIB de 2019, se está dando una destrucción de capacidades que afecta gravemente las actividades con mayor potencial para diversificar la producción y generar los necesarios incrementos de productividad.

2. Los cambios en el funcionamiento y la organización de las empresas favorecen a aquellas que desarrollan nuevas capacidades

La CEPAL estima que la gran mayoría de las empresas que han dejado de funcionar son microempresas, y muchas de ellas se encuentran en el sector del comercio (1,4 millones de microempresas, más de la mitad del total), un sector de baja productividad y escasas barreras a la entrada. Por lo tanto, se trata de un tipo de empresas que tiene mayores posibilidades de experimentar un rápido incremento de la tasa de entrada (creación de empresas nuevas) si el PIB volviera a crecer. Sin embargo, hay que considerar dos elementos. El primero tiene que ver con las previsiones sobre el crecimiento del PIB. La

[9] Véase [en línea] http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/4136_adjunto_CP_GRAVEDADSECTORIALAUTOPARTES.pdf.

proyección más optimista de la CEPAL hace pensar en una recuperación de los niveles de PIB de 2019 recién en 2024, en contextos tanto nacionales como internacionales de alta incertidumbre económica y sanitaria. Esta perspectiva es un incentivo para el aumento de las actividades informales —en particular, para las unidades productivas más pequeñas— y para retrasar los procesos de formalización, aun frente a un crecimiento económico. Esto es lo que se puede esperar para 2021, con un crecimiento previsto del PIB del 3,7%, gran parte del cual, como se señaló, se explica por un efecto estadístico. Por lo tanto, es muy difícil que las tasas de entrada de las microempresas alcancen valores importantes, como sucedió en los períodos de recuperación de otras crisis mundiales y nacionales, cuando —por ejemplo, en la Argentina, en 2003— se registraron tasas superiores al 15% anual (Yoguel y otros, 2004).

Una vez superada la primera etapa de emergencia económica (de marzo a mayo de 2020), la reactivación ha implicado cambios importantes en el funcionamiento de las empresas, que han mejorado las condiciones de seguridad para sus trabajadores, proveedores y clientes a través de la desinfección diaria de los ambientes de trabajo, la utilización de insumos para protección individual y equipos para escaneo de temperatura, cambios en la infraestructura de los ambientes de trabajo y espacios comunes, y la organización de turnos de trabajo para reducir la concentración de personas en los espacios de trabajo. También se ha transformado el funcionamiento de las empresas, que han reorganizado la fuerza de trabajo mediante una combinación de actividades presenciales y teletrabajo, la implementación de procesos de toma de decisiones en línea y nuevas modalidades de logística interna para garantizar la posibilidad de gestionar de manera remota los flujos de información y materiales. Finalmente, se han modificado los modelos de negocios para, en un contexto de cambios rápidos y fuerte incertidumbre, mejorar el seguimiento de la evolución de la demanda, lograr una mayor interacción con clientes y proveedores a fin de adaptar productos y servicios a las preferencias de los consumidores, reorganizar la cadena de proveedores para evitar desabastecimiento de insumos y productos, e incorporar la seguridad sanitaria como factor de diferenciación de bienes, servicios y procesos valorados por los clientes.

Estos cambios implican un aumento de los costos fijos y variables asociados a la utilización de insumos para la seguridad sanitaria de trabajadores, proveedores y clientes, el entrenamiento del personal, las inversiones para adaptar los ambientes de trabajo y la incorporación de tecnologías digitales en la gestión interna de la empresa y en el relacionamiento con proveedores y clientes. Al mismo tiempo, se ha acelerado la incorporación de dispositivos de interconexión digital en los procesos productivos y se ha aumentado la utilización de la robótica para incrementar la eficiencia, sobre todo teniendo en cuenta que las necesidades de seguridad sanitaria pueden hacer que se emplee a una menor cantidad de obreros en algunas fases de la producción. La gran mayoría de estos cambios redundan en una mayor incorporación de tecnologías digitales en las empresas de la región y, por lo tanto, en su modernización, en consonancia con las grandes transformaciones que está impulsando la economía digital. Sin embargo, en el contexto de una recuperación parcial de la actividad económica en la segunda mitad de 2020 y de un crecimiento débil a partir de entonces, el impacto sobre la ocupación será negativo, por lo menos a corto y mediano plazo, aun cuando los gobiernos implementen medidas para proteger el empleo.

La combinación de mayores costos variables y fijos, por un lado, y menor producción, por otro, genera distintos tipos de respuestas por parte de las empresas. Es probable que, a corto plazo, prevalezcan las "respuestas defensivas", sobre todo por parte de las empresas con menores capacidades y recursos financieros para enfrentar la crisis, así como con peores perspectivas de reactivación de la demanda a mediano plazo. Por su parte, las empresas con mayores capacidades pueden desarrollar respuestas a mediano plazo en áreas como la eficiencia energética, los macrodatos y la Internet de las cosas.

En este contexto, la política de defensa de la competencia desempeña un papel importante a la hora de ayudar al sector productivo a adaptarse a las nuevas condiciones. En México, por ejemplo, para apoyar la continuidad de las cadenas de suministro, la Comisión Federal de Competencia Económica

(COFECE) acordó no perseguir la colusión entre competidores en el contexto de la pandemia cuando se cumplan ciertas condiciones (Navarro, 2021). Estas acciones para promover la cooperación entre empresas a fin de asegurar el suministro de insumos necesarios en la lucha contra la pandemia han reunido conocimientos técnicos y recursos que podrían apoyar reconfiguraciones productivas durante la recuperación. En especial, evitarían que los procesos de ajuste a las nuevas condiciones de la demanda provocaran guerras de precios o conductas predatorias.

D. El auge de las tecnologías digitales

1. Avances y limitaciones de la digitalización

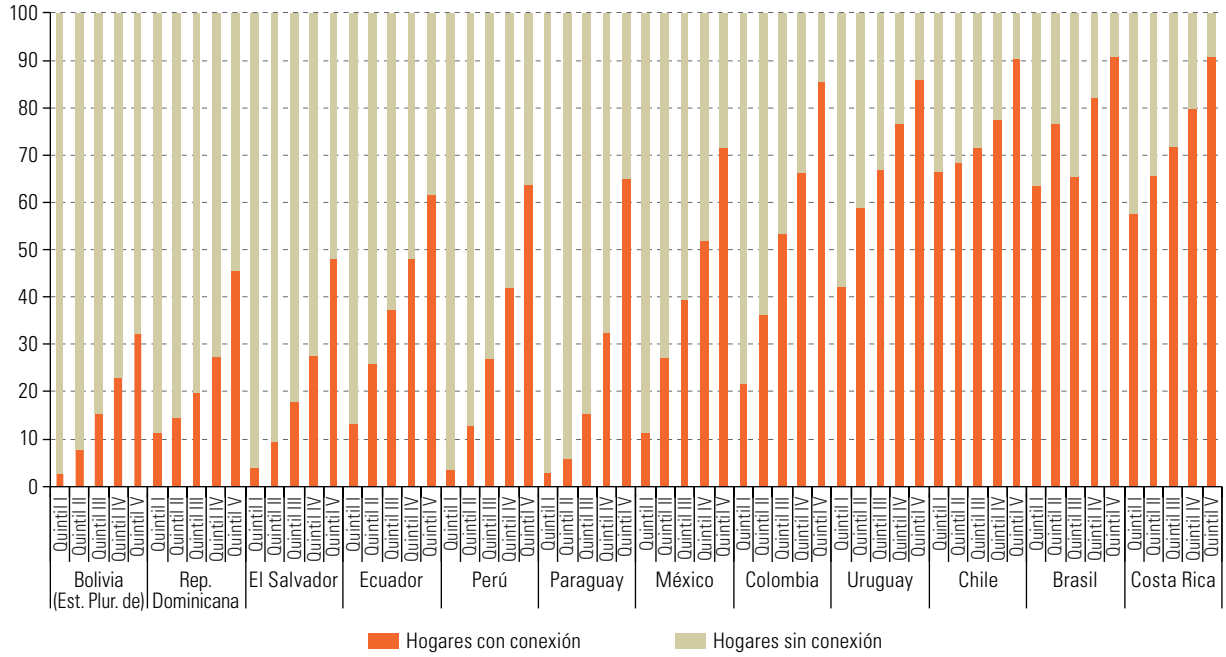
En el complejo contexto actual, marcado por la pandemia de COVID-19, las tecnologías digitales se han manifestado como herramientas fundamentales para hacer frente a los efectos de dicha pandemia y han demostrado su relevancia para avanzar en la consecución de la Agenda 2030; en especial del Objetivo 9, que llama a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Sin embargo, estos efectos positivos no son automáticos ni se dan de igual forma en toda la población. Durante el último año se ha observado cómo los beneficios potenciales que se pueden derivar del uso de estas tecnologías no están al alcance de todas las personas, pues se ven fuertemente limitados por factores estructurales vinculados a las diferentes vulnerabilidades económicas y sociales de los países de América Latina y el Caribe. Estas vulnerabilidades se relacionan, entre otras cosas, con la escasa modernización tecnológica y productiva y con las limitadas habilidades de las personas, que resultan de elevados niveles de desigualdad.

Las brechas existentes en los ámbitos de acceso, uso y habilidades, así como en lo referente a las oportunidades de inclusión en un mundo cada vez más digitalizado, que se han hecho más evidentes debido a la pandemia, se reproducen de acuerdo con los ejes de la matriz de desigualdad social de la región. Esta matriz incluye, entre otras dimensiones, el nivel socioeconómico, la etapa del ciclo de vida, la localización territorial, el origen étnico o racial, las desigualdades de género y, además, la conectividad digital, entendida como el acceso a servicios de banda ancha con una velocidad adecuada y la posesión de dispositivos de acceso, así como el uso que se hace de esas tecnologías.

El Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA) de la CEPAL indica que dos tercios de los habitantes de la región usaron Internet en 2019. El tercio restante cuenta con acceso limitado o no tiene acceso a las tecnologías digitales debido a su condición económica y social —en particular, a su localización geográfica y edad—, lo que limita o impide el acceso al teletrabajo, la educación en línea y los servicios de salud electrónica, así como a otros bienes y servicios ofrecidos por las plataformas e instituciones públicas, lo que amplía las brechas preexistentes.

En 12 países de la región, el porcentaje de los hogares del quintil de ingresos más alto (quintil V) que tiene conexión a Internet es de un 81% en promedio; las cifras correspondientes a los hogares del primer y segundo quintil son del 38% y el 53%, respectivamente, y existen diferencias significativas entre los países de la región. En países como el Brasil y Chile, más del 60% de los hogares del primer quintil tienen conexión a Internet, mientras que, en otros, como Bolivia (Estado Plurinacional de), el Paraguay y el Perú, esta cifra es de solo el 3% (véase el gráfico III.9). Por otro lado, las diferencias de conectividad entre las zonas urbanas y rurales continúan siendo significativas en América Latina y el Caribe. Mientras que el 67% de los hogares urbanos está conectado a Internet, en las zonas rurales solo lo está el 23%. En algunos países, como Bolivia (Estado Plurinacional de), El Salvador, el Paraguay y el Perú, más del 90% de los hogares rurales no cuentan con conexión a Internet. Incluso en países que se encuentran en mejor situación, como Chile, Costa Rica y el Uruguay, solo cerca de la mitad de los hogares rurales están conectados.

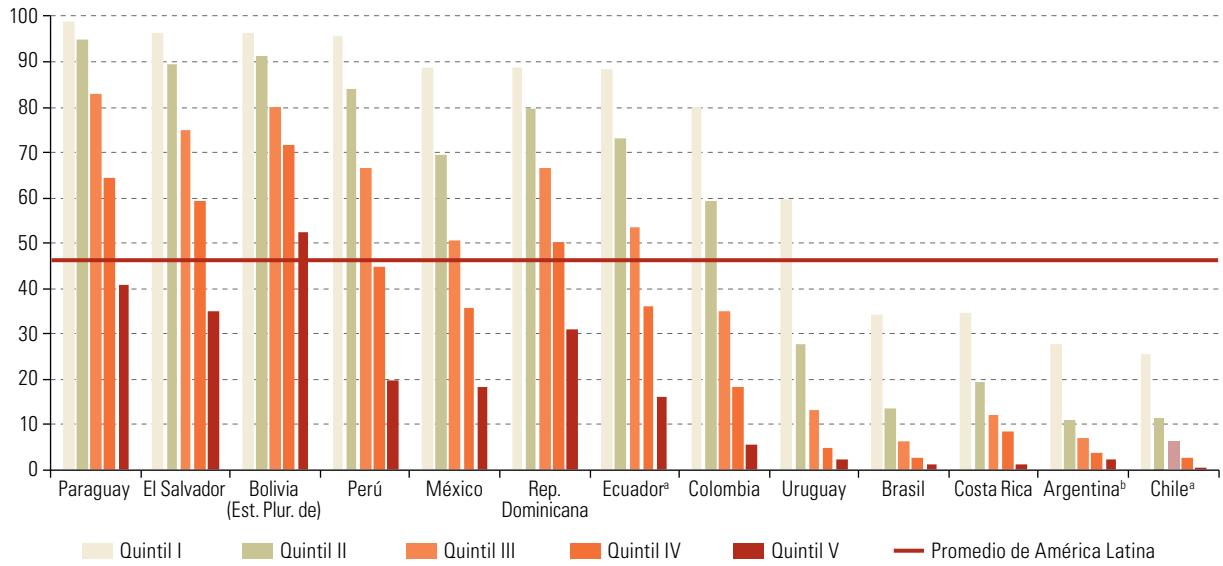
Gráfico III.9
América Latina (12 países): hogares con y sin conexión a Internet, por quintil de ingresos, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto de 2020.
Nota: Los datos estadísticos correspondientes al Brasil, Chile, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, el Paraguay y el Uruguay incluyen Internet móvil. Los datos de todos los países corresponden a 2018; los datos correspondientes a Chile y el Ecuador corresponden a 2017.

En lo que respecta a las diferencias entre grupos etarios, los jóvenes y las personas mayores son los que presentan los menores porcentajes de conectividad: el 42% de los menores de 25 años y el 54% de las personas mayores de 66 años no tienen conexión a Internet. La menor cifra de conectividad se observa sobre todo en los niños de entre 5 y 12 años; en particular, de los pertenecientes a hogares de menores ingresos (véase el gráfico III.10). Ello no solo ha mermado sus posibilidades de continuar el proceso de formación a distancia durante los períodos de cuarentena, sino que también compromete sus posibilidades de acceder en un futuro a empleos que exigen una mayor capacitación y que, por lo general, ofrecen salarios más elevados. Frente a esta situación, los gobiernos adoptaron medidas de mitigación para apoyar la educación a distancia, algunas de ellas basadas en esfuerzos de largo plazo, como el Plan Ceibal en el Uruguay. En el Caribe, por ejemplo, la medida más frecuente fue la distribución de dispositivos digitales, mientras que la menos frecuente fue la provisión de conexión a Internet en los hogares (véase el cuadro III.4). Pese a ello, las escuelas localizadas en áreas con limitado acceso a Internet se vieron obligadas a utilizar WhatsApp para el envío de materiales y videos, complementándolo con la distribución física de materiales educativos.

Gráfico III.10
América Latina (13 países): niños en hogares sin acceso a Internet, por quintil de ingreso, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto de 2020.

Nota: En la encuesta en la que se basan los datos, "hogares con acceso a Internet" se refiere a los hogares en que Internet está generalmente disponible para su utilización por todos los miembros del hogar en cualquier momento; la conexión y los dispositivos pueden ser propiedad de la familia o no, pero se deben considerar los activos del hogar; la conexión a Internet en el hogar debía estar funcionando en el momento de la encuesta. El cálculo se hace sobre el total de niños de entre 5 y 12 años en cada quintil de ingreso de cada país.

[a] La información corresponde a 2017.

[b] Incluye solo la zonas urbanas.

Cuadro III.4
El Caribe (10 países y territorios): políticas gubernamentales para apoyar las estrategias de educación a distancia en las escuelas, 2020

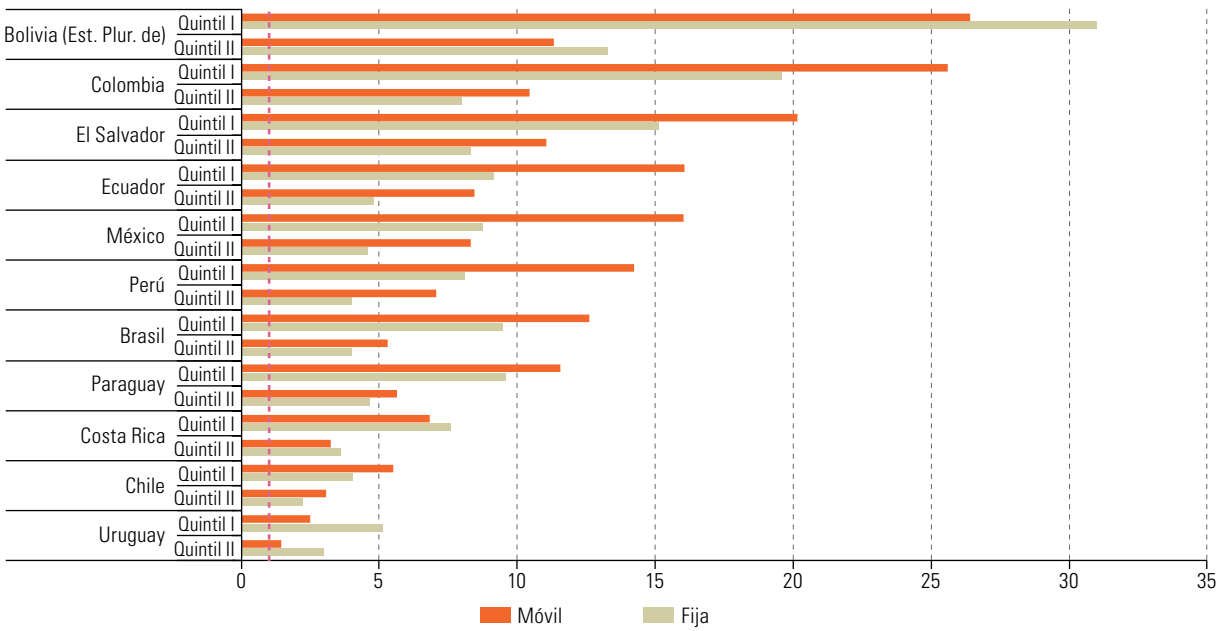
País o territorio	Distribución de dispositivos digitales	Conexión a Internet en el hogar	Plataformas en línea para acceder a material educativo	Programas educativos de televisión o radio	Otro
Bahamas	•	•	•	•	Elaboración de paquetes de material educativo para todos los niveles con el fin de complementar la educación a distancia
Belice	•		•	•	Videos para abordar las necesidades socioemocionales
Granada	•			•	Guías de aprendizaje a distancia para profesores, padres y estudiantes Programa de matemáticas
Guyana				•	Distribución de materiales impresos entre los grupos indígenas
Islas Turcas y Caicos	•	•	•		Elaboración de directrices para la educación a distancia
Martinica	•	•	•	•	
Montserrat	•				
Saint Kitts y Nevis	•	•	•	Sin respuesta	Marco para la continuidad del aprendizaje con los parámetros y las expectativas de la educación a distancia
San Vicente y las Granadinas	•	•	•	•	
Suriname	•		•	•	
Total	9	5	7	7	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de resultados de encuestas.

Por otra parte, las velocidades bajas de conexión a Internet refuerzan la exclusión, ya que impiden el uso de soluciones digitales avanzadas en forma simultánea. Al respecto, a junio de 2020, en el 44% de los países de la región no se alcanzaba la velocidad de descarga necesaria para realizar varias actividades en línea simultáneamente[10].

En un mundo donde el acceso a las tecnologías digitales y su uso son cada vez más relevantes, es fundamental que estas no se transformen en un motivo de mayor desigualdad y polarización, y que permitan generar nuevos y mejores empleos, para, de esta forma, contribuir al cumplimiento de los ODS. En este sentido, un requisito esencial para lograr una participación efectiva en la era digital es contar con acceso a banda ancha de alta velocidad (CEPAL, 2020e). Los costos asociados a la conexión de los hogares y a los dispositivos necesarios constituyen barreras para la inclusión digital y el cierre de la brecha digital. El costo del servicio de banda ancha para la población del primer quintil de ingresos llega al 14% de su ingreso en el caso de la banda ancha móvil y al 12% en el de la fija. Esos costos, en los casos más críticos, representan alrededor de seis veces el umbral de referencia del 2% del ingreso recomendado por la Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible para clasificar un servicio de Internet como asequible (véase el gráfico III.11).

Gráfico III.11
América Latina (11 países): asequibilidad de Internet fija y móvil por quintil de ingreso, 2019
(En porcentajes del ingreso de los hogares)

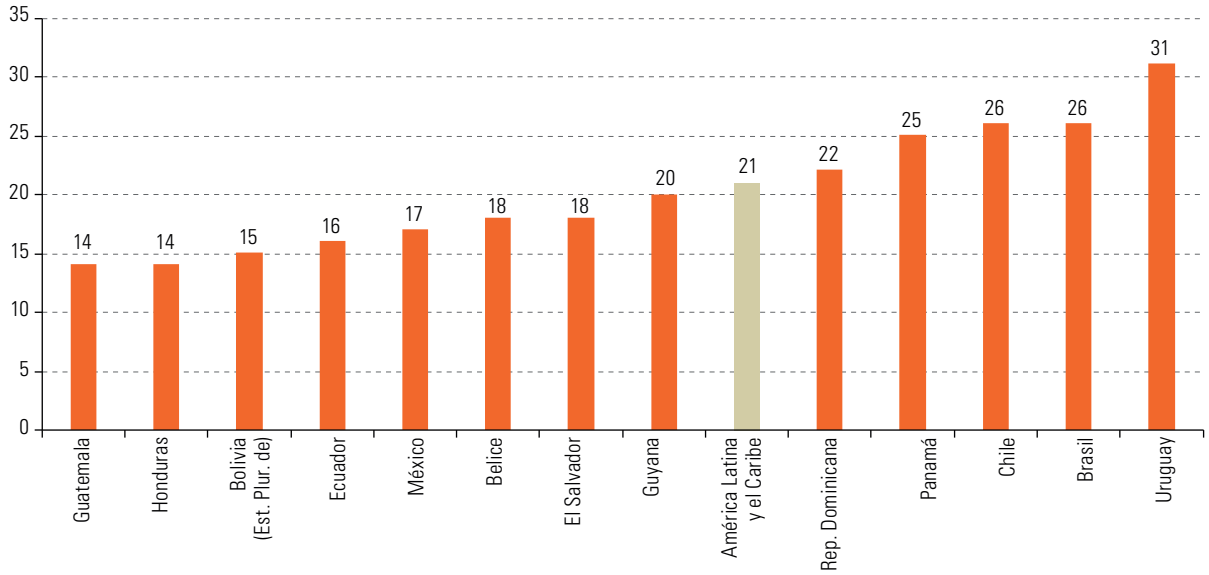


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto de 2020.
Nota: El costo para calcular la asequibilidad de la banda ancha de Internet fija y móvil toma en consideración el costo promedio del acceso al servicio por país.

[10] Las velocidades de descarga de alrededor de 18,5 megabits por segundo (Mb/s) permiten realizar simultáneamente dos actividades básicas, como utilizar el correo electrónico, y una actividad de alta demanda de datos, como participar en una videoconferencia, lo que obliga a los usuarios a elegir, por ejemplo, entre la educación en línea y el teletrabajo. Cuando la velocidad de descarga es inferior a los 5,5 Mb/s, los usuarios pueden realizar de forma simultánea únicamente actividades básicas, como navegar en sitios web o consultar el correo electrónico.

La falta de conectividad, junto con una estructura productiva concentrada en servicios de baja calidad y con un alto nivel de informalidad, limita en gran medida las posibilidades de desarrollar actividades en línea. El teletrabajo, que se ha revelado como una herramienta fundamental para mantener los niveles de actividad durante la pandemia, no está extendido en todos los países ni en todos los sectores de la economía por igual. Mientras que, en algunos países y regiones más desarrollados, como los Estados Unidos y la Unión Europea, el porcentaje de personas que pueden teletrabajar alcanza el 40%, en América Latina y el Caribe, este porcentaje llega tan solo al 21%, y se concentra sobre todo en las personas de mayores ingresos, lo que constituye una fuente adicional de desigualdad (véanse los gráficos III.12 y III.13).

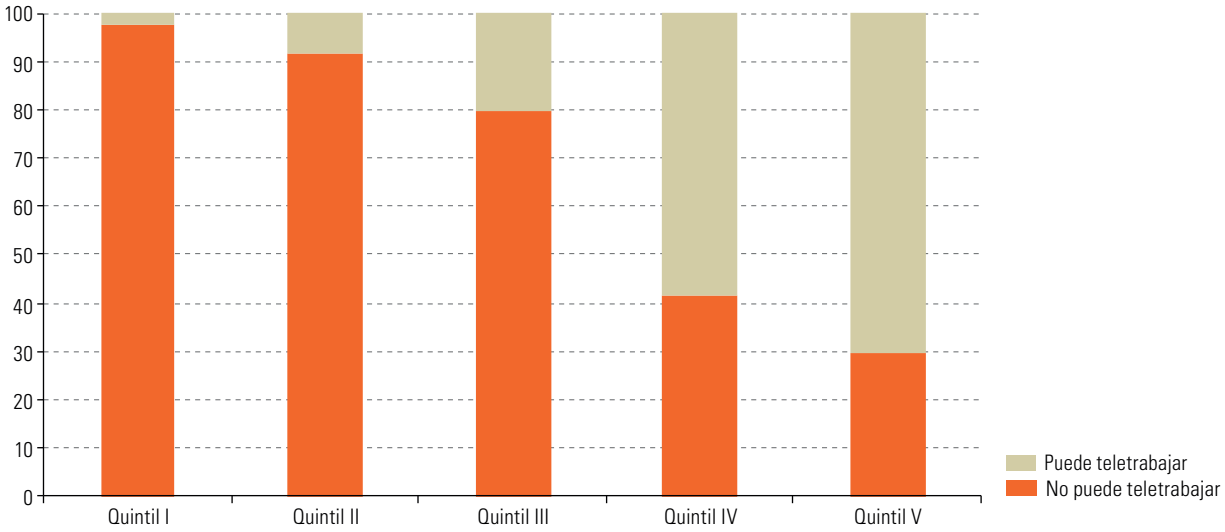
Gráfico III.12
América Latina y el Caribe (13 países): ocupados con posibilidad de teletrabajar, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto de 2020.

Nota: Las cifras del Ecuador, México, El Salvador, la República Dominicana y Chile se estiman sobre la base de las clasificaciones ocupacionales nacionales a cuatro dígitos. Las de los demás países se estiman sobre la base de Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a dos dígitos. Los datos corresponden a 2018 o al último año disponible.

Gráfico III.13
América Latina (6 países)[a]: ocupados según posibilidad de teletrabajar y quintil de salario promedio de las ocupaciones, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto de 2020.
[a] Promedio ponderado de: Chile, Ecuador, El Salvador, México, República Dominicana y Uruguay.

2. Digitalización para aumentar la productividad

La posibilidad de adoptar de manera rentable las nuevas tecnologías depende de las capacidades y dotaciones de factores de las empresas y los países. La estructura productiva, la intensidad tecnológica en la industria y la dinámica de las empresas son clave para explotar todo el potencial de las tecnologías digitales, sobre todo a la luz de la actual revolución tecnológica (Industria 4.0). Dada la estructura y el limitado nivel de sofisticación tecnológica del sector productivo y la estructura empresarial en los países de América Latina y el Caribe, no es suficiente impulsar y facilitar la adopción de tecnologías; para potenciar el ecosistema digital, es necesario aplicar políticas estructurales que apoyen el avance tecnológico, la innovación y la productividad (OCDE y otros, 2020).

Si bien el impacto de las tecnologías digitales sobre la productividad está condicionado por la estructura productiva y las características estructurales de las empresas, la transformación digital genera importantes cambios en la organización de las empresas y las dinámicas de mercado. Los cambios disruptivos en las empresas y su entorno derivados de los avances de la digitalización se han acelerado con la pandemia de COVID-19 y la mayor utilización de las tecnologías digitales como respuesta a sus efectos. La adopción de tecnologías digitales se ha vuelto, aún más si cabe, una prioridad para dinamizar la productividad y el empleo de calidad. Como se señaló, las inversiones en esta área pueden contribuir al cumplimiento del Objetivo 9 (Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación).

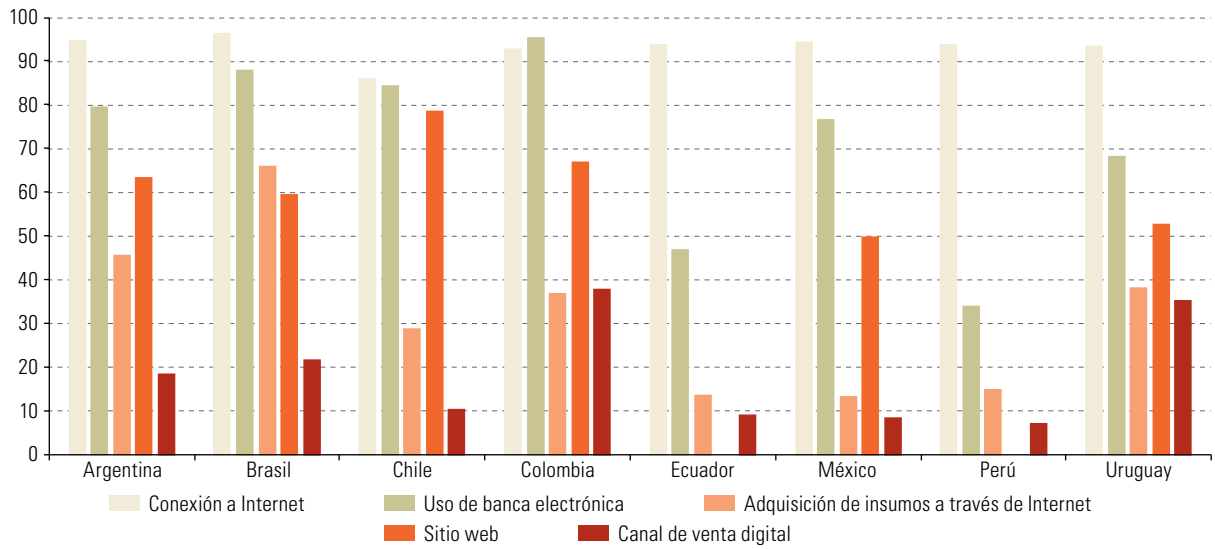
Más allá de sus efectos directos sobre las empresas, la digitalización genera grandes cambios en la dinámica competitiva de las cadenas de valor y en los consumidores. Los nuevos modelos de negocio están dando lugar a una participación cada vez mayor de nuevos jugadores "nativos digitales", que tienen múltiples repercusiones en la dinámica de mercado y la economía en general. En algunos

sectores, como en el comercio, se observa una competencia directa entre la oferta "tradicional" y la disrupción digital. El mayor protagonismo de los canales digitales puede llegar a desplazar a determinados jugadores y canales tradicionales y generar la necesidad de que los jugadores tradicionales se adapten, desarrollen sus propios canales digitales y se integren en las plataformas digitales de otros jugadores. De esta manera, en algunas actividades el nivel de disrupción digital puede llegar a un punto en que, dadas las exigencias del "nuevo consumidor", la digitalización se vuelva una cuestión de supervivencia, como en la intermediación de servicios de turismo, particularmente en el contexto de la pandemia.

Por otra parte, la transformación digital puede llevar a mayores tamaños de empresa y a una mayor concentración de beneficios debido a las economías de alcance y modelos de negocios en los que "el ganador se lleva todo" *(winner-takes-all)*. La combinación de estos factores, en conjunto con los cambios en los hábitos de los consumidores (la preferencia por los canales digitales y la velocidad de entrega) ha conducido al auge de las plataformas digitales y a que muchas empresas que ofrecen bienes y servicios dependan de ellas (Da Silva, De Furquim y Núñez, 2021). Esta dinámica se ha hecho evidente en la región en el contexto de la pandemia: la plataforma digital argentina Mercado Libre, dedicada a la compra, la venta y los pagos por Internet, se convirtió en una de las empresas con mayor valor de mercado de la región, y alcanzó una capitalización superior a los 90.000 millones de dólares a principios de febrero de 2021.

En América Latina y el Caribe, el desempeño en términos de transformación digital ha sido moderado. La digitalización de los procesos productivos se encuentra rezagada y el crecimiento promedio de la adopción digital para la transformación productiva ha sido menor que en otros países emergentes. Entre 2014 y 2016, la adopción digital promedio en las empresas de la región creció un 4,5%, cifra que contrasta con el gran dinamismo de los países de Asia Sudoriental (13,1%) o China (16,4%) (CEPAL, 2021b). Si bien muchas de las empresas de América Latina tienen acceso a Internet (existe más de un 90% de cobertura), una porción importante de ellas no la utilizan en su cadena de aprovisionamiento y canales de distribución (véase el gráfico III.14).

Gráfico III.14
América Latina (8 países): uso de las tecnologías digitales en la cadena de aprovisionamiento y distribución de las empresas, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Tecnologías digitales para un nuevo futuro*, Santiago, 2021, en prensa.

El progreso limitado de la transformación digital está asociado a la naturaleza desigual de su adopción en las empresas y los hogares. Mientras que algunas empresas, sobre todo las de mayor tamaño, han logrado capturar los beneficios de las tecnologías digitales, gran cantidad de ellas se encuentran rezagadas en materia digital —sobre todo las mipymes y los negocios dedicados a actividades tradicionales y vulnerables, típicamente asociadas a menores niveles de productividad y mayores niveles de informalidad—, lo que tiende a aumentar la heterogeneidad estructural de las economías de la región.

En América Latina y Caribe, la transformación digital del sector productivo se encuentra aún en una etapa temprana, centrada principalmente en el comercio electrónico. Durante la pandemia de COVID-19, las empresas han entendido la oportunidad que representa tener presencia en línea para llegar a los consumidores. Esto se ha evidenciado en el significativo aumento de la cantidad de sitios web empresariales registrado en el Brasil, Chile, Colombia y México entre marzo y agosto de 2020 en comparación con el año anterior. Solo durante abril, las páginas de empresas activas aumentaron un 800% en Colombia y México, y alrededor de un 360% en el Brasil y Chile, en comparación con el mismo mes de 2019.

Durante la pandemia, las plataformas de comercio y despacho cobraron un protagonismo inusitado tanto entre los consumidores como entre quienes ofrecen sus productos y servicios, a quienes han permitido mantener sus locales en funcionamiento, generar ingresos y no despedir a sus colaboradores o repartidores. El aumento exponencial del uso de estas plataformas, que sería un fenómeno irreversible, abre una oportunidad para la digitalización de la cadena de suministro y plantea nuevos retos a los países, como la necesidad de fortalecer el sistema de pagos (que es clave para una interacción segura y eficiente de forma remota), los marcos regulatorios y normativos, y las políticas de competencia, a fin de evitar la concentración del mercado y el cobro excesivo por los servicios.

Otro problema que dificulta la plena incorporación de la región a la cuarta revolución industrial está asociado a la formación de sus habitantes. La baja calidad de muchos procesos educacionales es un freno a la adopción de nuevas tecnologías. En particular, los sistemas para gestionar la transición ante el cambio tecnológico se encuentran escasamente desarrollados. A pesar de que, en la mayoría de los países, ha aumentado la cobertura de la educación básica, media y técnico-profesional, así como el acceso a esta, la mejora en términos de calidad no es evidente, por lo que las posibilidades de una mayor apropiación de los beneficios de estas tecnologías se ven limitadas y concentradas en un núcleo pequeño de personas.

En resumen, la crisis económica y social generada por la pandemia y las medidas de distanciamiento físico han precipitado muchos de los cambios planteados en el mundo digital, al privilegiar los canales en línea en el intento de mantener cierto nivel de actividad comercial. Esta aceleración de la transformación digital en la producción y el consumo parece ser irreversible. Si bien las economías latinoamericanas han dado grandes pasos en su proceso de transformación digital, generar valor a escala y de forma inclusiva continúa siendo una tarea pendiente. Las dinámicas de la digitalización en la región reflejan la marcada desigualdad existente en términos de productividad y de ingresos. Esta grieta digital se ha vuelto aún más relevante y negativa en el contexto de la pandemia de COVID-19.

En este sentido, la pandemia hizo más relevante la necesidad de reducir las brechas productivas, digitales y de capacidades, y la importancia de estas tecnologías para la recuperación y la transformación de las estrategias de desarrollo de los países de la región. Para avanzar en la reactivación, las tecnologías digitales deben ser utilizadas para construir un nuevo futuro mediante el crecimiento económico, la generación de empleo, la reducción de la desigualdad y una mayor sostenibilidad. Este es un camino hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

E. La crisis ambiental no se detiene

La degradación ambiental a nivel mundial es cada vez más evidente y la pandemia de COVID-19 es una de las manifestaciones de la mala relación entre las actividades humanas y la naturaleza. América Latina y el Caribe no es la excepción: la destrucción y degradación de los ecosistemas como consecuencia

de las actividades económicas y sociales reducen la biodiversidad, generan emisiones de gases de efecto invernadero y disminuyen la capacidad de absorción de dióxido de carbono (Bárcena y otros, 2020). No solo se han visto afectados los ecosistemas terrestres, sino también los ecosistemas marinos, que están sobreexplotados y presentan altos niveles de contaminación y acidificación. En ese contexto, los progresos llevados a cabo en lo que respecta a la protección de los ecosistemas han sido insuficientes para mantener un medio ambiente sano y avanzar en la Acción para el Clima, como exige el Objetivo 13 (Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos), en particular en lo referente al financiamiento (indicador 13.a.1 del marco de indicadores mundiales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible), que es responsabilidad de los países desarrollados.

1. Cambio climático y emisiones

Hasta el inicio de la pandemia, las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial habían presentado un ritmo al alza y, en 2019, habían alcanzado las 51 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente (Gt de CO_2 eq). En América Latina y el Caribe, estas emisiones también mantenían una tendencia creciente y llegaron a 4,3 Gt de CO_2 eq en 2019[11]. Solo en 2020, el freno económico causado por la pandemia dio lugar a una reducción significativa de las emisiones. En un contexto en el que las emisiones globales han disminuido alrededor de un 7% (Friedlingstein y otros, 2020), la región presentaría una reducción todavía mayor debido a la fuerte caída de su producto en relación con el resto del mundo. Como se analiza en detalle en el capítulo V, las medidas de contención que han reducido la actividad económica permitirían llegar a 2030 con niveles inferiores a los de 2019, incluso en el escenario en que todo siguiera igual (*business as usual*), con muy bajas tasas de crecimiento económico (2,5% anual). Sin embargo, este resultado no es aceptable en la medida en que un crecimiento tan lento conllevaría problemas aún más serios en términos de empleo, pobreza y desigualdad. Por ello, el cambio debe centrarse en modificar los elementos fundamentales de los procesos con un alto nivel de emisiones.

Frente a esta situación, los países de la región han suscrito compromisos de reducción de emisiones y, en 2020, la Argentina y Suriname presentaron sus segundas contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), mientras que el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana actualizaron sus primeras CDN. En este contexto, la recuperación económica pospandemia constituye una oportunidad para promover un crecimiento coherente con las metas de reducción de emisiones propuestas en las CDN y evitar que las emisiones superen los niveles anteriores a la pandemia.

2. Vulnerabilidad: fenómenos extremos y desastres

La temperatura media global ya ha aumentado 1,1 °C y se observan preocupantes reducciones de la criosfera, una aceleración del alza del nivel del mar y una mayor frecuencia de desastres como incendios forestales o fenómenos hidrometeorológicos extremos. Los desastres tienen efectos de corto plazo sobre el bienestar de la población: destruyen activos de capital, aumentan los problemas de nutrición, reducen la asistencia y el desempeño escolar, disminuyen el ingreso disponible para gastos distintos a los de alimentos, incrementan el trabajo infantil y aumentan la morbilidad. Entre 1990 y 2020, se registraron 1.412 fenómenos extremos (véase el gráfico III.15A), un 87% de ellos asociados al clima (tormentas, inundaciones, desplazamientos de masa húmeda, temperaturas extremas, sequías e incendios) y un 13%, de tipo geofísico (erupciones volcánicas, terremotos o desplazamientos de masa seca). Las inundaciones fueron el fenómeno más frecuente, y afectaron a 49 millones de personas. Por su parte, las sequías, pese

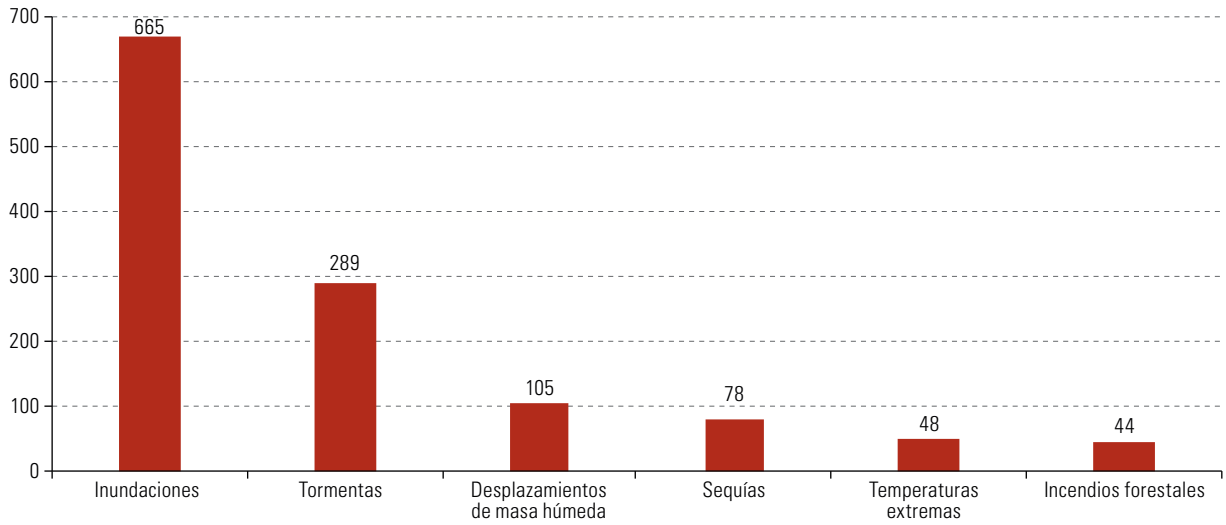
[11] Tanto a nivel mundial como a nivel regional, la mayor parte de las emisiones se generan por la quema de combustibles fósiles para la producción de electricidad, su uso en el transporte y el uso energético en edificios. No obstante, la agricultura, la ganadería y el cambio de uso del suelo también son factores relevantes en la región; la agricultura comercial explicó el 70% de la deforestación entre 2000 y 2010 (FAO/PNUMA, 2020).

a su menor frecuencia, afectaron a 70 millones de personas (véase el gráfico III.15B). Se prevé que el cambio climático aumentará la frecuencia y la magnitud de estos fenómenos.

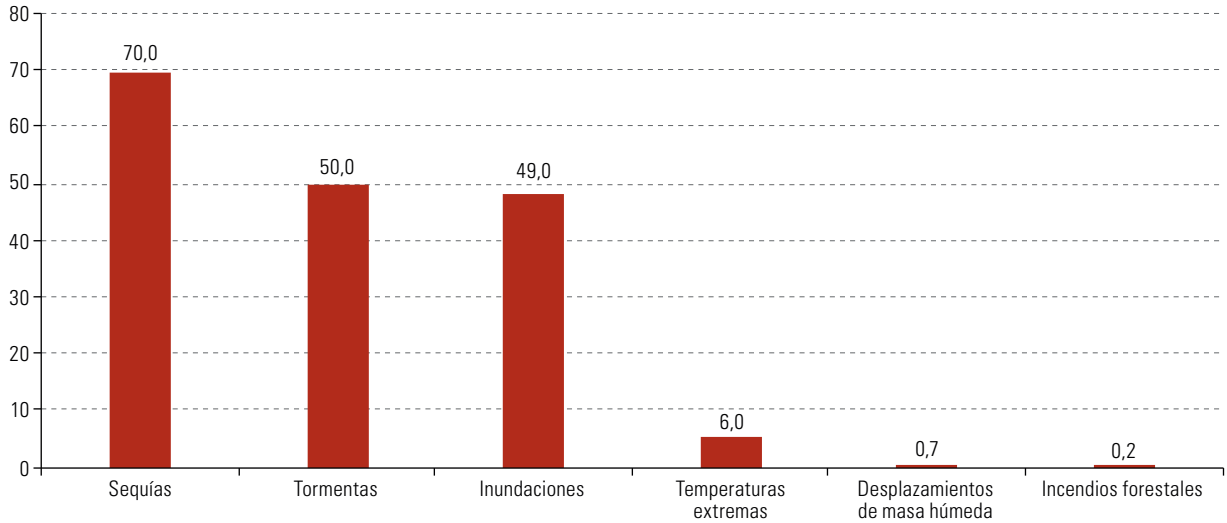
Los fenómenos hidrometeorológicos extremos tienen efectos perdurables en las economías y las sociedades de la región, principalmente en Centroamérica y el Caribe. Entre otras cosas, provocan un aumento de la desocupación y la pobreza, gastos fiscales extraordinarios y un mayor endeudamiento, lo que traba el logro de los ODS a nivel local y nacional. En estas subregiones es donde se muestra con más dureza la doble asimetría que caracteriza la situación de la región ante el cambio climático: los países y los grupos sociales que generan menos emisiones son los que más sufren los efectos de la emergencia ambiental (Bárcena y otros, 2020).

Gráfico III.15
América Latina y el Caribe: fenómenos hidrometeorológicos extremos y desastres, 1990-2020
(En número)

A. Fenómenos hidrometeorológicos extremos y desastres relacionados con el clima



B. Personas directamente afectadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos y desastres relacionados con el clima



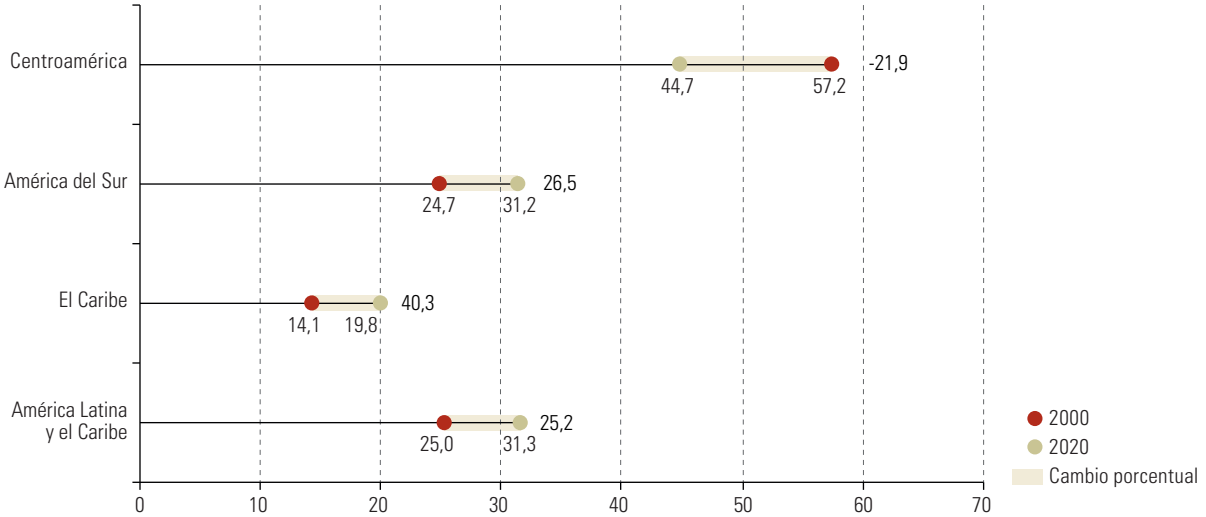
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html.

3. Deterioro de los bosques, la biodiversidad y los océanos

En la región, los ecosistemas se están deteriorando y la biodiversidad se está reduciendo a velocidades alarmantes, al contrario de lo que promueve el Objetivo 15 (Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad). Según el índice planeta vivo 2020, que da seguimiento a casi 21.000 poblaciones de mamíferos, aves, peces, reptiles y anfibios de todo el planeta, entre 1970 y 2016, se produjo una disminución media de biodiversidad del 68%. Esta dinámica es especialmente pronunciada en el trópico americano, donde alcanza al 94% de las poblaciones estudiadas. Se trata del mayor descenso registrado en todas las áreas biogeográficas del mundo (WWF, 2020).

Entre 1990 y 2020, en América Latina y el Caribe se perdieron 150 millones de hectáreas de bosque natural, mientras que se triplicaba la superficie de plantaciones forestales. En total, la cobertura forestal se redujo un 7% (CEPAL, 2020g). La pérdida de bosques tropicales y subtropicales tiene un fuerte impacto en la biodiversidad y la hidrología de las que dependen los sistemas económicos, por lo que su protección es vital. En términos agregados, la región ha avanzado en lo que se refiere a la proporción de superficie boscosa protegida legalmente, al pasar de un 25% en 2000 a más del 31% en 2020, pese al retroceso que se ha dado en Centroamérica (véase el gráfico III.16).

Gráfico III.16
América Latina y el Caribe: proporción de la superficie boscosa incluida en zonas protegidas establecidas legalmente, 2000-2020
(En porcentajes)



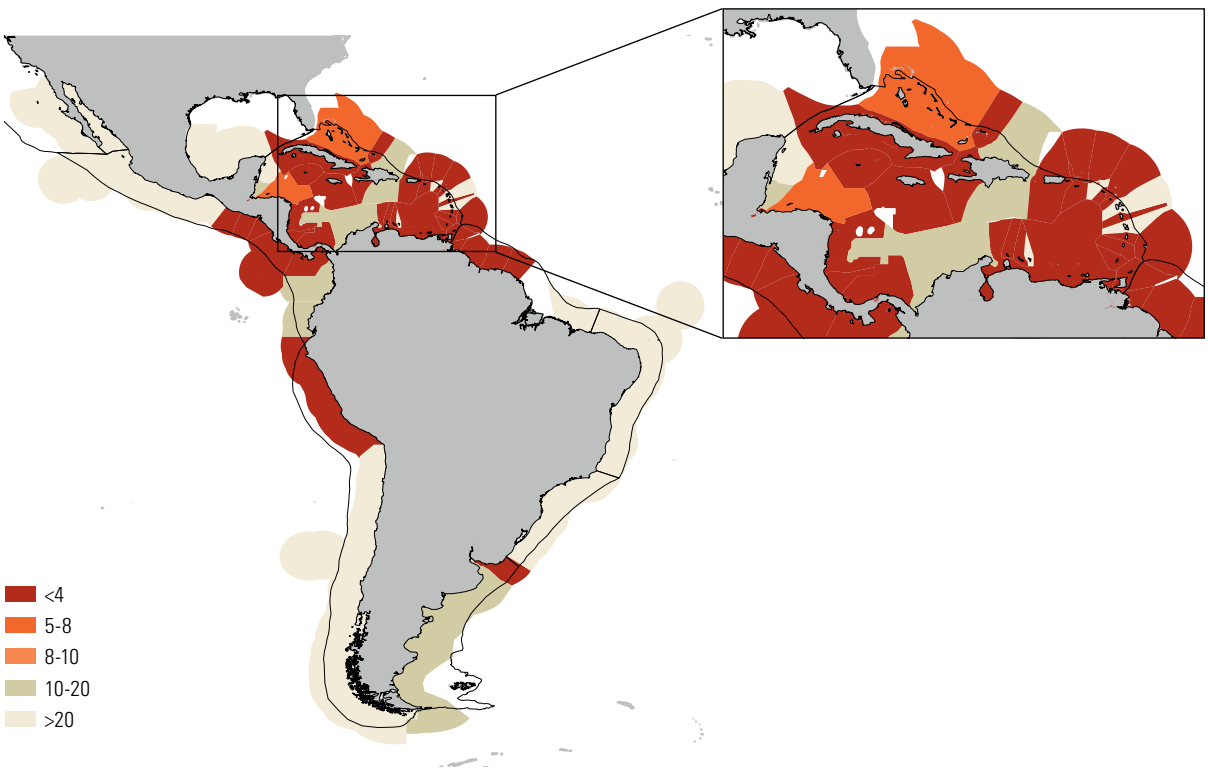
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Plataforma Regional del Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] https://agenda2030lac.org/estadisticas/perfiles-estadisticos-regionales-ODS-por-meta.html?lang=es [fecha de consulta: 4 de enero de 2021.

Los bosques transportan la humedad atmosférica e influyen en las precipitaciones a escala regional, por lo que la agricultura y las lluvias de algunas áreas dependen de zonas geográficamente distantes, como sucede en el caso de las pampas del Cono Sur con respecto a la Amazonía. Aunque en la región hay abundancia de agua, esta se distribuye de forma heterogénea entre los países y dentro de ellos. Además, los recursos hídricos también enfrentan riesgos de contaminación patógena grave, principalmente causada por las aguas residuales domésticas que en ellos se vierten, o de contaminación salina o por exceso de nutrientes, asociada a prácticas agrícolas inadecuadas. Por otro lado, en la región andina, la superficie de los glaciares está disminuyendo y varios ya han desaparecido (WGMS, 2020), lo que afecta extensas áreas urbanas y rurales. De esta forma, debido al cambio climático y a la gestión ineficaz, se pierden reservas estratégicas de agua dulce.

Los océanos también son ecosistemas relevantes en peligro. Veintitrés países de América Latina y el Caribe cuentan con mayor superficie marina que terrestre dentro de su territorio y más del 27% de la población vive en zonas costeras. La región es una de las más ricas del mundo en ecorregiones marinas (47 de las 258 propuestas por Spalding y otros, 2007). Entre ellas, destacan algunos ecosistemas vulnerables como los corales, amenazados por el calentamiento global, el alza de la acidez marina promedio y la contaminación por nutrientes, especialmente en el Caribe (ODS 14, meta 14.3), y los manglares, muy relevantes por sus servicios ecosistémicos, que entre 2001 y 2018 sufrieron una reducción del 20,2% (ODS 14, meta 14.2).

De las cuatro metas del Objetivo 14 (Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible) establecidas para 2020[12], a nivel regional solo se ha cumplido la 14.5 (conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas): la superficie incluida en los distintos mecanismos de protección se ha duplicado y alcanza el 20% del total. Sin embargo, las diferencias entre países son muy grandes: 20 de ellos todavía están muy lejos de cumplir la meta del 10% de superficie protegida (véase el mapa III.1). En lo referente a eliminar los subsidios a la sobrepesca, la región contribuye con solo el 5,6% de los subsidios a nivel mundial, la mayoría de los cuales no llegan a la pesca artesanal. La subregión cuya situación es más preocupante, debido a que más del 50% de su pesca no es sostenible desde el punto de vista biológico, es la del sureste del Pacífico.

Mapa III.1
América Latina y el Caribe: cobertura de las áreas marinas protegidas en relación con las zonas económicas exclusivas (ZEE) de cada país, 2020
(En porcentajes)



Fuente: M. Tambutti y J. J. Gómez (eds.), "The outlook for oceans, seas and marine resources in Latin American and the Caribbean: conservation, sustainable development and climate change mitigation", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/167), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

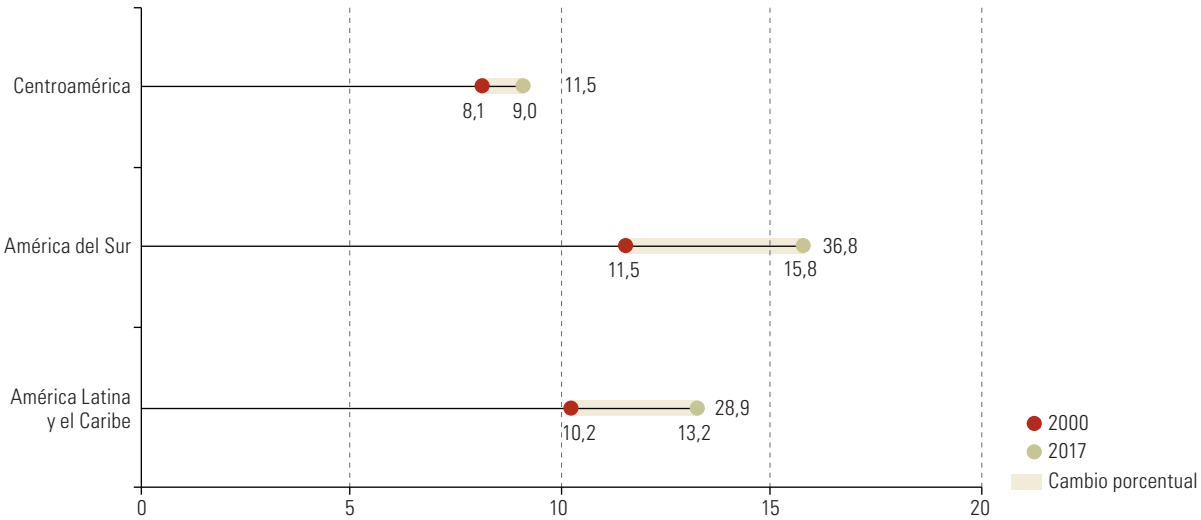
12 A grandes rasgos, estas cuatro metas son gestionar, proteger y restaurar los ecosistemas marinos; reglamentar eficazmente la explotación pesquera y fomentar la pesca sostenible; conservar al menos el 10% de las zonas marinas y costeras, y terminar con los subsidios que contribuyen a la sobrepesca.

Un problema adicional es la contaminación marina, tanto la de origen químico debida a descargas provenientes de fuentes tierra adentro —que ha generado 19 zonas muertas y 31 zonas de eutrofización en las costas— como la proveniente de macro- y microplásticos —solo la costa del Pacífico del Cono Sur y la parte más austral de la costa atlántica están por debajo de niveles medios de contaminación por plásticos—.

4. Gestión de residuos

El consumo de materiales en la región aumentó casi un 29% entre 2001 y 2017 (véase el gráfico III.17): se genera cerca de un kilogramo de residuos sólidos domiciliarios por persona al día —más de la mitad de ellos, de tipo orgánico—; esa cifra es inferior a la de los países desarrollados, pero superior al promedio mundial. Tres cuartas partes de los residuos se depositan en rellenos sanitarios, aunque siguen existiendo los vertederos abiertos, botaderos ilegales y microbasurales, y la infraestructura es insuficiente, teniendo en cuenta la velocidad a la que se generan los desechos. La cobertura de la recolección de desechos, que se sitúa en torno al 85% en las zonas urbanas, se reduce notablemente en las zonas rurales.

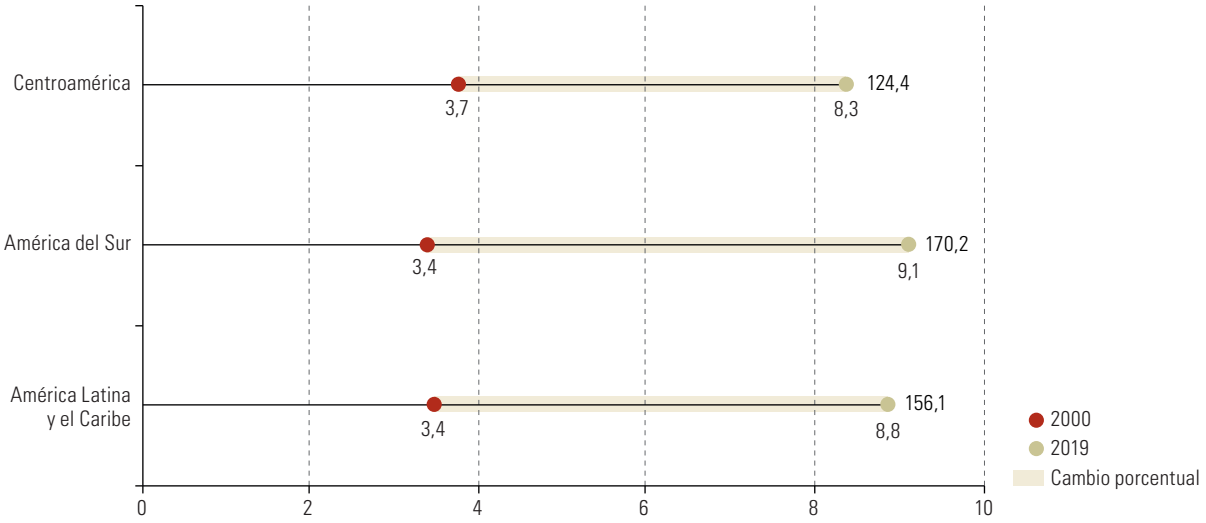
Gráfico III.17
América Latina y el Caribe: consumo de material doméstico per cápita, 2000-2017
(En toneladas per cápita)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Plataforma Regional del Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] https://agenda2030lac.org/estadisticas/perfiles-estadisticos-regionales-ODS-por-meta.html?lang=es [fecha de consulta: 4 de enero de 2021].

Los residuos plásticos siguen creciendo pese al aumento de las regulaciones y prohibiciones en la región. El mar Caribe es el segundo más contaminado con plásticos del mundo y los efectos de los microplásticos en la salud son motivo de creciente preocupación. Los residuos sanitarios —que contienen una alta proporción de material peligroso y elementos plásticos no reciclables— se han incrementado significativamente debido a la pandemia de COVID-19, lo que ha activado las alertas sobre la importancia de la infraestructura hospitalaria y el manejo de los residuos que en esta se generan, incluida su trazabilidad. Por su parte, los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos siguen aumentando (más del 150% entre 2000 y 2019) a medida que se incrementa el nivel de ingresos; solo la quinta parte de los que se producen en todo el mundo se recolecta y trata adecuadamente (véase el gráfico III.18), pese a que contienen valiosos componentes metálicos.

Gráfico III.18
América Latina y el Caribe: residuos electrónicos generados per cápita, 2000-2019
(En kilogramos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Plataforma Regional del Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] https://agenda2030lac.org/estadisticas/perfiles-estadisticos-regionales-ODS-por-meta.html?lang=es [fecha de consulta: 4 de enero de 2021].

Como se subraya en CEPAL (2020g) los encadenamientos directos hacia atrás y hacia adelante del sector de los residuos y el reciclaje superan los encadenamientos promedio, ya que las compras y las ventas de este sector están muy vinculadas con el resto de la economía nacional. Por este motivo, si se fomentara su desarrollo para convertirlo en un sector clave en el marco de un gran impulso para la sostenibilidad y se contara con tasas de reciclaje de residuos municipales equivalentes a las de países desarrollados como Alemania, ello supondría una contribución significativa a la reactivación económica sostenible, pues se crearían casi 450.000 empleos.

5. Las ciudades: foco de problemas y soluciones

La aglomeración de actividades económicas en zonas urbanas ofrece grandes posibilidades de crecimiento económico y desarrollo humano. En estos asentamientos se concentran riquezas, poder político, talento profesional, mano de obra calificada, salud, educación, infraestructura y otros servicios sociales. El aporte de las ciudades al PIB es significativo, y existe una relación positiva entre el aumento de población urbana y el PIB per cápita (OCDE, 2015). En particular, las ciudades representan el 55% del PIB total en los países de ingreso bajo, el 73% en los países de ingreso medio y el 85% en los de ingreso alto (ONU-Hábitat, 2016).

Sin embargo, en las ciudades se generan problemas ambientales y socioeconómicos que dificultan el logro del Objetivo 11 (Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles). Además, como se analiza en el capítulo II, estas han sido grandes focos de contagios y muertes en la pandemia de COVID-19. En las grandes ciudades y las metrópolis viven importantes grupos de población en situación de pobreza y hacinamiento. Pese a que el porcentaje de población que habita en tugurios disminuyó de un 29% en 2000 a un 21% en 2014, posteriormente se estancó este avance en términos porcentuales y, en términos absolutos, el número de personas en esa situación aumentó de 104,6 a 114,2 millones entre 2014 y 2018 (ONU-Hábitat, 2020).

La calidad del aire de las ciudades suele ser baja, como lo demuestra, *a contrario sensu*, la rápida caída de las concentraciones de contaminantes clave como NO_2 y SO_2 durante las cuarentenas y las restricciones de actividad implementadas al inicio de la pandemia (CEPAL, 2020d). Con base en una muestra de 15 ciudades de la región, se estima que los efectos de la contaminación atmosférica en la salud cuestan a sus ciudadanos un 15% de sus ingresos (Hidalgo y Huizenga, 2013). Las emisiones de contaminantes atmosféricos son causadas, en gran parte, por el incremento del transporte privado, lo que también ha aumentado la congestión, los tiempos de viaje, los accidentes y el consumo de energía, y ha tenido efectos notables en términos de mortalidad, morbilidad, productividad y bienestar. El tiempo perdido y el combustible gastado debido a la congestión urbana generan costos que se estiman entre el 2% y el 5% del PIB según de qué país se trate (Lefèvre y otros, 2016). Una transición completa hacia la electromovilidad basada en energías limpias en la región produciría un ahorro de 30.000 millones de dólares en costos de salud pública hacia 2050, por la reducción de la contaminación atmosférica (PNUMA, 2019).

La pandemia puede acelerar el aumento de la ya considerable tasa de motorización de la región, así como presionar las finanzas de las empresas de transporte durante las restricciones sanitarias, si las personas intentan reducir su exposición reduciendo el uso del transporte público. En ese contexto, aumenta la importancia de la transición a la electromovilidad y la mejora de la infraestructura para la movilidad no motorizada (en bicicleta y a pie).

La concentración de capital y personas en zonas urbanas implica una alta dependencia de las redes de infraestructura, los sistemas de comunicaciones y transporte, las cadenas de suministro y las conexiones de servicios públicos para garantizar el bienestar de la población. La falta de planificación del uso del suelo ha trabado los avances relacionados con las decisiones sobre la mejor ubicación de la infraestructura esencial, tanto para reducir su exposición a los efectos de los desastres naturales como para promover un crecimiento sostenible y resiliente. Un modelo de ciudad densa puede limitar la expansión urbana descontrolada y el crecimiento exponencial no planificado de la mancha urbana, que tiende a desarrollarse hacia la periferia, consumiendo suelo agrícola o expuesto a riesgos de diverso tipo.

En la mayoría de las grandes ciudades de la región, el crecimiento se ha dado al margen de la planificación: ha sido producto de los flujos migratorios, la ocupación informal de suelo, el crecimiento habitacional poco regulado y a menudo informal, y los programas públicos en zonas periféricas, lo que se ha traducido en elevados índices de segregación residencial por razones socioeconómicas. La creciente urbanización y sus complejidades, que se combinan con las introducidas por la pandemia, crean oportunidades de inversión en nuevos modelos de desarrollo urbano, como las ciudades verdes e inteligentes (CEPAL, 2020g).

Las urbes pueden ser mecanismos de redistribución e inclusión, actuando como ente regulador y garante de igualdad para todos los sectores de la sociedad, al proporcionar acceso a los beneficios de la vida urbana mediante la gestión de las externalidades generadas por su desarrollo. La Nueva Agenda Urbana, adoptada por los países miembros de las Naciones Unidas en 2016, brinda el marco para un nuevo estilo de desarrollo urbano cuyo objetivo es cambiar el paradigma que orienta las políticas, programas y proyectos, y trazar una senda para el desarrollo urbano sostenible.

En síntesis, a pesar de los esfuerzos de los países, los compromisos en el ámbito de la reducción de emisiones son aún incompatibles con las metas climáticas —excepto en condiciones de muy lento crecimiento económico—, lo que conlleva un incremento del riesgo de exposición a fenómenos extremos y desastres. Aunque han aumentado las áreas protegidas, la degradación de los ecosistemas continúa. Persisten los problemas para conservar y proteger el medio ambiente; por ello, es importante desarrollar e incorporar tecnologías y conductas para reducir la huella ambiental, iniciativas en las que las ciudades pueden desempeñar un papel importante mediante sus políticas de movilidad, eficiencia energética y manejo de residuos, como se analiza en el capítulo V. Responder al desafío del cambio climático en América Latina y el Caribe representa un esfuerzo financiero, económico, social, cultural, distributivo y de innovación, pero también brinda una oportunidad para que la región transite hacia un desarrollo más sostenible e inclusivo.

Bibliografía

AFAC (Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes) (2020), "Que la emergencia no oculte la decadencia" [en línea] http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/4136_adjunto_CP_GRAVEDADSECTORIALAUTOPARTES.pdf.

Banco Mundial (2020), *COVID-19: impacto en la educación y respuestas de política pública* [en línea] https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33696/148198SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y.

Bárcena, A. (2020), "Tecnologías digitales para un nuevo futuro", documento presentado en la Séptima Conferencia Ministerial de la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.

Bárcena, A. y otros (2020), *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?*, Libros de la CEPAL, N° 160 (LC/PUB.2019/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cavallo, A. (2020), "Inflation with COVID consumption baskets", *NBER Working Paper*, N° 27352, Cambridge, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), *Panorama Social de América Latina, 2020*, Santiago, en prensa.

___(2021b), *Tecnologías digitales para un nuevo futuro*, Santiago, en prensa.

___(2021b), *Panorama Social de América Latina, 2020*, Santiago, en prensa.

___(2021c), *Tecnologías digitales para un nuevo futuro*, Santiago, en prensa.

___(2020a), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Santiago.

___(2020b), "Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere financiamiento, respuesta, prevención y recopilación de datos", noviembre [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46422/5/S2000875_es.pdf.

___(2020c), "Personas con discapacidad ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: situación y orientaciones", *Informe COVID-19*, abril.

___(2020d), "El desafío social en tiempos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, mayo.

___(2020e), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto.

___(2020f), "Efectos de las cuarentenas y restricciones de actividad relacionadas con el COVID-19 sobre la calidad del aire en las ciudades de América Latina", *Informe COVID-19*, julio.

___(2020g), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.

___(2020h), "Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación", *Informe Especial COVID-19*, N° 4, Santiago, julio.

___(2020i), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5), Santiago.

___(2019), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.

___(2018a), *Datos, algoritmos y políticas: la redefinición del mundo digital* (LC/CMSI.6/4), Santiago, abril.

___(2018b), *Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe, 2016-2036* (LC/TS.2017/77/Rev.2), Santiago.

CEPAL/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), "Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19*, Santiago, junio.

CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2020a), "El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 22 (LC/TS.2020/46), Santiago.

___(2020b), "La pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe", *Nota Técnica*, N° 1 [en línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_747653.pdf.

CEPAL/ONU-Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*, Santiago, agosto.

CEPAL/OPS (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud) (2020), "Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19*, Santiago, julio.

CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), "La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19", *Informe COVID-19*, Santiago, agosto.

CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), "Llamado a la acción inmediata para poner fin a la violencia en el hogar contra niñas, niños y adolescentes, en el marco de la respuesta a la crisis por COVID-19 en América Latina y el Caribe", Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y otros (2020), "El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/171), Santiago.

CFI (Corporación Financiera Internacional) (2020), *Green Buildings: A Finance and Policy Blueprint for Emerging Markets*, Washington, D.C.

Da Silva, F., J. de Furquim y G. Núñez (2020), "La libre concurrencia en la economía digital: las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en América Latina y el impacto del COVID-19", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/142), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Del Popolo, F. (2017), *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad,* Libros de la CEPAL, N° 151 (LC/PUB.2017/26), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Dini, M. y G. Stumpo (coords.) (2019), "Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. Síntesis", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/20), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

FAO/CEPAL (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Comportamiento del comercio durante la crisis", *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe*, N° 12, Santiago.

___(2020b), "Respuesta del mercado laboral", *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe*, N° 14, Santiago,

___(2020c), "Reconstrucción con transformación: un balance de medio término", *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe*, N° 17, Santiago.

FAO/PNUMA (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2020), *El estado de los bosques del mundo 2020: los bosques, la biodiversidad y las personas*, Roma.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y otros (2020), *Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020*, Santiago.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020a), *Global Financial Stability Report: Bridge to Recovery*, Washington, D.C., octubre.

___(2020b), *Perspectivas económicas: las Américas. La persistencia de la pandemia nubla la recuperación*, Washington, D.C.

Friedlingstein, P. y otros (2020), "Global carbon budget 2020", *Earth System Science Data*, vol. 12, N° 4, 11 de diciembre.

Hidalgo, D. y C. Huizenga (2013), "Implementation of sustainable urban transport in Latin America", *Research in Transportation Economics*, vol. 40, N° 1, Amsterdam, Elsevier.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2020), "EDN 2020. Estudio sobre la demografía de los negocios 2020. Primer conjunto de resultados" [en línea] https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/edn/2020/doc/EDN2020Pres.pdf.

Jordán, R., L. Riffo y A. Prado (coords.) (2017), *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural* (LC/PUB.2017/19), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Katz, J. y G. Stumpo (2001), "Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional", *Revista de la CEPAL*, N° 75 (LC/G.2150-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.

La Jornada (2020), "Quiebra 8% de empresas en 15 meses, reporta INEGI", 2 de diciembre, [en línea] https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/02/economia/desaparecieron-un-millon-10-mil-empresas-hasta-agosto-inegi/.

Lefèvre, B. y otros (2016), "Save money and time by reducing greenhouse gas emissions from urban transport", *LEDS in Practice*, mayo.
Montero, L. y J. García (2017), "Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/67), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Naciones Unidas (2020), *Policy Brief: Education during COVID-19 and Beyond* [en línea] https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf.
___(2018), "World Urbanization Prospects", Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] https://population.un.org/wup/#:~:text=World%20Urbanization%20Prospects%202018&text=The%20Population%20Division%20of%20the,of%20their%20major%20urban%20agglomerations.
Navarro, I. (2021), "Las instituciones de competencia en México ante el COVID-19 y la recuperación económica", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/14), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2015), *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, París.
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) y otros (2020), *Latin American Economic Outlook 2020: Digital Transformation for Building Back Better* (LC/PUB.2020/10), París, OECD Publishing.
OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020a), *Panorama Laboral 2020. América Latina y el Caribe*, Lima, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.
___(2020b), "The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work", *Policy Brief*, Ginebra, mayo.
___(2020c), *Observatorio de la OIT: la COVID19 y el mundo del trabajo. Quinta edición. Estimaciones actualizadas y análisis*, 30 de junio.
___(2020d), *Observatorio de la OIT: la COVID19 y el mundo del trabajo. Sexta edición*, 23 de septiembre.
___(2018), *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, Ginebra.
ONU-Hábitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2020), *World Cities Report 2020,* Nairobi.
___(2016), *World Cities Report 2016: Urbanization and Development. Emerging Futures*, Nairobi.
PMA (Programa Mundial de Alimentos) (2008), "Food consumption analysis: calculation and use of the food consumption score in food security analysis", Roma [en línea] https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/manual _guide_proced/wfp197216.pdf.
PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2019), "América Latina y el Caribe puede ahorrar US$ 621 mil millones anuales al descarbonizar la energía y el transporte para 2050", 12 de diciembre [en línea] https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/america-latina-y-el-caribe-puede-ahorrar-us-621-mil-0.
Spalding, M. D. y otros (2007). "Marine ecoregions of the world: A bioregionalization of coastal and shelf areas", *BioScience*, vol. 57. N° 7.
UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), "How many students are at risk of not returning to school?", *Advocacy Paper*, UNESCO COVID-19 Education Response, 30 de julio.
UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), "La pandemia de COVID-19 podría devastar la vida de las poblaciones de refugiados, migrantes y desplazados internos si no se toman medidas internacionales urgentes", abril [en línea] https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/covid-19-podria-devastar-vida-de-refugiados-migrantes-desplazados.
UNISDR/CRED (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres/Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres) (2018), *Economic Losses, Poverty and Disasters*.
WGMS (Servicio Mundial de Vigilancia de Glaciares) (2020), *Global Glacier Change Bulletin*, N° 3 (2016-2017), Zurich.
WWF (2020), *Informe planeta vivo 2020: revertir la curva de la pérdida de biodiversidad. Resumen*, R.E. A. Almond, M. Grooten y T. Petersen (eds.), Gland.
Yoguel, G. y otros (2004), "Patrones básicos de rotación de empresas en Argentina hacia el final de la convertibilidad", Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (CEPAL/MTESS), inédito.

CAPÍTULO IV

La pandemia pone en mayor riesgo la integralidad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

A. Insuficientes avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

B. Fortalecimiento de la institucionalidad para enfrentar mayores desafíos

Bibliografía

Anexo IV.A1

Anexo IV.A2

Anexo IV.A3

A. Insuficientes avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

1. Solo un tercio de las metas en la trayectoria adecuada

Los análisis presentados en los capítulos anteriores sobre la crisis sanitaria provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y sus efectos económicos, sociales y ambientales representan llamados de atención a la comunidad internacional sobre el riesgo de que no se logren las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el mediano y largo plazo. Los datos disponibles permiten analizar la evolución y proyectar la dinámica de un conjunto de series estadísticas provenientes de la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS de las Naciones Unidas, incluidos algunos indicadores adicionales priorizados para la región por el Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)[1], accesibles a través de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe[2].

Al igual que en 2019 y 2020, cuando la CEPAL presentó un ejercicio de simulación de escenarios y proyecciones de tendencias a 2030 sobre un conjunto seleccionado de indicadores de los ODS[3], a continuación se presentan nuevos resultados referidos a un mayor número de series estadísticas con información disponible para la región. Estos resultados permiten clasificar las series analizadas de acuerdo con la posibilidad de que se alcancen las metas en 2030 según las tendencias en curso, con o sin intervenciones de política. El análisis se realiza a nivel de series estadísticas de los indicadores y no de Objetivos; por lo tanto, para un mismo ODS puede haber indicadores y series en diferente situación, dependiendo de los umbrales definidos en las metas a 2030.

Si bien persisten ausencias de datos que impiden realizar un análisis exhaustivo de todas las metas de la Agenda 2030, el esfuerzo realizado por la comunidad estadística internacional y regional, y más específicamente por los sistemas estadísticos nacionales de los Estados miembros, ha incrementado los datos disponibles para la producción de los indicadores de los ODS y ha permitido ampliar el análisis a un mayor número de metas que las analizadas en los ejercicios anteriores. Dicho esfuerzo se ha traducido en los siguientes resultados:

- Se incrementó el número de series analizadas de 72 en 2020 a 177 en 2021, ampliándose el análisis de 67 indicadores en 2020 (26% del total de indicadores) a 110 indicadores (42% del total) con información suficiente en 2021.
- De las 177 series analizadas, 119 corresponden al conjunto de los 150 indicadores priorizados para la región. Esto representa el 53% de los indicadores del marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe que pudieron ser proyectados con la información disponible.
- Todos los ODS están cubiertos por al menos una de las series estudiadas. Únicamente dos Objetivos —el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y el ODS 13 (acción por el clima)— cuentan con una sola serie.
- El ejercicio permitió evaluar la tendencia correspondiente a 86 metas; 60 de ellas son metas cubiertas por los indicadores priorizados para la región, de las cuales representan el 65%.

1 Véase CEPAL (2019a).
2 Véase CEPAL (2021a).
3 Véase CEPAL (2019b y 2020a).

Se han definido categorías que indican diferentes tipos de situaciones: i) las series estadísticas del grupo "verde" se refieren a metas que ya se han alcanzado o que se alcanzarían en 2030 en caso de mantenerse la tendencia actual y ii) las series de los grupos "amarillo" y "rojo" se refieren a metas que, según las tendencias observadas y considerando el impacto de la pandemia en el crecimiento del PIB, no se lograrían cumplir al año 2030 sin una intervención mediante políticas públicas dirigidas a acelerar el ritmo de avance hacia la meta (amarillo) o revertir la tendencia observada (rojo).

Los resultados a nivel regional muestran una marcada heterogeneidad entre las dinámicas de las 177 series analizadas (véase el cuadro IV.1). Esas dinámicas se dividen en tres tercios de tamaños relativamente similares. En el caso de un 32% de las series, la tendencia es positiva; en el caso de otro 32%, es imprescindible implementar acciones de política a fin de alcanzar las metas, y para el 36% restante, la tendencia es de estancamiento o retroceso, por lo que resulta imperioso aplicar acciones correctivas a fin de revertirla[4].

Cuadro IV.1
América Latina y el Caribe: cantidad de series estadísticas analizadas de los indicadores de los ODS, según la posibilidad de alcanzar la meta a la que se refieren en el año 2030

	Total	La meta se alcanzó o se alcanzaría con la tendencia actual	La meta se alcanzaría solo con intervención mediante políticas públicas	
			La tendencia es la correcta, pero no es suficiente para alcanzar la meta	La tendencia es de retroceso
		✓	●	●
ODS 1	15	2	7	6
ODS 2	11	1	2	8
ODS 3	36	18	9	9
ODS 4	15	5	10	0
ODS 5	4	1	3	0
ODS 6	14	4	5	5
ODS 7	5	3	2	0
ODS 8	14	3	4	7
ODS 9	8	3	1	4
ODS 10	16	3	2	11
ODS 11	1	0	1	0
ODS 12	10	3	1	6
ODS 13	1	0	0	1
ODS 14	2	1	1	0
ODS 15	7	3	3	1
ODS 16	4	0	2	2
ODS 17	14	6	3	5
Total	**177**	**56**	**56**	**65**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Se incluyen 14 series estadísticas adicionales referidas a los indicadores priorizados para la región.

[4] Véase la lista de las series estudiadas en el anexo IV.A1.

Los efectos de la pandemia influyen en las proyecciones y los escenarios propuestos en la mayoría de las series estudiadas. La marcada variación negativa del PIB proyectada para 2020 redunda en retrocesos y estancamientos que desaceleran el ritmo de avance hacia las metas propuestas para el año 2030. A pesar de que muchas de las trayectorias se recuperarían en los años siguientes, en varios casos esa recuperación no alcanzará para retomar los niveles previos a la pandemia. Más aún, persiste una fuerte incertidumbre respecto de los impactos en el largo plazo de la pandemia en todas las áreas del desarrollo, por lo que este escenario puede cambiar en detrimento del cumplimiento de las metas. Una primera aproximación cualitativa en este sentido puede lograrse a través del análisis de las medidas implementadas por los países de la región durante 2020 para superar los problemas derivados de la pandemia. El nuevo escenario global hace que sea necesario tomar medidas urgentes y evaluar los impactos de estas acciones. Para apoyar el seguimiento y monitoreo del progreso en el mediano y largo plazo y en respuesta a la solicitud de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la CEPAL ha puesto en marcha el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe[5], en el que se recopila y pone a disposición información sobre las políticas públicas que los 33 países de la región han implementado para limitar el impacto de la pandemia y análisis de los efectos económicos y sociales que la pandemia tendrá a nivel nacional y sectorial.

2. Las políticas para enfrentar la pandemia colaboran con la Agenda 2030

Esas políticas públicas tienen un impacto directo en el avance hacia las metas de la Agenda 2030, en algunos casos facilitando la concreción de las metas y en otros frenando las dinámicas y mecanismos nacionales implementados por los países de la región. Para analizar el impacto de estas medidas sobre los ODS, la CEPAL y el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) han evaluado la relación entre el tipo de medidas implementadas por los países y las metas de los ODS a fin de aportar una perspectiva que incorpore en mayor grado la situación provocada por la pandemia.

La información sobre las medidas fue recolectada y analizada a nivel nacional y sectorial por la CEPAL mediante el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe. En un esfuerzo conjunto con el CEPEI se examinó la relación de las medidas asociadas a la pandemia tomadas en la región con las 169 metas de la Agenda 2030 y su efecto sobre ellas[6]. El análisis consideró las siete temáticas y los 45 tipos de medidas definidos en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe[7], en los que se clasifican las acciones tomadas por los países de la región. Se elaboraron también definiciones conceptuales que consideraron elementos teóricos de la Agenda 2030 y los casos prácticos registrados por los países en dicho Observatorio[8]. De ese modo se establecieron los vínculos con las metas de la Agenda 2030 de las diferentes medidas, clasificadas de acuerdo con el alcance temático de cada una de ellas y el horizonte temporal del impacto previsto, sistematizadas según el posible efecto, positivo o negativo, que tendrían sobre la posibilidad de lograr cada una de esas metas.

En términos generales, los resultados muestran una relación importante entre las medidas tomadas por los países y la totalidad de la Agenda 2030, estimándose un impacto en al menos el 85% de las metas. De los 45 tipos de medidas aplicadas, solo 7 corresponden a medidas de restricción orientadas a reducir los contagios y 38 se dirigen a disminuir los daños sociales y económicos de esa restricción, asociadas principalmente a los ámbitos económico, de educación, de protección social y de género.

5 Véase [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.

6 El análisis fue realizado por un grupo multidisciplinario entre abril y agosto de 2020 y consideró los 45 tipos de medidas en los que se clasifican las acciones que han tomado los 33 países de la región para afrontar la pandemia de COVID-19, publicadas en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL.

7 Véase "Medidas y acciones a nivel nacional" [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.

8 Véase la metodología utilizada [en línea] https://agenda2030lac.org/sites/default/files/2020-12/metodologia.pdf.

Esto permite prever que, en algunos casos, las medidas de mitigación tenderán a impactar positivamente en el logro de las metas de la Agenda 2030, mientras que las de restricción enlentecerán el logro de tales metas al menos en el corto plazo. En algunos casos, una medida puede tener efectos positivos sobre una meta y negativos sobre otra, en el marco de un mismo Objetivo[9].

Las medidas asociadas a restricciones (cierres de lugares públicos, cierres y controles fronterizos, cuarentenas obligatorias, cierres de colegios, restricción de actividades económicas) se vinculan con 94 de las metas de la Agenda 2030 y pueden afectar negativamente al 47,3% de ellas. Las medidas que tienen mayor impacto son aquellas que han obligado a un aislamiento en la totalidad de un territorio nacional, es decir, medidas de cuarentena general obligatoria que han restringido el contacto físico, la movilidad y las actividades de los habitantes a fin de prevenir la propagación de la enfermedad, que han afectado negativamente el 41% de las metas de la Agenda 2030. El mayor impacto se produce en las metas relativas a la erradicación de la pobreza monetaria y multidimensional, y en la merma del crecimiento económico sostenido, lo que dificulta la creación de empleos plenos y productivos, y reduce las opciones de generar trabajo decente para todos (metas 8.1, 8.2 y 8.5 del ODS 8). Las medidas restrictivas tienen también un efecto negativo en las metas que se refieren a garantizar el acceso universal a los servicios básicos (metas 11.1 del ODS 11 y 1.4 del ODS 1) y en las que se relacionan con la seguridad alimentaria, por cuanto reducen la productividad agrícola de los predios pequeños y alteran el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados (metas 2.1, 2.3 y 2.c del ODS 2). Más aún, metas relacionadas con una mejor implementación de la Agenda 2030, como las referidas a una mayor capacidad estadística de los países (meta 17.19 del ODS 17), también serán afectadas por las medidas de confinamiento y restricción a la movilidad, que impiden, por ejemplo, la realización de forma presencial de los procedimientos habituales de recolección de información estadística.

Como se analizó en capítulos anteriores, más allá de estas medidas restrictivas, y como una forma de enfrentar una de las peores contracciones económicas de los últimos 100 años, un gran número de países han implementado medidas de mitigación dirigidas a reducir los efectos indirectos de la pandemia sobre la oferta y la demanda, y dar respuesta a los graves problemas estructurales que ha develado, como la desigualdad, la baja productividad y la fragmentación del acceso a la salud y la protección social. La mayoría de los países han aumentado la inversión pública y han reorientado el gasto fiscal, lo que ha tenido un impacto positivo respecto de 71 metas de la Agenda 2030. Se prevé, por ejemplo, que medidas fiscales como el aplazamiento del pago de impuestos o la reducción de la base impositiva para las empresas impedirán retrocesos mayores en relación con 17 metas vinculadas al aumento de las actividades productivas de las micro, pequeñas y medianas empresas. Por su parte, medidas de protección y flexibilización del empleo tenderán a evitar retrocesos severos en lo referente a 29 metas relacionadas con el objetivo del empleo pleno y productivo y la disminución de la informalidad laboral. Por otro lado, diversas medidas de protección social, como las transferencias en efectivo y en alimentos a poblaciones vulnerables, la garantía de servicios básicos o las políticas de género encaminadas a la creación de empleo e ingresos, influirán de forma positiva sobre 87 metas de la Agenda 2030, en la medida en que se dirigen a disminuir la desigualdad, la pobreza y la vulnerabilidad económica y social de la población, y las brechas de género y condición étnico-racial, que se han visto acrecentadas por la pandemia.

Los resultados del ejercicio muestran también que no solo las medidas de mitigación pueden tener un efecto positivo sobre el avance en relación con la Agenda 2030, sino que algunas medidas restrictivas podrían igualmente afectar de forma positiva la posibilidad de lograr algunas metas, en particular aquellas relacionadas con los ODS en materia medioambiental. Es así como la disminución de las actividades productivas y la merma del consumo pueden conllevar menores niveles de emisiones de gases de efecto invernadero y de generación de desechos, mejorando incluso el equilibrio natural

[9] Un ejemplo de ello es la medida de cuarentena general, que tiene un posible efecto positivo en la meta 14.1, referente a prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, y un posible efecto negativo en la meta 14.b, que se refiere a facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados.

de ecosistemas saturados. Al menos 27 metas de la Agenda 2030 podrían ser afectadas positivamente por las medidas adoptadas en temas ambientales relacionados con la contención de los impactos negativos en la calidad del aire de las ciudades (meta 11.6 del ODS 11), la reducción de la generación de desechos (meta 12.5 del ODS 12), la toma de conciencia de las personas ante el efecto de la mitigación del cambio climático (ODS 13), la disminución de la contaminación marina ocasionada por las actividades económicas realizadas en tierra (meta 14.1 del ODS 14) y la promoción del uso sostenible de los ecosistemas terrestres, evitando el tráfico de especies protegidas y la caza furtiva, y previniendo la introducción de especies exóticas invasoras (metas 15.7 y 15.8 del ODS 15). Muchas de estas medidas de restricción se relacionan positivamente con la reducción de la exposición y la vulnerabilidad ante desastres económicos, sociales e incluso algunos ambientales (meta 1.5 del ODS 1) y la gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial (meta 3.d del ODS 3). El hecho de que algunas medidas puedan tener una relación positiva con las metas de la Agenda 2030 no aminora los efectos negativos de la pandemia en diversos ámbitos y en el desarrollo sostenible en general. Sin embargo, indica que la oportuna toma de decisiones políticas puede proteger y fortalecer acciones que contribuyan a no retroceder en relación con algunos ODS.

Dados los efectos potenciales de la pandemia de COVID-19 en el progreso hacia la implementación de la Agenda 2030 en todas las dimensiones de la sostenibilidad, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible acordó analizar el marco de indicadores mundiales en el contexto de la pandemia para examinar áreas de alto impacto. El análisis se hizo a nivel de indicadores, tomando nota de un listado de 73 indicadores únicos (de los 231 del marco de indicadores mundiales) que probablemente se verán muy afectados por la pandemia. En concordancia con ese trabajo, es demasiado pronto para saber si los cambios ocasionados por la pandemia son de corto plazo o si tendrán un horizonte temporal más largo y, en consecuencia, un impacto sostenido en la evolución de los indicadores de los ODS y por ende en el avance en relación con las metas de la Agenda 2030. No obstante, es importante monitorear de cerca varios aspectos de la Agenda 2030 en la región, no solo para determinar cómo la pandemia ha tenido efectos en diferentes áreas, sino también, más importante aún, para usar esta información a fin de abordar áreas en las que el progreso puede haberse estancado o que pueden haber sufrido un impacto negativo.

Si bien en esta sección se presentan solo algunos resultados del análisis llevado a cabo, el ejercicio en su totalidad sirve como una herramienta abierta para los países y para los responsables de la toma de decisiones, de modo que puedan desarrollar sus propias tablas de relación referentes a medidas más específicas que se hayan aplicado o se estén aplicando para afrontar la pandemia[10]. Se trata de un ejercicio que puede ser usado como guía para determinar cómo los esfuerzos de recuperación socioeconómica ante la pandemia pueden orientarse de manera de promover la equidad, la resiliencia, la sostenibilidad y el progreso hacia los ODS.

En síntesis, los resultados y los análisis presentados en esta sección revelan un panorama con miras a 2030 preocupante y con mayores desafíos que los identificados un año atrás. Si bien las series estadísticas estudiadas parecen recuperarse, retomando las tendencias concordantes con el escenario anterior a la pandemia, el rezago en el corto plazo afectaría el logro de las metas, haciéndolas inalcanzables en algunos casos. Más de dos tercios de las series muestran un desempeño insuficiente para lograr el cumplimiento esperado y evidencian que los esfuerzos realizados hasta ahora no son suficientes para asegurar que se alcancen las metas en 2030. Esto indica la necesidad de promover e implementar políticas públicas que atiendan estos temas en el plazo que queda por recorrer. El riesgo de no cumplir con los compromisos derivados de la Agenda 2030 resalta la urgencia de poner en marcha políticas públicas que respondan a las exigencias planteadas por esas metas en el difícil contexto socioeconómico de la pandemia, como se analiza en detalle en el capítulo V.

[10] Véase CEPAL (2020b).

3. Proyecciones de indicadores seleccionados

Una vez revisada la tendencia del conjunto de series de indicadores de los ODS, a continuación se presentan los resultados para tres series seleccionadas de esos indicadores[11]. Los modelos proyectivos utilizados están asociados a la naturaleza del indicador, la disponibilidad de información secundaria que permitió generar los escenarios propuestos y la robustez de los datos disponibles. Las proyecciones de esos indicadores se realizaron mediante un modelo econométrico de datos de panel, modelos autorregresivos o del cambio promedio porcentual anual del indicador, sobre la base de la revisión de la literatura asociada al fenómeno medido, estadísticas descriptivas y la selección de pruebas de significación estadística. La metodología utilizada permite introducir un efecto de la pandemia de COVID-19 a través del impacto sobre el crecimiento económico como variable explicativa, medido por la tasa de crecimiento del PIB. A estos efectos, se consideró una caída del PIB regional del 7,7% en 2020, como se indica en el capítulo III, tasa que posteriormente se ajusta hasta que se retoma el nivel del PIB a 2030 (FMI, 2020). Se da un tratamiento especial a la evolución de la pobreza extrema, mediante el análisis de varios escenarios, según supuestos sobre crecimiento económico y desigualdad.

a) Impacto de la pandemia en la pobreza extrema y perspectivas a 2030

Como se analizó en el capítulo III, la CEPAL proyecta que en 2020 la tasa de pobreza extrema se situaría en un 12,5% y la tasa de pobreza alcanzaría un 33,7%. Ello significa que a fines de 2020 habría en la región 209 millones de personas pobres, 22 millones más que el año anterior. De ese total, 78 millones de personas se encontrarían en situación de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019. El aumento de la pobreza extrema y la pobreza a causa de la pandemia tiene consecuencias no solamente en el corto plazo (2020-2021), sino también en las perspectivas de cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030.

Es posible estimar el nivel de pobreza extrema que se alcanzaría en la región en 2030, aplicando a las proyecciones de 2020 distintas combinaciones de crecimiento del ingreso medio de los hogares y de cambio distributivo. Un primer escenario, en que el crecimiento anual del ingreso por persona alcanza el 1% anual y no se producen cambios en la concentración del ingreso, apenas permitiría retornar a un 11,5% de pobreza extrema, es decir, una tasa incluso superior a la de 2019.

Si se supone la misma tasa de crecimiento anual del PIB per cápita (1%), pero además se proyecta una caída de la desigualdad equivalente a una reducción del coeficiente de Gini del 1% por año, la incidencia de la pobreza extrema alcanzaría un 9,6% en 2030. Queda en evidencia la importancia de adoptar políticas que mejoren la distribución del ingreso para contribuir a reducir la pobreza, ya que una pequeña reducción del coeficiente de Gini se traduce en una disminución de casi 2 puntos porcentuales de la pobreza extrema proyectada a 2030.

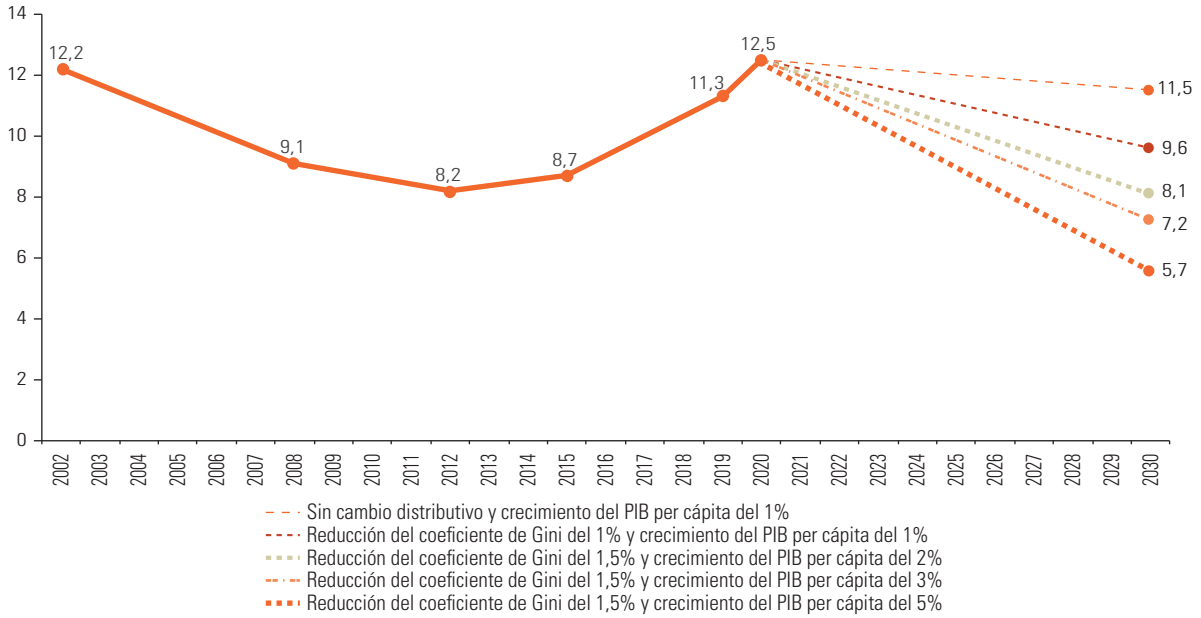
A diferencia de lo que se observaba hasta 2019, cuando un escenario del 5% de crecimiento anual del PIB per cápita y una caída del 1,5% anual del coeficiente de Gini hubiera sido suficiente para alcanzar la meta esperada a 2030 (que para fines prácticos de la simulación se asume igual al 3%), después de la pandemia ese escenario dejaría la tasa de pobreza extrema en un 5,7% (véase el gráfico IV.1).

Si antes de la pandemia el objetivo de erradicar la pobreza extrema ya requería de niveles de crecimiento del PIB y de caída de la desigualdad del ingreso mayores que los que han caracterizado a la región en años recientes, el escenario actual ha incrementado notablemente el desafío. Sin embargo, el impacto positivo que han mostrado los programas de transferencias monetarias directas en los meses recientes evidencia el potencial de este tipo de acciones de política pública. Si, como se propone en

[11] La dinámica de un cuarto indicador, la emisión de gases de efecto invernadero, se analiza en el capítulo V.

el capítulo V, se implementara una política de transferencia directa de ingresos (equivalente a una línea de pobreza) desde el decil más rico hacia los pobres, se lograría una reducción incluso de la pobreza y más acelerada que si se mantuviera la trayectoria histórica observada.

Gráfico IV.1
América Latina (18 países): tasa de pobreza extrema con distintos escenarios de cambio anual en la distribución del ingreso y de crecimiento anual del PIB per cápita, período 2002-2019 y proyección a 2030
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
Nota: Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

b) Reducciones insuficientes del desempleo hacia 2030

Dada la importancia del empleo para la erradicación de la pobreza, a continuación se presenta un ejercicio de simulación sobre la dinámica de la tasa de desocupación hacia 2030. La tasa de desempleo de las personas de 15 años y más (indicador 8.5.2 de los ODS) es el indicador adoptado para dar seguimiento a la meta de empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

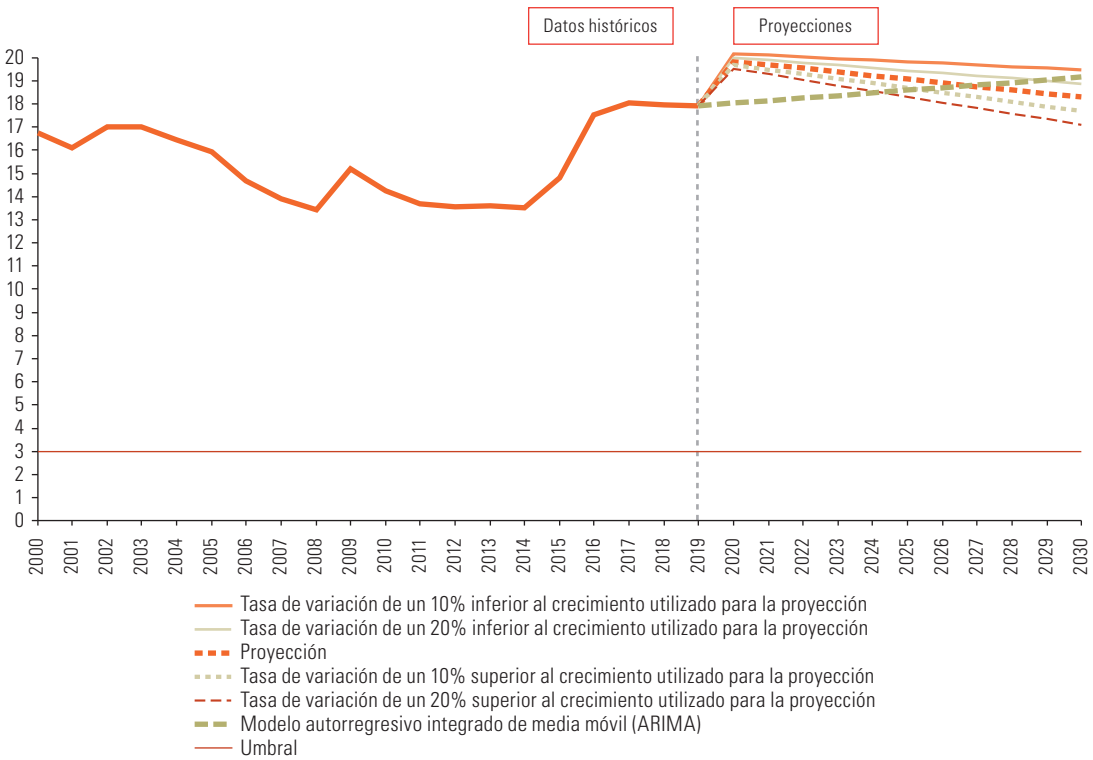
El valor objetivo para este indicador se sitúa entre el 3% y el 5%, lo que coincide con lo que habitualmente se entiende como tasa natural de desempleo, coherente con los aspectos friccionales del mercado laboral. La evolución del empleo guarda una estrecha relación con el comportamiento de la producción y la inversión. Adicionalmente, la tasa de desempleo es función de estas y de la oferta de fuerza laboral, representada por la población en actividad económica. En este sentido, las proyecciones de la tasa de desempleo analizadas consideran esas tres variables y se presentan en diversos escenarios de variación del PIB: un crecimiento anual similar al observado en el período 2011-2015; una tasa de variación un 10% superior o un 10% inferior a ese crecimiento, y una tasa un 20% superior o un 20% inferior al mismo[12]. Como consecuencia de la pandemia, para las proyecciones

[12] En ese período, el PIB per cápita experimentó una variación muy pequeña, del orden del 0,5% anual, lo que repercutió en la escasa variabilidad de las proyecciones. Esto no implica que esta variable no tenga influencia sobre el desempleo, sino que, de mantenerse estos niveles de crecimiento, la variación del desempleo en la próxima década sería muy pequeña.

que incluyen como variable explicativa el crecimiento económico se consideró una caída del PIB regional del 7,7% para el año 2020. Para los años siguientes, se consideró un ajuste de dicha tasa hasta retomar el nivel del PIB a 2030. A partir de esta caída, se observará un aumento del desempleo en los primeros años de la década de 2020, lo que dificultará el cumplimiento de las metas a 2030.

Como consecuencia del insuficiente crecimiento, al que se sumó la abrupta caída de la actividad en 2020 debido a la pandemia, no sería posible que el desempleo se situara en valores alrededor del 5% hacia 2030. De mantenerse las actuales condiciones, difícilmente se podrá alcanzar una tasa de desempleo menor que el 8% para la población de 15 años y más. Esto solo sería posible si el desempeño en términos de crecimiento mejorara en forma sustancial y sostenida en comparación con las cifras de los años recientes. La situación es particularmente grave en el caso de la población más joven (15 a 24 años), cuya tasa de desempleo, de mantenerse las actuales condiciones, alcanzaría un valor de alrededor del 18% en 2030, muy lejos de la meta deseada (véase el gráfico IV.2).

Gráfico IV.2
América Latina y el Caribe: tasa de desempleo de la población de 15 a 24 años de edad, 2000-2030
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS [en línea] http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.

En suma, para acercar la tasa de desempleo a la meta planteada, se requerirá un desempeño mucho mejor en términos de crecimiento del PIB per cápita y de inversión. Por ello, se deben fortalecer las políticas de crecimiento, así como políticas activas en el mercado laboral, como forma de mejorar las posibilidades de empleo de la población activa. Estos esfuerzos podrían también apoyar una más rápida recuperación de las consecuencias de la pandemia. En el caso de las mujeres, las políticas

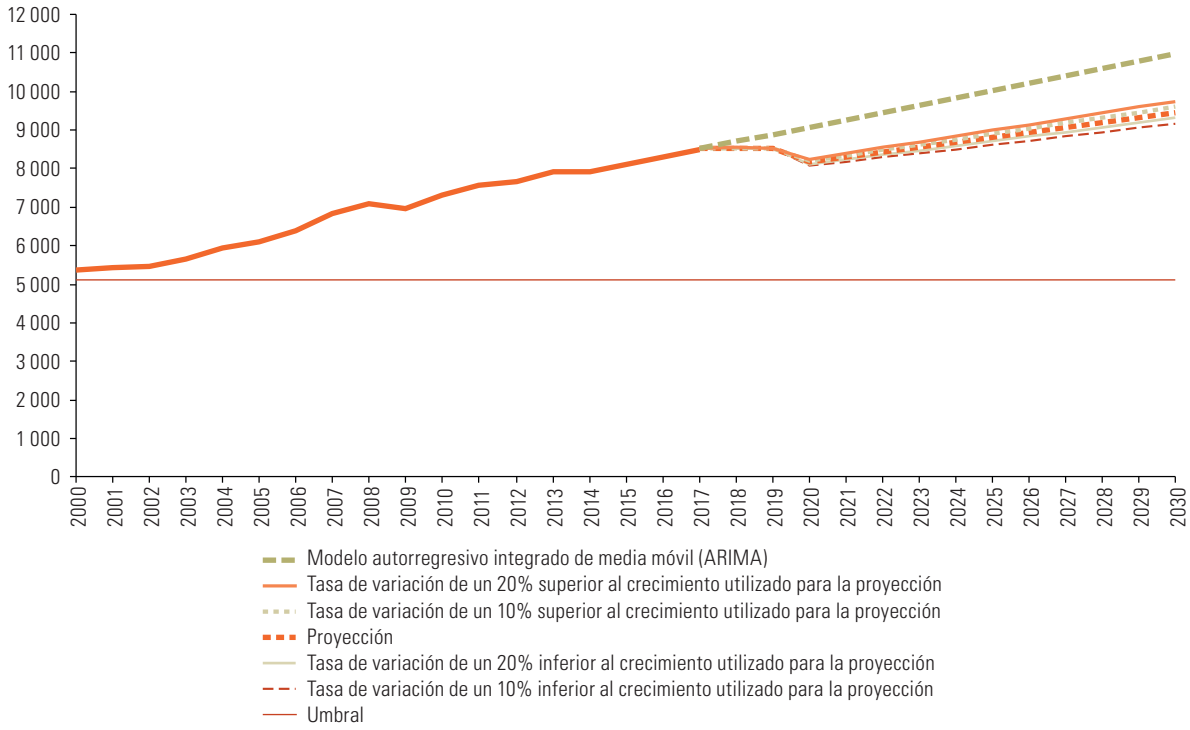
deberían considerar además la disminución de la sobrecarga de trabajo no remunerado que se produjo durante la pandemia, para que puedan insertarse plenamente en el mercado laboral.

c) El uso (in)eficiente de los recursos naturales

El modelo de producción lineal dominante, consistente en extraer, fabricar, consumir y desechar, no contribuye al uso eficiente de los recursos naturales. Por ello, se debe enfrentar este problema antes de que sea irreversible y se agoten los recursos que impulsan a las economías de la región.

El consumo interno de materiales (CIM), que incluye la extracción nacional de materias primas y las importaciones, descontadas las materias primas que se exportan, constituye un indicador pertinente para monitorear el uso eficiente de los recursos naturales disponibles. El CIM describe la dimensión física de los procesos e interacciones de la economía. Representa la cantidad de materiales usados dentro de la economía que son transformados ya sea en emisiones o desechos, o bien acumulados como existencias, y es un indicador de las presiones locales en términos de los materiales usados dentro de la propia economía. En cuanto al CIM total, en el gráfico IV.3 se muestra que América Latina y el Caribe ha presentado un aumento importante entre 2000 y 2017, período en el cual la cifra pasó de 5.374 millones de toneladas a 8.505 millones de toneladas. Esto representa un crecimiento del 58% del consumo interno de materiales total.

Gráfico IV.3
América Latina y el Caribe: consumo material interno, 2000-2030
(En millones de toneladas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS [en línea] http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.

Para estimar el nivel esperable del consumo interno de materiales per cápita en 2030, se realizó una proyección en que se especificaron algunos escenarios alternativos hacia ese año sobre la base de los datos históricos oficiales disponibles para el monitoreo de esta meta. El modelo considera la inclusión

de la tasa del crecimiento del PIB como variable argumental, que recoge el efecto de la pandemia de COVID-19 por medio de una contracción de la actividad económica del orden del 7,7% en 2020, tomando como supuesto un ajuste paulatino de dicha tasa para retomar el nivel pronosticado a 2030.

Respecto a las estimaciones, en el gráfico IV.3 se observa que en el período 2017-2019 no se habrían producido cambios significativos en los niveles de consumo interno de materiales, pero que en 2020, debido a los efectos de la pandemia, la extracción directa habría disminuido, lo que conlleva una contracción de la presión sobre los materiales del 4%. Sin embargo, en el período 2021-2030, los niveles de CIM de la región mantienen la tendencia creciente que se evidenciaba antes de la contracción económica. De acuerdo con la proyección, hacia el año 2030 el CIM alcanzaría cerca de 9.400 millones de toneladas, lo que representa un incremento del 76% respecto del nivel de 2000. Cabe destacar que esta tendencia no se altera si se consideran escenarios adicionales con un crecimiento un 10% y un 20% superior o inferior al crecimiento proyectado de la variable explicativa.

La proyección permite concluir que, de continuar a este ritmo la presión sobre los recursos naturales, será imposible alcanzar un modelo de desarrollo económico sostenible como propone la Agenda 2030. El seguimiento y análisis del comportamiento de este indicador durante un período de contracción económica, en el que se han modificado los patrones de consumo y producción y el comercio internacional, constituye un elemento que facilita el desarrollo de herramientas para la toma de decisiones informadas a fin de formular políticas públicas que impulsen una recuperación transformadora.

B. Fortalecimiento de la institucionalidad para enfrentar mayores desafíos

1. Mecanismos para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030

Los países de la región han respondido a la constatación de los lentos avances en la consecución de los ODS, agudizada por los efectos socioeconómicos de la pandemia, mediante acciones en dos ámbitos: la creación o actualización de arreglos institucionales para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y la incorporación de los ODS en los planes nacionales de desarrollo o la alineación de estos con dichos Objetivos. En 2019, de los 33 países de la región 27 habían creado un mecanismo institucional encargado de la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 o habían delegado dicha tarea a una institucionalidad existente[13]. Hasta diciembre de 2020, nuevos países se han unido a este proceso mientras que otros, que contaban con mecanismos, los han actualizado (véase información detallada sobre América Latina y sobre el Caribe en los cuadros IV.2 y IV.3, respectivamente).

En el primer ámbito, destaca el Estado Plurinacional de Bolivia, que cuenta con el Comité Interinstitucional de las Metas del PDES y de Desarrollo Sostenible (CIMPDS), el cual, bajo la coordinación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, tiene a su cargo las acciones para avanzar hacia el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Económico y Social y de los ODS. En cuanto a la actualización de los arreglos institucionales, se han producido importantes cambios en Chile, el Paraguay y Costa Rica, por ejemplo, donde las modificaciones han apuntado a incorporar nuevos actores a los mecanismos y promover la creación de grupos de trabajo interinstitucionales y de múltiples actores para avanzar en la implementación de la Agenda 2030. En Chile se redefinió la institucionalidad para su fortalecimiento y proyección[14]; entre los cambios más importantes destacan la incorporación al mecanismo de coordinación del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, dado su papel de coordinador interministerial, la

[13] Véase CEPAL (2019c).
[14] Decreto núm. 67, de 2 de mayo de 2019.

creación de un Grupo Intersectorial, el mandato a dicho mecanismo de proponer una estrategia de implementación de la Agenda 2030 para ser aprobada por el Presidente de la República y la creación de una Red Nacional Agenda 2030, que establece contrapartes en cada órgano del Estado. En el mismo sentido, el Paraguay actualizó su mecanismo para ampliarlo y fortalecerlo, destacándose la creación de un Consejo Directivo de Alto Nivel, en el que se incorpora a los poderes legislativo y judicial y a las empresas Itaipú Binacional y Entidad Binacional Yaciretá. Además, se estableció el mandato de crear un comité de trabajo multisectorial con la participación de la sociedad civil, los sectores académico y privado y la cooperación internacional, un comité de planificación estratégica, uno de monitoreo y, por último, uno para la localización de los ODS. En Costa Rica, el cambio se realizó para incorporar al Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social en la Comisión Nacional Coordinadora de Alto Nivel de los ODS. Por su parte, en el Brasil se disolvió la Comisión Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, establecida en 2016, y se asignó la responsabilidad del seguimiento de este y otros procesos a la Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República[15].

Cuadro IV.2
América Latina: mecanismos de coordinación para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2020

País	Mecanismo de coordinación	Ad hoc[a]	Modificación[b]
Argentina	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales		
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Comité Interinstitucional de las Metas del PDES y de Desarrollo Sostenible (CIMPDS)	✓	
Brasil	Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República		
Chile	Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	✓	✓
Colombia	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible	✓	
Costa Rica	Comisión Nacional Coordinadora de Alto Nivel de los ODS	✓	✓
Cuba	Grupo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	✓	✓
Ecuador	Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”		
El Salvador	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República y Ministerio de Relaciones Exteriores		
Guatemala	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR)		
Haití	Ministerio de Planificación y Cooperación Externa		
Honduras	Comisión Nacional de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CN-ODS)	✓	
México	Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	✓	
Panamá	Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el Apoyo y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	✓	
Paraguay	Comisión ODS Paraguay 2030	✓	✓
Perú	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)		
República Dominicana	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible	✓	
Uruguay	Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República		
Venezuela (República Bolivariana de)	Consejo de Vicepresidentes y Grupo de Coordinación Interinstitucional		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.
[a] Mecanismos creados exclusivamente para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
[b] Modificaciones de los mecanismos realizadas con posterioridad a la elaboración del examen nacional voluntario de 2019 para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible.

[15] Mediante el Decreto núm. 9980 de 2019, posterior a la disolución de la Comisión, se establecía dentro de las funciones de la Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República la articulación de las acciones para la implementación de la Agenda 2030 (artículo 15). Este fue posteriormente derogado y sustituido por el Decreto núm. 10591 de 2020, en el que se otorgan nuevas responsabilidades a la Secretaría de Gobierno de la Presidencia; sin embargo, en este nuevo decreto se omite toda mención a la Agenda 2030 y los ODS.

Cuadro IV.3
El Caribe: mecanismos de coordinación para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2020

País	Mecanismo de coordinación	Ad hoc[a]	Modificado[b]
Antigua y Barbuda	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional e Inmigración	✓	
Bahamas	Unidad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Oficina del Primer Ministro	✓	
Barbados	Ministerio de Finanzas, Asuntos Económicos e Inversión		
Belice	Ministerio de Desarrollo Sostenible, Cambio Climático y Gestión del Riesgo de Desastres		
Dominica	Ministerio de Asuntos Económicos, Planificación, Resiliencia y Desarrollo Sostenible, Telecomunicaciones y Radiodifusión		
Granada	Grupo de Trabajo Técnico, Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2020-2035[c]		
Guyana	Ministerio de Finanzas		
Jamaica	Comité Nacional de Supervisión de la Agenda 2030	✓	
Saint Kitts y Nevis	Ministerio de Desarrollo Sostenible		
Santa Lucía	Mecanismo de Coordinación Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 y los 17 ODS	✓	
San Vicente y las Granadinas	Ministerio de Finanzas, Planificación Económica, Desarrollo Sostenible y Tecnología de la Información		
Suriname	s. i.		
Trinidad y Tabago	Ministerio de Planificación y Desarrollo	✓	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] https://observatorioplanificacion.cepal.org/es y Caribbean Development Portal [en línea] https://caribbean.eclac.org/.
Nota: s. i.: sin información.
[a] Mecanismos creados exclusivamente para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
[b] Modificaciones de los mecanismos realizadas con posterioridad a la elaboración del examen nacional voluntario de 2019 para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible.
[c] El Gobierno ha propuesto la creación de un instituto del desarrollo sostenible que se encargue de temas relacionados con la Agenda 2030.

2. Incorporación de la Agenda 2030 y los ODS en la planificación

a) Los planes nacionales de desarrollo y la Agenda 2030

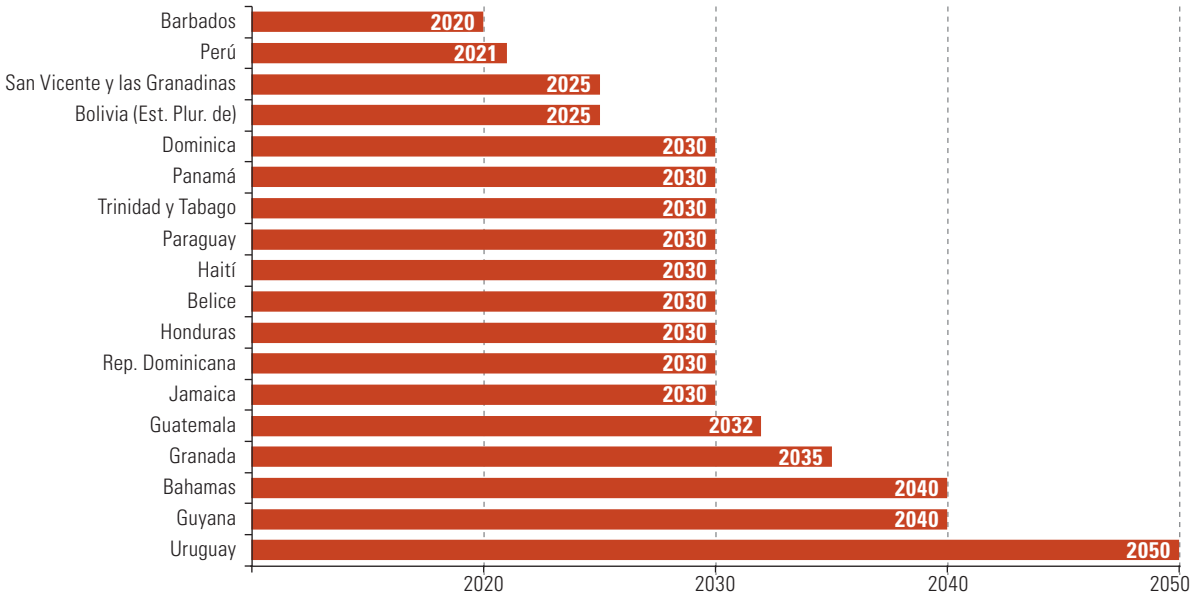
Desde mediados de 2019, ocho países han elaborado nuevos planes de desarrollo, algunos de mediano plazo, debido al inicio de ciclos gubernamentales, y otros de largo plazo. En cuanto a la planificación de largo plazo, la región ha continuado avanzando en la elaboración de visiones y planes, y a diciembre de 2020, 18 países cuentan con planes de desarrollo de largo plazo, gran parte de ellos hasta 2030, lo que armoniza su horizonte temporal con el de la Agenda 2030, pero también con plazos que llegan hasta 2050 (véase el gráfico IV.4). Por ejemplo, en el Uruguay, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) coordinó la preparación del documento *Aportes para una Estrategia de Desarrollo 2050*, lanzado a fines de 2019, que apunta a elaborar una mirada global sobre el desarrollo del país hasta mediados del presente siglo; este instrumento considera la generación de los mecanismos necesarios para la apropiación de sus objetivos por parte del conjunto de la sociedad[16]. Otros instrumentos de largo plazo elaborados en este último período son el de Guyana, Estrategia de Desarrollo para un Estado Verde, y el de Granada, Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2020-2035. En los tres casos se hace referencia a la Agenda 2030 y los ODS como parte del proceso de desarrollo.

En cuanto a planes de mediano plazo —instrumentos adscritos a los nuevos períodos del ciclo de gobierno—, se formularon durante esta etapa los del Brasil, México, Panamá, Santa Lucía y Venezuela (República Bolivariana de) (véase el cuadro IV.4). En los instrumentos de planificación de Panamá, Santa Lucía y Venezuela (República Bolivariana de) se reconoce a la Agenda 2030 y los ODS como el marco para el desarrollo y se presentan además ejercicios de vinculación entre sus objetivos o lineamientos estratégicos y los ODS. En el plan de Santa Lucía se explicita que el desarrollo del instrumento ha sido influido por los ODS

[16] Véase OPP (2019).

y que, en consecuencia, las metas establecidas como áreas claves de resultado muestran la alineación de los objetivos nacionales con los globales. Además, este alineamiento permite la integración de las metas e indicadores asociados en el marco de monitoreo y evaluación de la estrategia. En el plan de la República Bolivariana de Venezuela se establecen objetivos tendientes a conformar alianzas para el logro de los ODS y fortalecer el sistema de estadísticas para el seguimiento de estos objetivos globales. Además, se incorporan en el plan las metas e indicadores de los ODS que forman parte del sistema estadístico nacional. Por el contrario, en los casos del Brasil (Plan Plurianual 2020-2023) y México (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024) no se observan menciones explícitas a la Agenda 2030 ni ejercicios de vinculación con los ODS.

Gráfico IV.4
América Latina y el Caribe: horizonte de tiempo de los planes de desarrollo de largo plazo, diciembre de 2020



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

Cuadro IV.4
América Latina y el Caribe: nuevos planes nacionales de desarrollo, diciembre de 2020

País	Plan	Mención a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Vinculación de objetivos con los ODS	Vinculación de objetivos con metas de los ODS e indicadores
Brasil	Plan Plurianual 2020-2023	-	-	-
Granada	Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2020-2035	✓	✓	-
Guyana	Estrategia de Desarrollo para un Estado Verde	✓	✓	-
México	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	-	-	-
Panamá	Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024	✓	✓	-
Santa Lucía	Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo 2020-2023	✓	✓	✓
Uruguay	Aportes para una Estrategia de Desarrollo 2050	✓	-	-
Venezuela (República Bolivariana de)	Plan de la Patria 2019-2025	✓	✓	✓

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

b) La planificación y las autoridades de planificación en la formulación de medidas de respuesta a la pandemia

Los efectos de la pandemia en América Latina y el Caribe y en el mundo han evidenciado debilidades en la capacidad de respuesta no solamente de los sistemas de salud, sino de todo el aparato público, ante el desafío de anticipar las necesidades sociales y responder a ellas de forma integral, así como proveer bienes y servicios públicos con la flexibilidad, inmediatez, eficacia, pertinencia, apertura y transparencia que la emergencia ha requerido. A pesar de que el rol del Estado ha sido reconocido y que lo público es el espacio privilegiado donde se debe dar respuesta a la emergencia e impulsar la recuperación pospandemia, la acción pública dirigida a enfrentar la emergencia ha revelado una limitada coordinación entre las instituciones, los sectores y los niveles del Estado, ausencia de interoperabilidad de los sistemas de información pública y desconexión con las estadísticas, falta de una visión integral en las políticas y carencia de espacios de participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas de respuesta a la emergencia. Todo esto ha llevado a los ciudadanos a cuestionar los liderazgos públicos y la acción de las instituciones del Estado, minando las confianzas ya mermadas y limitando, en algunos casos, la efectividad de las medidas.

Frente a los niveles de complejidad del entorno global y regional generados por la pandemia, el desafío de la planificación es anticipar y prever acciones para resolver los problemas públicos de forma flexible e innovadora, en un marco temporal de largo plazo, mediante acciones coordinadas entre sectores y articuladas entre diferentes niveles de gobierno, con alta participación de todos los actores del desarrollo y con niveles adecuados de transparencia y rendición de cuentas sistemática a la ciudadanía. En el fondo, el desafío es que las instituciones, los instrumentos y las prácticas tengan la flexibilidad para adaptarse y responder con celeridad y eficacia a la volatilidad y el dinamismo de los fenómenos económicos, sociales y ambientales, sin perder de vista los objetivos de desarrollo y sin abandonar los cambios estructurales por la coyuntura.

Superar estos desafíos es urgente, ya que la implementación de las medidas de recuperación pospandemia podría enfrentar similares dificultades, si los sistemas de planificación y la gestión pública no se robustecen con mayores capacidades prospectivas, de planificación estratégica, de información estadística y administrativa interoperable y actualizada, una gestión presupuestaria basada en los resultados y una práctica sistemática de evaluación de las intervenciones del Estado, fomentando la colaboración y la innovación entre instituciones, sectores y actores sociales para anticipar necesidades y solucionar problemas públicos.

En una reciente investigación titulada “Centroamérica frente a la COVID-19: lecciones y desafíos para la planificación, el gobierno digital y la gobernanza” se concluye que, en general, las instituciones encargadas de la planificación no han desempeñado un papel central en el diseño de las medidas de respuesta a la emergencia. Las medidas han sido diseñadas por los sectores responsables: salud, economía y finanzas, y desarrollo social; las acciones integrales no han estado presentes (Enríquez Villacorta, 2020). Más aún, el estudio señala que las instituciones rectoras de la planificación tampoco han tenido un rol en el monitoreo de las medidas ni en la retroalimentación de los procesos de decisión. Esta conclusión se refiere a la creación de mecanismos ad hoc encargados de dar seguimiento a las medidas en los que no se asigna un rol de coordinación a las autoridades rectoras de la planificación, así como a sistemas de planificación con capacidades debilitadas, vulnerables a los cambios derivados de los ciclos gubernamentales, lo que impide la continuidad de políticas que apunten al logro de objetivos de desarrollo de largo plazo.

En la subregión del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), con excepción de Costa Rica, Panamá y la República Dominicana, las instituciones rectoras de la planificación no tienen rango ministerial, sino que están adscritas a la Presidencia en la forma de una secretaría (Guatemala), consejo (Nicaragua), dirección (Honduras) o secretaría técnica (El Salvador). En América del Sur, las instituciones

rectoras de la planificación también han sufrido cambios en el último lustro, particularmente en el Ecuador (la actual Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" depende de la Presidencia de la República), el Brasil (la función de la planificación se encuentra distribuida entre el Ministerio de Economía, bajo la Secretaría de Evaluación de Políticas Públicas, Planificación, Energía y Lotería, y el Ministerio de Desarrollo Regional) y la Argentina (la actual Subsecretaría de Planificación y Coordinación Territorial de la Obra Pública depende del Ministerio de Obras Públicas).

Otro de los temas que destaca esa investigación es la desarticulación entre sectores y niveles del Estado que se evidenció cuando autoridades nacionales tomaron medidas (cuarentenas, confinamientos y desconfinamientos parciales y totales, medidas de protección social y provisión de alimentos para el sustento de los más vulnerables) y formularon políticas sin coordinación con los gobiernos subnacionales. En algunos casos, se produjeron incluso contradicciones con las solicitudes de estos gobiernos, lo que generó tensiones y significó desaprovechar la visión y las capacidades territoriales. Esto redundó en protestas y movilizaciones ciudadanas en Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, México y Panamá, entre otros.

Finalmente, no se ha aprovechado la participación ciudadana. La mayoría de las medidas fueron diseñadas e implementadas sin espacios de participación de los gremios, el sector académico o el sector privado, que hubiesen podido aportar información, innovación y recursos financieros y, sobre todo, otorgar legitimidad al proceso, apoyando una estrategia de comunicación efectiva hacia la ciudadanía, como sucedió en Nueva Zelandia, donde se usaron las redes sociales extensivamente y se recurrió a la juventud como una forma de apoyo.

La planificación para el desarrollo es una herramienta poderosa que está a disposición del Estado para que pueda coordinar un proceso de transformación pospandemia resiliente y sostenible, articulando sectores, actores y niveles de gobierno en torno a una visión colectiva de país de largo plazo. En este sentido, es imprescindible mantener las capacidades y el liderazgo del Estado en materia de planificación y gestión pública, y asegurar que las instituciones que forman parte de los sistemas nacionales de planificación desempeñen un rol activo en el diseño e implementación de las políticas públicas para lograr ese objetivo.

c) Alineación entre los presupuestos nacionales y la Agenda 2030

El presupuesto público es un instrumento fundamental para el desarrollo, pues representa la expresión financiera de las definiciones estratégicas de la gestión del Estado. Para lograr los objetivos de una planificación se requiere la estimación de un presupuesto que lo viabilice y la identificación de sus fuentes de financiamiento. A esto se le denomina vinculación entre el plan y el presupuesto. Los países de la región son conscientes de la importancia de esta vinculación, pues en sus exámenes nacionales voluntarios varios de ellos han presentado ejercicios de asociación de los ODS con el presupuesto nacional. Sin embargo, en todos los casos se trata de ejercicios posteriores a las definiciones presupuestarias y no se describen mecanismos que permitan que los ODS sean considerados en la toma de decisiones presupuestarias.

Un caso destacado es el del Uruguay, donde a partir de 2010 en la elaboración del presupuesto nacional se identifican 18 áreas programáticas, que incluyen programas presupuestarios desagregados en objetivos institucionales y luego en objetivos de unidades ejecutoras (OPP, 2018). En 2016, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto identificó las metas de los ODS que se encuentran comprendidas dentro de los distintos niveles de objetivos indicados y elaboró una matriz de relaciones que permite asociar las áreas programáticas con los ODS y sus metas, sentando las bases para estimar el gasto asociado al logro de cada uno de los ODS. Estos resultados proporcionan insumos útiles para una mayor vinculación entre los ODS y los procesos nacionales de planificación y formulación presupuestaria, y para la incorporación a la planificación estratégica de los ministerios y otros organismos públicos.

En general, los ejercicios de asociación realizados por los países presentan avances y enfoques heterogéneos, así como el uso de distintas metodologías y criterios. Se encuentran en ellos dificultades como el hecho de que políticas que contribuyen a más de un ODS generan doble contabilidad, la existencia de gastos públicos no incluidos en el presupuesto nacional y el carácter subjetivo de los vínculos establecidos. No obstante, estos ejercicios son positivos en el marco de un proceso de aprendizaje que permita la vinculación de los tres elementos, el plan, el presupuesto y los ODS, y el avance hacia el conocimiento del aporte de los recursos públicos a los objetivos de desarrollo.

Para lograr una real vinculación entre los planes nacionales, los ODS y los presupuestos, se requieren cambios legales e institucionales que permitan reformar los sistemas presupuestarios actuales (como se hizo en el Uruguay), de manera de dotarlos de mecanismos de vinculación, sistemas de información presupuestaria que incorporen los ODS y utilización de la información sobre al avance en los indicadores en la toma de decisiones presupuestarias. Además, se requieren cambios técnicos en los procesos de planificación y en el uso de técnicas presupuestarias.

La vinculación de los presupuestos con los instrumentos de planificación nacional permite implementar los objetivos nacionales, que contribuirán a los Objetivos globales de la Agenda 2030. Esta vinculación aún es débil en la región, pues solamente 13 países[17] mencionan en sus planes algún tipo de estimación o proyección presupuestaria relacionada con su ejecución, algunas veces en forma de análisis o proyecciones macroeconómicas o como estimaciones parciales del costo del plan, enfocadas especialmente en las inversiones.

El desfase temporal es otra dificultad para los fines de vinculación, pues los planes de desarrollo son de mediano y largo plazo, mientras que los presupuestos generalmente son anuales, lo que dificulta la armonización de los procesos de planificación y presupuestación. Si bien en la región hay 16 países[18] que cuentan con marcos de gasto de mediano plazo, solo el Uruguay tiene un presupuesto plurianual, que permite su armonización con un plan de mediano plazo (CEPAL, 2018a).

Finalmente, la presupuestación basada en los resultados (PBR) es fundamental si se quiere lograr una vinculación entre los planes y los presupuestos. La presupuestación basada en los resultados se refiere a la integración y el uso de información sobre desempeño en la toma de decisiones presupuestarias. Esta información debería considerar la identificación de brechas en la relación entre los gastos y el logro de los ODS, con información de desempeño proveniente de los sistemas de monitoreo y evaluación. La información de desempeño que incorporan los países en su programación presupuestaria corresponde en la mayoría de los casos a datos financieros y solo en menor medida a resultados, debido principalmente a que los indicadores y las metas monitoreados por los sistemas miden mayoritariamente niveles de producción, y en escasas oportunidades resultados de carácter intermedio o final (CEPAL, 2018a).

Es necesario avanzar en el desarrollo de mecanismos, técnicas y herramientas presupuestarias que faciliten esta vinculación, como los presupuestos plurianuales, los presupuestos por programas y los presupuestos basados en los resultados, proceso que debe ir de la mano del fortalecimiento de las capacidades de quienes trabajan en las áreas de planificación, presupuesto y evaluación, así como del desarrollo de sistemas de información. En este sentido, se necesitará la voluntad política de los países para emprender reformas a los sistemas presupuestarios que integren elementos técnicos y que guíen el proceso de cambio necesario, especialmente en lo referente a los mecanismos y criterios usados en el proceso de negociación y definición presupuestaria.

[17] Barbados, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá y Nicaragua.
[18] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela (República Bolivariana de) y Uruguay.

d) Estrategias y acciones para la territorialización de la Agenda 2030

Las manifestaciones territoriales de la pandemia de COVID-19 y sus impactos económicos y sociales muestran la necesidad de avanzar con el propósito de transformar la configuración de los espacios nacionales, caracterizada por una elevada concentración espacial de la población y la actividad económica, así como por grandes desigualdades en las condiciones de vida en diferentes lugares de los espacios nacionales.

Para cumplir con la Agenda 2030 y alcanzar los ODS es necesario visibilizar la dimensión territorial, a fin de revertir la concentración de recursos y de servicios, en especial en las grandes urbes, en detrimento de los territorios rurales y de difícil acceso. Los desafíos territoriales de América Latina y el Caribe deben enfrentarse a partir de planes y políticas territoriales que consideren de manera integrada sus diferentes dimensiones, escalas y agentes. En este sentido, la territorialización de la Agenda 2030 permitiría una aproximación más integral de las políticas públicas, lo que facilitaría la comprensión de las interrelaciones entre la inclusión social, el desarrollo económico y la protección ambiental, al tiempo que promovería un diálogo intersectorial y entre múltiples actores que contribuya a una definición colectiva de las prioridades de los gobiernos subnacionales.

El Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) ha avanzado en la identificación de las distintas modalidades que han usado los países para territorializar los ODS. Para ello, se han revisado los exámenes nacionales voluntarios, se han visitado las páginas web institucionales de la Agenda 2030 creadas por los países o las Naciones Unidas, y se ha usado información disponible en plataformas tales como Local 2030: Localizando los ODS (creada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y el Equipo de Tareas Mundial de Gobiernos Locales y Regionales) y la Plataforma de Conocimientos sobre el Desarrollo Sostenible (creada por las Naciones Unidas). Sobre la base de esta información, se identificaron siete modalidades de territorialización implementadas por 23 países de la región: i) documentos con lineamientos generales; ii) institucionalidad para la incorporación, el seguimiento y el cumplimiento de la Agenda 2030 en los niveles subnacionales; iii) socialización, capacitación o diálogo colectivo; iv) diagnóstico, monitoreo y seguimiento; v) instrumentos o herramientas para la incorporación de la Agenda 2030 en los planes locales; vi) iniciativas promovidas por la sociedad civil, el sector privado y otros actores, y vii) mecanismos de visibilización de buenas prácticas (véase el mapa IV.1). En 15 de estos países se combinan dos o más modalidades.

e) Avances en la participación de múltiples actores: gobierno abierto y la Agenda 2030

En el contexto de la pandemia de 2020, el gobierno abierto ha permitido que los países de la región cuenten con herramientas para enfrentar los retos de la crisis sanitaria mediante diversos instrumentos, como los portales de datos abiertos y de rendición de cuentas, y los portales de inversiones y compras públicas. Desde 2011, esos países han canalizado sus esfuerzos para construir gobiernos más abiertos mediante la formulación y puesta en marcha de planes de acción de gobierno abierto. Sus principales mecanismos son los compromisos de acción que se formulan para implementarse en un plazo de dos años. Estos planes responden al compromiso asumido por los países que decidieron ingresar a la Alianza para el Gobierno Abierto. La formulación y posterior gestión de los planes de acción de gobierno abierto es un ejemplo de cómo poner en práctica la gobernanza abierta y participativa que propone la Agenda 2030.

Mapa IV.1
América Latina y el Caribe: modalidades de territorialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) identificadas, 2019

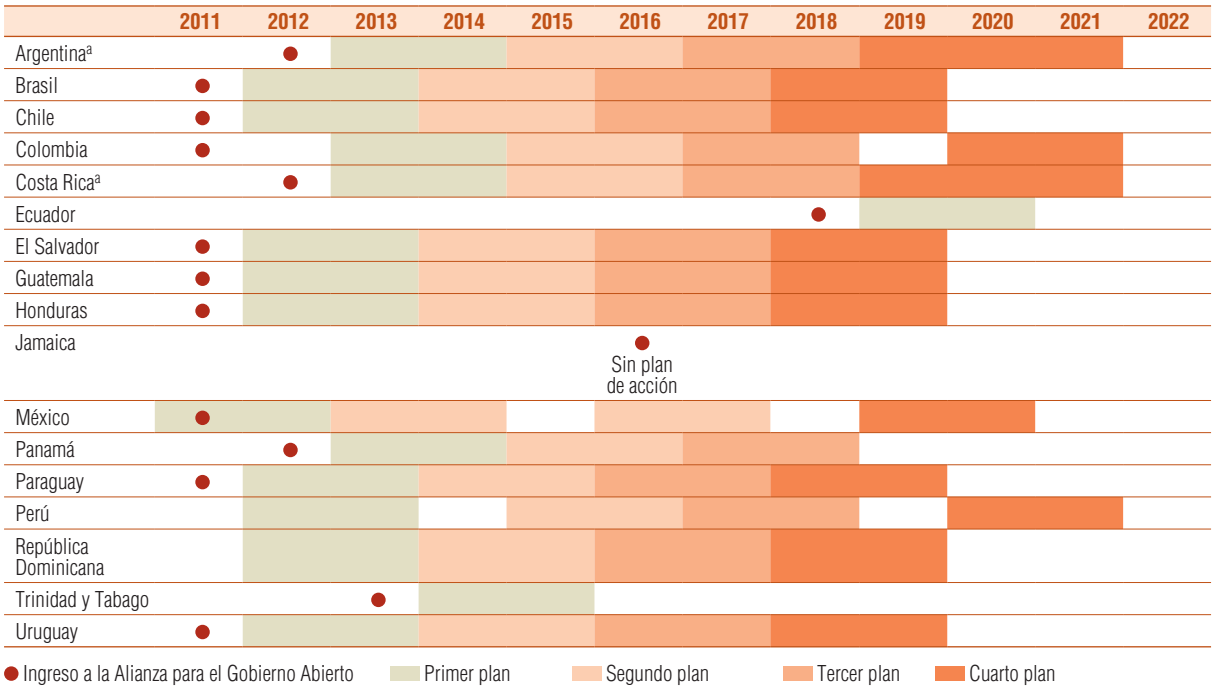
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] https://observatorioplanificacion.cepal.org/es.

Este modelo de gestión de lo público ha sido relevante en la región. A enero de 2021, se registran 57 planes de acción de gobierno abierto que suman un total de 1.156 compromisos (véase el cuadro IV.5). Trece de los planes vigentes representan la cuarta generación de los planes de acción (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). Durante la década que llevan diseñándose e implementándose estos planes, los países han ido abriendo progresivamente sus aparatos institucionales, fortaleciendo los vínculos con la sociedad civil y con la participación ciudadana, diseñando soluciones para distintos problemas públicos en conjunto con la ciudadanía, disponiendo de datos abiertos para la innovación y reforzando sus mecanismos en pos de la integridad y probidad pública.

La evolución del proceso de construcción de los planes de acción de gobierno abierto y su contenido presenta distintas tendencias. La tercera generación de planes de acción (2016-2019) muestra que los países comenzaron a realizar esfuerzos para descentralizar el proceso de cocreación. La Argentina, Chile y Honduras emprendieron acciones para que se generen instancias de cocreación de iniciativas a nivel subnacional. Además, 8 de los 13 planes de la cuarta generación muestran alguna priorización subnacional respecto del contenido de los compromisos, del proceso de cocreación del plan o de ambos.

Otra práctica que se ha extendido para el monitoreo y seguimiento de la implementación de los compromisos contenidos en los planes de acción es la creación de los portales web denominados “tableros ciudadanos”, en los que puede consultarse información detallada sobre el estado de avance de las acciones, los hitos de cumplimiento y las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil encargadas de llevar a cabo los distintos compromisos.

Cuadro IV.5
América Latina y el Caribe (países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto): evolución de la generación de planes de acción de gobierno abierto, 2011 a enero de 2021



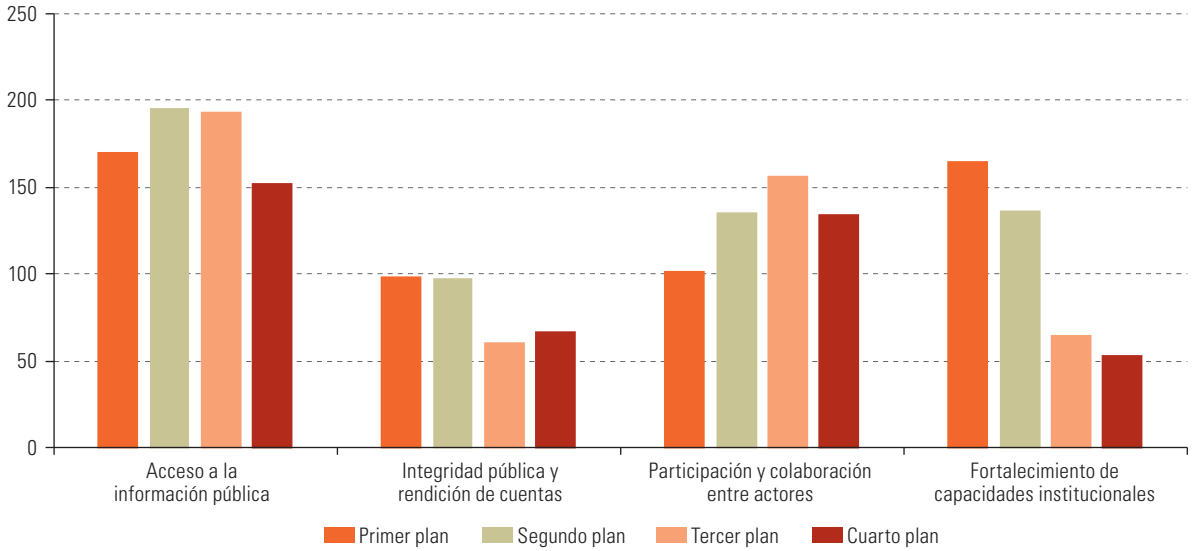
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] https://observatorioplanificacion.cepal.org/es [fecha de consulta: 21 de enero de 2021] y Alianza para el Gobierno Abierto [en línea] https://www.opengovpartnership.org/es/ [fecha de consulta: 15 de febrero de 2021].

[a] Cuarto plan actualizado en 2020.

En el gráfico IV.5 se presenta la evolución del número de compromiso según el eje de gobierno abierto del plan de acción, desde la primera hasta la cuarta generación de planes. El eje de acceso a la información pública muestra el máximo número de compromisos (711), seguido por los ejes de participación y colaboración entre actores (528), fortalecimiento de capacidades institucionales (420) e integridad pública y rendición de cuentas (325). Cada eje tiene una evolución diferente, sin que haya una tendencia clara o patrón común. En general, la cantidad de compromisos disminuye del primer al tercer plan, mientras que en la cuarta generación se constata una mayor precisión del contenido de los compromisos.

Hay al menos tres modalidades de vinculación de los planes de acción de gobierno abierto con la Agenda 2030 (CEPAL, 2021c): i) el reconocimiento de una visión y principios compartidos, ii) el establecimiento de áreas prioritarias para la creación de compromisos en conjunto y iii) la vinculación directa de los compromisos de acción con los ODS y sus metas. Bajo la primera modalidad, algunos países han reconocido de forma explícita la coincidencia entre la Agenda 2030 y la política nacional de gobierno abierto en términos de visión y principios. Al respecto, destacan la contribución de los planes de acción de gobierno abierto para el logro del ODS 16 (Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas) y la forma en que estos planes contribuyen a construir el modelo de gobernanza que propone la Agenda 2030. En la segunda modalidad, los compromisos de acción son el resultado de un proceso de varias etapas en el que actores de todos los sectores (mundo académico, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía, entre otros) deciden en conjunto qué acciones tomarán para avanzar hacia la apertura del Gobierno, las instituciones y los poderes del Estado. Por último, bajo la tercera modalidad, como parte del proceso de cocreación, algunos países han identificado vinculaciones entre cada compromiso de acción del plan y las metas y Objetivos de la Agenda 2030.

Gráfico IV.5
América Latina y el Caribe (países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto): evolución del número total de compromisos según el eje de gobierno abierto y la generación de plan de acción (primer a cuarto plan), 2011 a enero de 2021



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] https://observatorioplanificacion.cepal.org/es [fecha de consulta: 21 de enero de 2021] y Alianza para el Gobierno Abierto [en línea] https://www.opengovpartnership.org/es/ [fecha de consulta: 21 de enero de 2021].

Muchas innovaciones y reformas vinculadas a la promoción del gobierno abierto ocurren a escala territorial subnacional. Es a este nivel donde los gobiernos pueden colaborar y dialogar con los ciudadanos de forma más directa y cercana, y la creación de espacios y mecanismos de participación, transparencia y rendición de cuentas permite que los habitantes de los territorios tengan mayor incidencia en las políticas, los programas y los proyectos públicos que afectan su vida cotidiana (CEPAL, 2018a). En 2016, la Alianza para el Gobierno Abierto creó un proyecto piloto con el propósito de sumar a los gobiernos subnacionales a los esfuerzos globales para impulsar la apertura de los Gobiernos y fortalecer las democracias. De los 20 participantes del proyecto piloto global, 5 son gobiernos subnacionales latinoamericanos: Jalisco (México), Buenos Aires (Argentina), Nariño (Colombia), La Libertad (Perú) y São Paulo (Brasil). Por su parte, el municipio de Renca (Chile) ya ha formulado su primer plan de acción de gobierno abierto (2019-2021).

3. Aumentan los exámenes nacionales y locales voluntarios

a) Exámenes nacionales voluntarios

Al aprobar la resolución "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas llamó a los Estados Miembros a que realizaran "exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales" (Naciones Unidas, 2015). Entre 2016 y 2020, 24 de los 33 países de América Latina y el Caribe han dado cuenta de su progreso en la apropiación e implementación de la Agenda 2030 y sus 17 ODS con la presentación de un examen nacional voluntario ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible y cuatro más han expresado su compromiso de presentarlos en 2021 (véase el cuadro IV.6).

Cuadro IV.6
América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2021

	2016	2017[a]	2018	2019	2020	2021[b]
	Colombia	Argentina	Bahamas	Chile[c]	Argentina[c]	Antigua y Barbuda
	México	Belice	Colombia[c]	Guatemala[c]	Barbados	Bahamas[c]
	Venezuela (República Bolivariana de)	Brasil	Ecuador	Guyana		Bolivia (Estado Plurinacional de)
		Chile	Jamaica	Santa Lucía		Colombia[d]
		Costa Rica	México[c]		Costa Rica[c]	Cuba
		El Salvador	Paraguay		Ecuador[c]	Guatemala[d]
		Honduras	República Dominicana		Honduras[c]	México[d]
		Guatemala	Uruguay[c]		Panamá[c]	Nicaragua
		Panamá			Perú[c]	Paraguay[c]
		Perú			San Vicente y las Granadinas	República Dominicana[c]
		Uruguay			Trinidad y Tabago	Uruguay[d]
Total anual	3	11	8	4	9	11
Total de exámenes presentados	3	14	22	26	35	46
Total de países	3	14	19	21	24	28
Total de países en relación con los 33 países de la región *(en porcentajes)*	9	42	58	64	73	85
Total de exámenes nacionales voluntarios frente al total mundial *(en porcentajes)*	14 (de 22)	26 (de 43)	17 (de 46)	9 (de 47)	19 (de 47)	26 (de 43)
Total de países que han presentado más de un examen			3	5	11	14

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
[a] En 2017, Aruba, Curaçao y San Martín (Países Bajos) informaron sobre sus avances en el examen nacional voluntario de los Países Bajos.
[b] Compromiso de país (el examen se realizará en julio de 2021).
[c] Presentan por segunda vez.
[d] Presentan por tercera vez.

De los 24 países de la región que presentaron al menos un examen nacional voluntario hasta 2020, 11 lo presentaron en más de una ocasión (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú y Uruguay). En 2021 se esperan nuevos exámenes de 11 países[19]. Tres de estos países (Bahamas, Paraguay y República Dominicana) presentarían su segundo examen nacional voluntario y cuatro irían por la tercera presentación (Colombia, Guatemala, México y Uruguay). Por lo tanto, la tercera parte (4 de 12) de los países a nivel mundial que habrán presentado sus exámenes por tercera vez ante la comunidad internacional en 2021 pertenecen a América Latina y el Caribe[20]. Los cinco países de la región que no habrán presentado su examen nacional voluntario ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible entre 2016 y 2021 pertenecen a la subregión del Caribe. En este contexto, la cooperación Sur-Sur y la asistencia técnica deberían tener un papel cada vez más preponderante para asegurar "que nadie se quede atrás" (véase el mapa IV.2).

[19] Según lo expresado, hasta enero de 2021, por los países ante la Secretaría del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible y confirmado por el Presidente del Consejo Económico y Social (ECOSOC).
[20] Véase la lista de países que presentan su examen nacional voluntario ante el Foro Político de Alto Nivel en la Plataforma de Conocimientos sobre el Desarrollo Sostenible [en línea] https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/.

Mapa IV.2
América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2021

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los países de América Latina y el Caribe se han apropiado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como un compromiso de Estado: varios de los que han elaborado el examen nacional voluntario más de una vez, lo han hecho encabezados por distintos Gobiernos. En el cuadro IV.7 se enumeran los países de la región que han presentado más de un examen y el año en que se realizaron elecciones presidenciales. Nueve países presentarán o habrán presentado su examen nacional voluntario ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible después de una elección presidencial: Argentina (2020), Chile (2019), Colombia (2021), Costa Rica (2020), Guatemala (2021), Panamá (2020), Paraguay (2021), República Dominicana (2021) y Uruguay (2021). En particular, Chile (2017), Colombia (2018), Guatemala (2019), Honduras (2017), México (2018) y el Paraguay (2018) presentaron su examen nacional voluntario durante el año electoral, lo que da cuenta de los esfuerzos nacionales con respecto a la implementación de la Agenda 2030 y sus 17 ODS para la Administración entrante.

Cuadro IV.7
América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios y elecciones presidenciales, 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Argentina				Elección presidencial		
Bahamas		Elección presidencial				
Chile		Elección presidencial				Elección presidencial
Colombia			Elección presidencial			
Costa Rica			Elección presidencial			
Ecuador		Elección presidencial				Elección presidencial
Guatemala				Elección presidencial		
Honduras		Elección presidencial				Elección presidencial
México			Elección presidencial			
Panamá				Elección presidencial		
Paraguay			Elección presidencial			
Perú	Elección presidencial					Elección presidencial
República Dominicana					Elección presidencial	
Uruguay				Elección presidencial		

Primera vez Segunda vez Tercera vez

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los 35 exámenes nacionales voluntarios presentados por países de la región entre 2016 y 2020 son un acervo de información, buenas prácticas y lecciones aprendidas en la implementación de la Agenda 2030. Cada examen es distinto, ya que cada país informa sobre su progreso, sus prioridades y la experiencia nacional en un momento específico. Al ser de carácter voluntario, los exámenes no son un ejercicio de monitoreo y evaluación como lo sería un ejercicio de rendición de cuentas ante una entidad fiscalizadora nacional. Por lo tanto, la naturaleza de cada examen depende del mensaje específico que cada país decide presentar ante la comunidad internacional en un año dado. Al no ser homogéneos, es difícil realizar análisis comparativos entre ellos.

Sin embargo, el compromiso y el esfuerzo sostenido de los Gobiernos de la región, en colaboración con múltiples actores, para informar de los avances con respecto a la Agenda 2030 y sus 17 ODS, envía un mensaje claro sobre la apropiación de la Agenda 2030 en la región y permite seguir la trayectoria de cada país en el tiempo, especialmente de los que presentan el examen más de una vez. A nivel nacional, los exámenes permiten que nuevas Administraciones encuentren referencias claras sobre los esfuerzos nacionales con respecto a la Agenda 2030, en tanto que a nivel regional, como se expresa en la propia Agenda 2030, los exámenes nacionales voluntarios ofrecen oportunidades para aprender entre pares y compartir experiencias que han funcionado en otros contextos sobre la implementación, el seguimiento y el monitoreo de la Agenda 2030[21]. También contribuyen a la reflexión y acción conjunta para abordar desafíos que van más allá de las fronteras, como el cambio climático (ODS 13), el comercio y las finanzas internacionales (ODS 17), y la salud pública (ODS 3), entre otros.

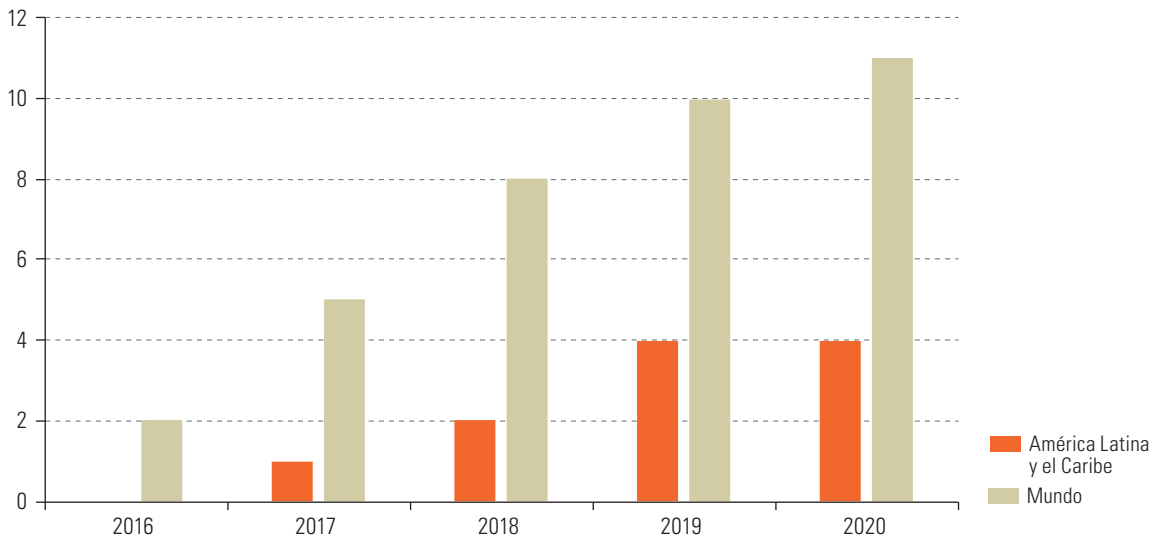
b) Exámenes locales voluntarios

A partir de 2017 también se han generado en América Latina y el Caribe exámenes locales voluntarios como expresión del compromiso de distintos actores —a nivel subnacional y local— con la Agenda 2030. Estos ejercicios innovadores son una herramienta de apropiación de la Agenda 2030

21 "El proceso de seguimiento y examen regional y subregional puede brindar, cuando proceda, valiosas oportunidades de aprendizaje mutuo, por ejemplo, mediante exámenes voluntarios, el intercambio de mejores prácticas y los debates sobre objetivos comunes" (Naciones Unidas, 2015).

a nivel subnacional y complementan los esfuerzos de seguimiento y examen nacionales. Tanto a nivel mundial como regional, estos exámenes han despertado cada vez más interés sobre la contribución de los actores subnacionales y locales en la consecución de la Agenda 2030. En la región, diez gobiernos locales y subnacionales han realizado este ejercicio en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, México y el Uruguay (Naciones Unidas, 2020a) (véase el gráfico IV.6).

Gráfico IV.6
América Latina y el Caribe y mundo: exámenes locales voluntarios, 2016-2020
(En número de exámenes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

4. Los órganos subsidiarios y las reuniones intergubernamentales de la CEPAL impulsan la Agenda 2030

En 2020, la atención de los órganos subsidiarios hacia la consecución de la Agenda 2030 incorporó la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 y sus efectos económicos y sociales, adaptando los formatos de reuniones presenciales a virtuales con el objeto de mantener un canal de diálogo abierto con las autoridades sectoriales y convocar la participación más amplia y activa posible. Entre los convocados a compartir aprendizajes, intercambiar experiencias e identificar áreas de asistencia técnica mutua y de parte de la cooperación internacional en temas y aspectos urgentes definidos por los gobiernos, como ha sido tradicional, se encuentran altas autoridades, delegados de los países de la región, representantes de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas, expertos internacionales, académicos y representantes del sector privado y de la sociedad civil, entre otros[22].

Las discusiones en el marco del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) en 2020 se centraron en la forma en que la pandemia ha exacerbado los problemas de los países de ingreso medio de esa subregión, que se encuentran muy endeudados y expuestos a los desastres

[22] En los trabajos de los órganos subsidiarios y las reuniones intergubernamentales de la CEPAL se consideran los aportes de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe ha contado con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), así como ha sucedido con la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Por otra parte, la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe se lleva a cabo en coordinación con el Foro Ministerial para el Desarrollo Social en América Latina y el Caribe del PNUD.

naturales y al cambio climático. La contracción casi total de los principales sectores económicos, incluidos el turismo y los servicios conexos, ha aumentado la presión sobre la deuda y la liquidez de estas economías, lo que dificulta la aplicación de las medidas anticíclicas necesarias para reducir la incertidumbre y socava la capacidad para responder eficazmente al impacto de la pandemia. Durante las reuniones del CDCC celebradas en 2020 se subrayó la importancia de adoptar soluciones urgentes en apoyo al financiamiento para el desarrollo de las naciones de esa subregión en la era del COVID-19 y después. En este contexto, la CEPAL ha hecho propuestas tales como, por ejemplo, que se ofrezca un tratamiento especial al Caribe para que acceda a financiamiento concesional, al alivio de la deuda y a una Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda mejorada; la emisión y reasignación de los derechos especiales de giro (DEG); la negociación con acreedores bilaterales, incluido el Club de París; el establecimiento de un fondo de resiliencia para el Caribe, y la participación del Fondo Verde para el Clima (FVC) en la iniciativa de la CEPAL sobre el canje de deuda por adaptación climática.

En 2018, el Comité de Cooperación Sur-Sur acogió el proyecto de Red para la Implementación de la Agenda 2030 y el Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (Red ODS en ALyC) destinado a fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de los Gobiernos de la región que están estableciendo —o buscan establecer— mecanismos nacionales para la implementación de la Agenda 2030 y el seguimiento de los ODS. En 2019 se realizaron reuniones de la Red ODS en ALyC para analizar las capacidades estadísticas, institucionales y de cooperación Sur-Sur de los países de la región, e identificar fortalezas y vacíos respecto de los cuales los países podían cooperar con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de los Gobiernos de la región. A partir de este análisis, la Red ODS en ALyC redactó un programa de trabajo que comenzará a implementarse en 2021. El Comité de Cooperación Sur-Sur considera que, tanto en el actual contexto de pandemia como en la fase de recuperación, se debe considerar la importancia de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para la región. Esto se debe a que, frente a los desafíos mundiales y locales, será cada vez más necesaria una mayor cooperación internacional reorientada hacia la superación de sus graves efectos económicos y sociales.

En la reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, realizada en julio de 2020, se abordaron los desafíos en el marco de la crisis del COVID-19, con el objeto de fortalecer la integración regional de la industria de la salud y los ecosistemas digitales. En esa oportunidad se destacaron tres áreas de acción: i) la articulación de esfuerzos en investigación y desarrollo (I+D); ii) la reducción de brechas de acceso y uso de plataformas digitales, y iii) el fortalecimiento de la industria de la salud a nivel nacional y regional. La Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones trabaja con los países miembros para fomentar el desarrollo de capacidades para la autonomía sanitaria en la región a través de medidas de política industrial, alianzas estratégicas de integración y la articulación de redes de intercambio de investigadores en I+D.

En la reunión 2020 de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe se llevaron a cabo diálogos virtuales con el propósito de analizar el escenario sociodemográfico de los países de la región en el marco de la crisis y sus posibles impactos —en el corto, mediano y largo plazo— en grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad, a la luz de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y de los Objetivos y metas de la Agenda 2030. Los diálogos han servido para intercambiar información, experiencias y aprendizajes en torno a las principales dificultades y desafíos que enfrentan los Gobiernos para paliar los efectos de la crisis sanitaria en la población, así como para compartir las distintas iniciativas y mejores prácticas implementadas, y promover mecanismos de cooperación entre los países que permitan brindar respuestas coordinadas frente a la crisis.

En la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, celebrada en octubre de 2019, se aprobó la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, un instrumento técnico y político con el que se busca avanzar hacia la puesta en práctica de la dimensión social de la Agenda 2030. En 2020 la Conferencia realizó importantes actividades orientadas a implementar la Agenda 2030 y a contar con espacios de discusión conjuntos sobre el impacto social de la pandemia en la región. En este marco, se crearon dos instrumentos de colaboración digital: i) el portal Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe[23], diseñado con la finalidad de contar con un espacio de intercambio sobre políticas sociales para hacer frente a la pandemia, con foco en las iniciativas de protección social no contributiva y en compartir información sobre las reuniones virtuales llevadas a cabo en el marco de la Conferencia; y ii) una comunidad virtual de desarrollo social para facilitar el trabajo conjunto de los países en la puesta en práctica de los ejes de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo[24].

En la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en enero de 2020, se abordó el tema de la autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes y se aprobó el Compromiso de Santiago, en el que los países se comprometieron a tomar todas las medidas necesarias para acelerar la efectiva implementación de la Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género, fortaleciendo la institucionalidad y la arquitectura de género a través, entre otras cosas, de la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes niveles del Estado. En el Compromiso de Santiago se destacan acuerdos para erradicar la violencia de género, promover la economía del cuidado a través del diseño y la puesta en marcha de sistemas integrales de cuidado, implementar políticas anticíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de la crisis en la vida de las mujeres, reducir la brecha salarial, fomentar la participación laboral de las mujeres en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, y aumentar su representación en los procesos de toma de decisiones a fin de alcanzar la democracia paritaria. En la XIV Conferencia, los representantes de los Gobiernos pusieron de manifiesto la importancia de adoptar todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia por razones de género contra las mujeres y las niñas, con especial atención en lo que respecta a la prevención y el acceso a la justicia en tiempos de confinamiento y pandemia.

En la XVII Reunión del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), celebrada en agosto de 2019, se afirmó que para poder cumplir con la Agenda 2030 es necesario repensar el modelo de desarrollo, hacer una planificación de largo plazo, dar prioridad a la territorialización, lograr una amplia participación ciudadana y fortalecer el multilateralismo. También se planteó que lo territorial no se resuelve únicamente en las políticas de desarrollo territorial y, en consecuencia, se recomendó avanzar hacia la construcción de un ecosistema de políticas para el desarrollo territorial a partir de la identificación de todas las políticas públicas que inciden en ese desarrollo. En 2020, durante la XXVIII Reunión de su Mesa Directiva, se examinó el alcance y los desafíos de la planificación para la puesta en práctica de la Agenda 2030 dado el impacto del COVID-19, y se concluyó que el Estado es hoy más importante que nunca para liderar los procesos de respuesta y recuperación frente a la crisis. Es esencial, por lo tanto, contar con una planificación integral, flexible y abierta, que permita anticipar eventos, reforzar la participación y colaboración ciudadana y los liderazgos públicos, coordinar los distintos sectores y actores, y potenciar la inteligencia territorial.

En 2020, en el marco de la pandemia, la Red de Transmisión del Conocimiento (RTC) de la Conferencia Estadística de las Américas realizó más de una decena de reuniones virtuales para el intercambio de experiencias y recomendaciones sobre los retos y las soluciones adoptadas por los

[23] Véase [en línea] https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/.
[24] Véase [en línea] https://comunidades.cepal.org/desarrollosocial/es.

países para continuar la producción estadística ante la coyuntura de la pandemia. En esas oportunidades se reconoció el papel de las estadísticas oficiales en la elaboración de políticas públicas destinadas a mitigar los efectos de la emergencia sanitaria y en la reactivación económica pospandemia. La Conferencia Estadística de las Américas ha alentado a los organismos productores de estadísticas oficiales a aprovechar las buenas prácticas implementadas durante este período para fortalecer los operativos estadísticos y la calidad de las estadísticas oficiales. También ha alertado sobre la importancia de que los países aseguren los recursos necesarios para la continuidad de la producción estadística y, en particular, que garanticen la adecuada realización de los censos de población de la ronda 2020, por su importancia vital para las políticas públicas y otras operaciones estadísticas. La Conferencia ha alentado a los países a utilizar la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe *(SDG Gateway)* que se analiza más adelante.

Entre 2018 y 2020, la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe ha llevado a cabo reuniones de expertos, foros y seminarios internacionales sobre políticas públicas vinculadas a las personas mayores en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En 2020, en el contexto de la pandemia, se organizaron diálogos virtuales con el objeto de intercambiar información, aprendizajes y experiencias en torno a las principales dificultades y desafíos que enfrentan los Gobiernos para paliar los efectos de la crisis sanitaria y atender los requerimientos y las necesidades de las personas mayores.

En la Séptima Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, celebrada en noviembre de 2020, los países afirmaron que la digitalización está llamada a tener un papel clave en el proceso de recuperación y reconstrucción de América Latina y el Caribe. En esa ocasión, los países aprobaron la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2022), que incluye 8 áreas de acción y 39 objetivos que implementar en los próximos dos años, así como un apartado sobre la lucha contra la pandemia y acciones para la recuperación. Si bien las tecnologías digitales han sido herramientas esenciales para la resiliencia social y económica frente a la pandemia, durante la crisis también se expusieron problemas de acceso, uso y asequibilidad. En estos meses de pandemia, la región está siendo testigo de una fuerte aceleración de la digitalización y la transformación digital, pero para que esta sea inclusiva y sostenible es necesario universalizar el acceso a la banda ancha, impulsar la transformación digital productiva, promover la confianza y la seguridad, fortalecer la cooperación regional digital y apostar a un Estado de bienestar digital.

En 2020 se celebró el segundo aniversario de la adopción del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Este primer tratado ambiental vinculante de los países de América Latina y el Caribe tiene como finalidad garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible. Además de ser un acuerdo que confirma el valor del multilateralismo regional y refleja la ambición, las prioridades y las particularidades de la región, es un instrumento esencial para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los derechos de acceso consagrados en el Acuerdo de Escazú están en el corazón de la Agenda 2030 y permean y se manifiestan en todos los ODS.

La Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), a través de la Nueva Agenda Urbana, se conecta a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular con el ODS 11, que trata de las ciudades y comunidades sostenibles, ya que apuesta a que la urbanización bien planificada y gestionada puede ser un instrumento muy útil para lograr el desarrollo sostenible. En 2019, MINURVI acogió el la creación

de un observatorio regional urbano (Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe) para el seguimiento de la Nueva Agenda Urbana de manera integrada con otras iniciativas regionales y mundiales de similar naturaleza. La Plataforma se definió como un medio para la capacitación y la identificación de metodologías e indicadores destinados a establecer metas específicas para la región y a promover la cooperación de las oficinas nacionales de estadísticas de cada Estado miembro. En 2020 MINURVI continuó trabajando en torno a la Plataforma y, producto de la pandemia, adoptó la modalidad virtual para continuar con su labor e incorporó entre los temas de trabajo el de los efectos del COVID-19 en las ciudades de la región.

En ocasión del trigésimo quinto período de sesiones del Comité Plenario de la CEPAL celebrado en 2020, los representantes de los países de América Latina y el Caribe instaron a un cambio de paradigma en materia de financiamiento internacional para dar respuesta inmediata a los efectos de la pandemia y alcanzar el desarrollo sostenible. En la reunión se identificaron las prioridades de la región para enfrentar los desafíos más apremiantes relacionados con la pandemia y se destacó que la crisis era una oportunidad para trabajar en la concreción de cambios transformacionales necesarios, de forma de avanzar en las agendas de desarrollo de la región.

La CEPAL realizó su período de sesiones de manera virtual por primera vez en 2020 y los países miembros aprobaron su propuesta para impulsar una transformación del desarrollo de la región pos-COVID-19. Estas propuestas se presentaron en el documento *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*, en el que se llama a edificar un nuevo futuro en la región mediante una recuperación transformadora del desarrollo, con mayor igualdad y sostenibilidad (CEPAL, 2020c). Para esto se necesitan pactos sociales y políticos a fin de garantizar que los objetivos se conviertan en políticas de Estado, con la participación de comunidades, empresas, mujeres y jóvenes. A su vez, se precisan nuevas formas de gobernanza mundial para proveer bienes públicos globales, como la salud universal (vacunas contra el coronavirus para todos), la seguridad climática y la protección de la atmósfera, la estabilidad financiera, la paz y la protección de los derechos humanos. El multilateralismo, la solidaridad y la cooperación internacional, que deben convertirse en el centro de los trabajos, se resaltaron como la única salida real a esta crisis inédita. El objetivo de la Agenda 2030 de que nadie se quede atrás debe seguir inspirando las decisiones que tomen los países en cumplimiento de los ODS.

En el período de sesiones, los cancilleres de los países de la región aprobaron la Declaración Política sobre una Recuperación Sostenible, Inclusiva y Resiliente en América Latina y el Caribe, que da cuenta de un amplio consenso respecto de que la pandemia ha expuesto las desigualdades y fragilidades de los países de la región, y de que la comunidad internacional debe tomar en consideración las problemáticas específicas de los países de renta media de la región y de los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe.

5. Reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo e implementación de la Agenda 2030

La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo implica cambios de gran alcance en el modo de funcionamiento de dicho sistema y en sus esfuerzos para ayudar a los países a alcanzar los ODS. La reforma empezó en 2018 y tiene un mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 72/279, que respondió a la visión y las propuestas del Secretario General António Guterres, de un nuevo posicionamiento de ese sistema y de revisar la arquitectura regional con este fin (Naciones Unidas, 2018 y 2020b). Las cinco recomendaciones del Secretario General que guían el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo son las siguientes (Naciones Unidas, 2019):

I. Creación de plataformas de colaboración regional de las Naciones Unidas que absorberían los mecanismos de coordinación existentes que se encuentran duplicados y fomentarían la colaboración sobre el desarrollo sostenible entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que actúan a nivel regional.

II. Establecimiento en cada región de sólidos centros de gestión de los conocimientos, concentrando conocimientos normativos que actualmente están desperdigados entre diversas entidades.

III. Fomento de la transparencia y la gestión basada en los resultados a nivel regional, incluso a través de la presentación de informes anuales sobre los resultados de todo el sistema de las Naciones Unidas a nivel regional en apoyo de la Agenda 2030.

IV. Puesta en marcha de un proceso de gestión del cambio región por región para unificar los servicios de datos y estadísticas existentes.

V. Determinación de los servicios administrativos que se podrían prestar de manera más eficaz a las oficinas regionales mediante oficinas auxiliares comunes, de modo similar a lo que se ha hecho a nivel de los países.

En el año 2020, en el contexto de la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que contó con la aprobación por parte de los Estados Miembros de unas reformas ambiciosas con un nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, se inició la operacionalización de este nuevo posicionamiento. Se creó la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe, a la vez que se crearon nuevas plataformas de colaboración similares en otras regiones, con el objeto de que fuera la principal instancia interna para el trabajo conjunto del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a nivel regional. Las nuevas plataformas, impulsadas por las demandas y prioridades de los países miembros y orientadas a la obtención de resultados, reemplazan a los anteriores mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas, en particular los Grupos de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS) regionales y los mecanismos de coordinación regional (MCR).

Las cinco nuevas plataformas de colaboración regional para África, Asia y el Pacífico, Estados Árabes, Europa y Asia Central, y América Latina y el Caribe buscan brindar una dirección estratégica para la toma de decisiones relativas a las actividades de cada región y las prioridades comunes regionales, subregionales o transfronterizas, además de garantizar la coordinación, la colaboración y un mejor uso de la experiencia, los conocimientos y los activos de todas las entidades de las Naciones Unidas dedicadas al desarrollo a nivel regional, de forma de ampliar el apoyo a los Estados Miembros y los equipos de las Naciones Unidas en los países en el ámbito nacional en la implementación de la Agenda 2030 y el logro de los ODS.

Para garantizar la coherencia entre las cinco regiones, las plataformas de colaboración regional tienen roles, responsabilidades y funciones comunes; sin embargo, cada mecanismo tiene flexibilidad para considerar las especificidades regionales. Entre los aspectos comunes, estas plataformas tienen 12 funciones principales (véase el recuadro IV.1), que buscan fomentar la colaboración entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas que operan a nivel regional y subregional y promover acciones conjuntas para abordar las brechas en la implementación de los ODS, incluidas las identificadas mediante los foros regionales sobre desarrollo sostenible y el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, entre otros.

Recuadro IV.1
Funciones de las plataformas de colaboración regional

Las plataformas de colaboración regional se centrarán en las 12 funciones clave que se indican a continuación, según lo establecido por el Equipo de Examen Interno sobre la Reforma de la Gestión, con la coordinación del Asesor Especial del Secretario General sobre la Reforma:

1. Alentar la colaboración en materia de desarrollo sostenible entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que operan a nivel regional y subregional, en particular promoviendo y facilitando coaliciones temáticas con una duración determinada para responder a problemas de desarrollo regionales, subregionales, transfronterizos o comunes.
2. Promover acciones conjuntas para abordar las deficiencias en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluidas las identificadas a través de los foros regionales sobre desarrollo sostenible y el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible.
3. Debatir sobre los principales acontecimientos y problemas estratégicos regionales, así como las vías para abordarlos, y coordinar las agendas regionales y mundiales en consecuencia.
4. Promover la coherencia regional con las políticas acordadas por el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.
5. Promover acciones conjuntas entre organismos, estrategias, coaliciones e intercambios de personal y experiencias y conocimientos entre entidades, en apoyo a la integración y la colaboración regional, a las iniciativas y los programas regionales y subregionales, y a las cuestiones transfronterizas y comunes.
6. Fomentar la cooperación y colaboración interinstitucional en materia de desarrollo sostenible para garantizar o mejorar la aplicación de los marcos, las normas y los estándares acordados a nivel internacional y regional.
7. Promover diálogos y respuestas de política regionales coherentes respecto de los retos vinculados al logro de los ODS (bienes públicos regionales, acuerdos, normas, visiones y estrategias, así como posiciones de política comunes).
8. Facilitar el asesoramiento sobre políticas integrado impulsado por la demanda, el apoyo normativo y la capacidad técnica a las organizaciones regionales y subregionales, a los Coordinadores Residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en el país, lo que incluye el análisis común de país y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, y alinear y reforzar los documentos del programa para el país o las notas estratégicas de las entidades, según corresponda.
9. Promover un proceso de gestión del cambio región por región que trate de consolidar las capacidades existentes en materia de datos y estadísticas, así como otras funciones analíticas pertinentes que puedan estar duplicadas.
10. Coordinar y compartir de forma transparente productos del conocimiento y herramientas relevantes para las políticas.
11. Facilitar el desarrollo de planes de servicios auxiliares regionales comunes y una gestión eficaz y eficiente a nivel regional, sobre la base del documento de proyecto mundial, pero con la máxima flexibilidad para reflejar las especificidades regionales y los progresos logrados en las regiones.
12. Proporcionar criterios y directrices para preparar el informe anual de resultados regionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que cada región deberá elaborar y presentar.

Fuente: Naciones Unidas, "Regional Collaborative Platforms (RCP): functioning and working arrangements", Oficina Ejecutiva del Secretario General (OESG), noviembre de 2020.

Las cinco plataformas de colaboración regional aportarán liderazgo, rendición de cuentas y claridad a los objetivos, las actividades y los resultados del conjunto del sistema en las regiones, de modo que se amplifique el apoyo que prestan a los países y a los equipos de las Naciones Unidas en los países (Naciones Unidas, 2020b).

Entre los arreglos de trabajo y las estructuras cabe mencionar que la presidencia de las plataformas de colaboración regional está a cargo de la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas, y las vicepresidencias son responsabilidad de los Secretarios Ejecutivos de las respectivas comisiones regionales y los Directores Regionales del PNUD.

La Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe se estableció formalmente en noviembre de 2020; es presidida por la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas y tiene como vicepresidentes a la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL y el Director Regional del PNUD para América Latina y el Caribe. Está integrada por todos los directores regionales de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, así como por el Director Regional de la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo. También se estableció una secretaría conjunta entre la CEPAL, el PNUD y la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo para apoyar a los vicepresidentes y los miembros de la plataforma en su labor.

La Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe está estructurada alrededor de cinco coaliciones temáticas *(issue-based coalitions)* heredadas de uno de los antiguos mecanismos de coordinación regional (el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible-América Latina y el Caribe), y que se encuentran en proceso de actualización y revisión. Tienen por objeto facilitar el trabajo interinstitucional en la región en temas prioritarios cuyas problemáticas requieren un abordaje conjunto para aprovechar sinergias entre diferentes entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Los temas de estas coaliciones son los siguientes: i) cambio climático y resiliencia, ii) crecimiento equitativo, iii) delincuencia y violencia, iv) gobernanza y instituiciones y v) mobilidad humana. También funcionan dos grupos de trabajo transversales: uno sobre juventud y otro sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y las niñas, y se ha propuesto otro sobre financiamiento para el desarrollo. La CEPAL es copresidente de dos de las coaliciones temáticas mencionadas —crecimiento equitativo, en conjunto con el PNUD y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y movilidad humana, en conjunto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)— y, junto con las otras entidades de las Naciones Unidas en la región, es miembro de otros grupos (como los de cambio climático y resiliencia, gobernanza e instituciones, y juventud). En el marco de la Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible se organizará una consulta entre los Estados miembros de la región sobre las coaliciones temáticas para recibir sus impresiones sobre los temas prioritarios generales que se abordan antes de que se consideren finalizadas en la nueva estructura.

Además, la Plataforma de Colaboración Regional incluye grupos y mecanismos que buscan facilitar la concreción de las cinco recomendaciones del Secretario General: i) los equipos regionales de gestión de operaciones, que buscan apoyar las estrategias de coordinación de temas administrativos y de contratación a nivel regional; ii) el Grupo de Apoyo entre Pares, que tiene por objeto asegurar la calidad de los análisis comunes para los países y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS), que son los dos documentos estratégicos que guían los trabajos conjuntos de los Coordinadores Residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países a nivel nacional; iii) el Grupo de Trabajo de Alianzas y Comunicación, que tiene como finalidad fortalecer la cooperación interinstitucional y ampliar la visibilidad del trabajo de la Plataforma de Colaboración Regional; iv) el Grupo sobre Datos y Estadísticas de los ODS, con el mandato de desarrollar y reforzar las capacidades estadísticas y los datos sobre los ODS, y v) el Comité Directivo de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, cuyos objetivos y operación se presentan en el apartado 6 de esta sección.

La Plataforma de Colaboración Regional también se beneficia de otras formas de trabajo y colaboración exitosas entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en la región, que no se reflejan explícitamente en su estructura actual. Entre ellas se destacan algunas puestas en práctica en 2020, como la colaboración entre la CEPAL y diversas entidades de las Naciones Unidas en la organización conjunta de conferencias intergubernamentales regionales (Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, y Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, con la Entidad

de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el PNUD, respectivamente), y el Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México, coordinado por la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, como Presidenta del Mecanismo Especial de Coordinación para la Implementación del Plan de Desarrollo Integral de los Países del Norte de Centroamérica y México de las Naciones Unidas. La iniciativa se ha beneficiado de la consulta constante y el apoyo de las autoridades nacionales y las contribuciones de varias entidades, en particular de 19 organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), Programa Mundial de Alimentos (PMA)), la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los Coordinadores Residentes en los cuatro países cubiertos por el Plan de Desarrollo Integral.

Otra iniciativa destacada es el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, que tiene como cometido brindar información y análisis sobre los impactos económicos y sociales de la pandemia, además de monitorear la evolución de la crisis y de las medidas de corto, mediano y largo plazo adoptadas por los Gobiernos de los 33 países de la región. Se trata de una plataforma de comunicación regional para difundir análisis de los efectos económicos y sociales, tanto a nivel nacional como regional, la situación de los sistemas de salud, la estructura del mercado laboral, el empleo, la educación, la igualdad de género, la industria, el comercio, la política macroeconómica y, más recientemente, el acceso a las vacunas. El Observatorio COVID-19 es coordinado por la CEPAL, con el apoyo de sus sedes subregionales y oficinas nacionales, los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas, y ONU-Mujeres. Otra colaboración exitosa han sido las evaluaciones de daños y pérdidas llevadas a cabo tras los desastres provocados por los huracanes Eta y Iota en Honduras y Guatemala, con el fin de servir de insumo para los planes de recuperación y reconstrucción. Estas evaluaciones se realizan en conjunto con las oficinas de los Coordinadores Residentes de esos países, distintos organismos de las Naciones Unidas (como FAO, ACNUR, OIM, ONU-Mujeres, OIM, OIT, OPS, PMA, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF y UNOPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Una vez al año, la Plataforma de Colaboración Regional debe dar cuenta a los países miembros de sus actividades y resultados con un informe de resultados regionales. En particular, el informe que se presentará durante la Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible se enfocará en los logros alcanzados de manera colectiva por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a nivel regional en contribución al avance de la Agenda 2030 y los ODS, junto con otras agendas, metas y prioridades de desarrollo regional. El documento también servirá para informar al Consejo Económico y Social (ECOSOC) de los resultados conjuntos del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a nivel regional y para hacerlos públicos en los sitios de las plataformas regionales de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y en el sitio mundial del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

La Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe ha elaborado un plan de trabajo para 2021 que fue aprobado por todos sus miembros. Además, en un corto período ha llevado a cabo cuatro reuniones entre todos sus miembros, una con la totalidad de los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas en la región y dos de carácter técnico con los puntos focales de las coaliciones temáticas y los grupos de trabajo. Este esfuerzo permite seguir avanzando en la concreción de la reforma para responder a las necesidades actuales y a las nuevas demandas de los países para enfrentar una crisis sin precedentes en la historia de la región, cuya duración ha sido mayor de lo previsto al comienzo.

6. Un espacio de intercambio de conocimiento: la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe *(SDG Gateway)*

En el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la reforma de las Naciones Unidas impulsada por el Secretario General ha establecido como objetivo central del pilar de desarrollo de las Naciones Unidas el apoyo a los países miembros para alcanzar las metas propuestas hacia 2030, mediante la colaboración e integración de todas las capacidades y los esfuerzos posibles a nivel mundial, regional y nacional.

Con ese espíritu, el sistema de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe pone a disposición de los Estados Miembros, sus Gobiernos, el sector académico, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general, la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe[25]. Se trata de un espacio virtual de comunicación e intercambio de conocimiento, orientado a visibilizar las experiencias, acciones y recursos de información disponibles en la región como parte de los elementos de apoyo para la implementación de la Agenda 2030 y el monitoreo de los ODS.

Una de las principales funciones de la CEPAL es elaborar y difundir análisis, diagnósticos y estados de situación de la región en su conjunto para todas las áreas del desarrollo. Durante el período de vigencia de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, la CEPAL produjo informes regionales sobre el seguimiento y avance de los países de la región en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En ese marco, desarrolló un sitio web destinado al seguimiento estadístico de los ODM y puso a disposición de los usuarios documentación sobre los aspectos institucionales en torno a los mecanismos estadísticos mundiales y regionales, bases de datos, soluciones gráficas dinámicas en línea, perfiles regionales y nacionales, infografías estadísticas y medidas del avance del cumplimiento de las metas del milenio, entre otras cosas. Además, la CEPAL es el organismo de las Naciones Unidas que cuenta con el mayor y más amplio repositorio de estadísticas e indicadores de los países de América Latina y el Caribe comparables a nivel regional, con experiencia en la difusión en línea mediante soluciones e instrumentos estadísticos apropiados[26].

Estos dos elementos, sumados a la condición natural de las comisiones regionales, en su carácter de nodos articuladores de las expresiones del sistema de las Naciones Unidas en las acciones tendientes a impulsar el desarrollo sostenible de los Estados Miembros, y ante la necesidad de disponer de una solución web que pudiera dar cuenta de los avances de la región en la consecución de los ODS, convirtieron a la CEPAL en el espacio idóneo para el desarrollo de un mecanismo de estas características que contribuya a la descripción y el conocimiento del grado de avance de la implementación de la Agenda 2030 y el logro de sus Objetivos.

25 Véase [en línea] https://agenda2030lac.org/es.
26 Véase la base de datos CEPALSTAT [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html.

Una vez comenzadas las tareas para el diseño de una solución web, en abril de 2019 se presentaron las recomendaciones del Secretario General respecto de la reestructuración de los activos regionales de las Naciones Unidas en apoyo de la Agenda 2030 en el marco de la reforma del pilar de desarrollo de la Organización. Estas recomendaciones incluyen una referencia explícita a la necesidad de desarrollar plataformas regionales de gestión del conocimiento que respondan a las necesidades nacionales derivadas de la Agenda 2030, lo que lleva a considerar un nuevo posicionamiento estratégico de este mecanismo de manera integral atendiendo esos propósitos.

En atención a las recomendaciones del Secretario General en lo que se refiere a la creación de plataformas de gestión del conocimiento, la CEPAL y el PNUD, en su calidad de Presidente del otrora Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible-América Latina y el Caribe, y en estrecha consulta con los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, avanzaron entonces en el diseño y la implementación de una plataforma de conocimiento en un entorno web, la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe *(SDG Gateway)*, tomando como base la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, para convertirla en una plataforma clave para la coordinación y disponibilidad de los activos regionales del sistema de las Naciones Unidas en la región.

Para implementar esta plataforma virtual regional, se definió un Comité Directivo copresidido por la CEPAL y el PNUD, con la coordinación técnica de la CEPAL e integrado, además, por la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo y tres representantes de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas a nivel regional. Este Comité Directivo proporciona orientación estratégica y facilita el desarrollo y la actualización periódica del portal de los ODS para asegurar que cumpla el objetivo propuesto y atienda las necesidades de los países respecto de la aplicación de la Agenda 2030, a través de foros intergubernamentales regionales y mecanismos de las Naciones Unidas que operan sobre el terreno a nivel de los países.

La CEPAL presentó un primer piloto funcional de la propuesta del portal a los Directores Regionales de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en agosto de 2019, y se han nombrado puntos focales en cada entidad del sistema en la región para asegurar un proceso de diseño y desarrollo participativo y de creación conjunta. En la primera mitad de 2020 se lanzó la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, que fue presentada en diversas instancias y foros para su difusión entre los actores relacionados con la Agenda 2030.

La Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe *(SDG Gateway)* es un punto de encuentro y referencia para toda la información regional relacionada con los ODS, lo que incluye actividades, arquitectura regional, recursos de información, estadísticas, datos regionales e instrumentos analíticos específicos elaborados y proporcionados por las Naciones Unidas en respuesta a las necesidades de los países miembros (véase el recuadro IV.2). Es un portal digital que proporciona datos actualizados sobre la implementación de la Agenda 2030 a nivel mundial, regional y nacional, así como sobre los avances hacia el logro de los ODS. Se incluyen enlaces a los productos de conocimiento relacionados con los ODS de los equipos de las Naciones Unidas en los países, información pertinente sobre los procesos institucionales mundiales, regionales y nacionales, mecanismos de seguimiento y avances de los países en la puesta en práctica de la Agenda 2030 a nivel nacional (incluidas las actividades destacadas en sus respectivos sitios web e información relevante sobre los procesos institucionales y los mecanismos de monitoreo puestos en marcha por los propios países).

Recuadro IV.2
Objetivos de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe *(SDG Gateway)*

- Reflejar el esfuerzo conjunto del sistema de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe en respuesta a las recomendaciones del Secretario General respecto de la reforma del sistema en el escenario regional, con más de 1.500 recursos de información provenientes de 23 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas de América Latina y el Caribe y la CEPAL.
- Permitir a los países y a los equipos de las Naciones Unidas en los países obtener conocimientos especializados para responder a las necesidades nacionales relacionadas con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Facilitar el monitoreo y el seguimiento estadístico del progreso de los ODS a nivel regional y nacional, con descripciones generales de cada Objetivo, así como problemas y oportunidades para su implementación, y mensajes clave de la región.
- Incluir referencias a la arquitectura institucional de la región para la implementación de la Agenda 2030 a nivel regional y nacional.
- Proveer informes sobre las actividades llevadas a cabo por el sistema de las Naciones Unidas en la región para apoyar la medición, el uso y la difusión de los indicadores, así como el apoyo a los operativos estadísticos y al fortalecimiento de la institucionalidad estadística.
- Fomentar la colaboración sobre el desarrollo sostenible en todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que operan a nivel regional y ser un punto de referencia para toda la información relacionada con la Agenda 2030 y los ODS en América Latina y el Caribe.
- Contar con enlaces a portales de datos nacionales referentes a los ODS e incluir aspectos de monitoreo estadístico nacional y perfiles estadísticos del país basados en datos nacionales.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Al portal pueden acceder los Estados Miembros, los equipos de las Naciones Unidas en los países, las instituciones académicas, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general. Esto permite una amplia difusión de recursos de información y facilita la tarea de planificar las acciones para la implementación y el monitoreo de la Agenda 2030, sobre la base de información fiable y actualizada, para responder a las demandas específicas regionales y subregionales o transfronterizas, y coordinar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sobre el terreno.

Este centro de gestión del conocimiento en línea es una ventanilla única para todas las herramientas y los datos relacionados con los ODS en la región, y está estrechamente vinculado con la información disponible a través de las instancias globales para el seguimiento de la Agenda 2030, que se encuentran bajo el liderazgo de la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como con los datos disponibles de todas las entidades de las Naciones Unidas, lo que evita la duplicación de esfuerzos.

La estructura del portal tiene dos componentes complementarios:

- Un área de información general sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, que recopila, entre otras cosas, información de actividades, noticias, publicaciones y recursos de información, informes nacionales y arreglos institucionales relacionados con la implementación de la Agenda 2030 y el trabajo asociado a los 17 ODS en el sistema de las Naciones Unidas y los Gobiernos en la región. Este componente tiene las siguientes secciones (véase la imagen IV.1):
  - Una sección sobre información de referencia de la Agenda 2030 a nivel mundial, con acceso a antecedentes, información sobre el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, exámenes nacionales voluntarios e informes del Secretario General, entre otros.

- Una sección sobre la arquitectura regional, con información del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, órganos subsidiarios y organismos gubernamentales, así como resoluciones clave a nivel regional.
- Un recorrido por cada uno de los ODS y sus metas, desafíos y oportunidades, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones, incluidos mensajes clave desde la región.
- Un espacio dedicado a los Estados miembros para reseñar los mecanismos institucionales y las publicaciones, así como una selección de indicadores, actividades, noticias y recursos de información relevantes relacionados con la Agenda 2030.
- Una sección dedicada al sistema de las Naciones Unidas en la región, con una ficha especial para cada organismo, fondo o programa del sistema, lo que incluye bases de datos estadísticos globales, acciones de asistencia técnica estadística y coaliciones temáticas regionales en América Latina y el Caribe, entre otras cosas.
- Un espacio para otros actores, como la sociedad civil, los gobiernos locales, los Parlamentos, el sector privado y la juventud.
- Una sección de herramientas de información que compila actividades, publicaciones, noticias, infografías, videos, cursos, campañas y demás.

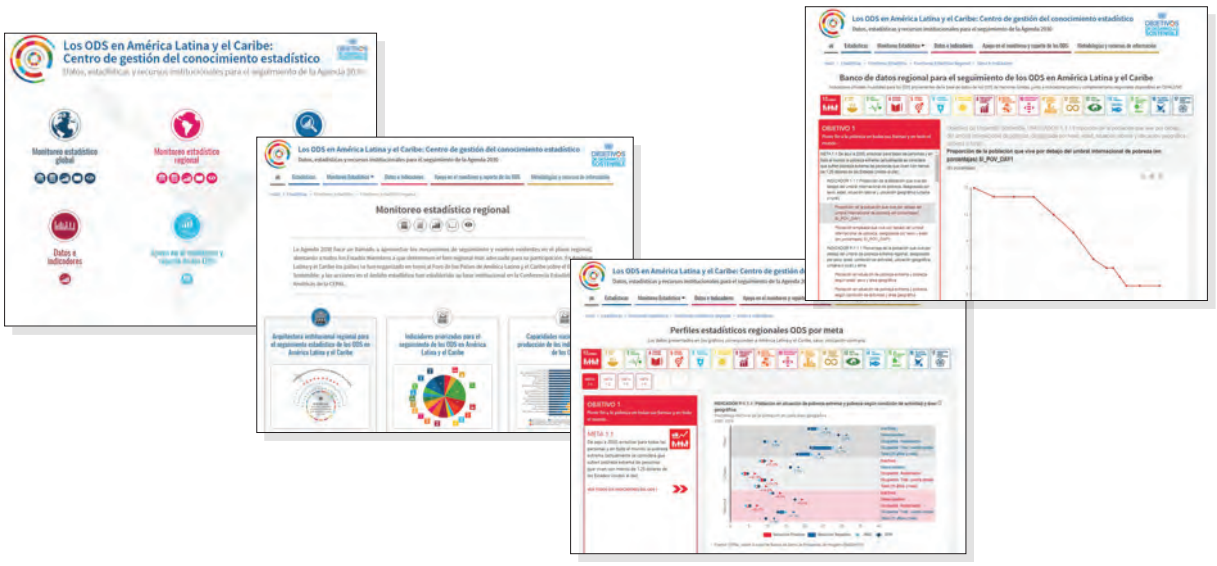
Imagen IV.1
Portada de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe

Fuente: Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] https://agenda2030lac.org/es.

- Una sección dedicada al seguimiento estadístico y el monitoreo de los avances en la Agenda 2030, donde se incluye información sobre aspectos institucionales, marcos de indicadores, bases de datos, perfiles estadísticos y vínculos a instancias externas relacionadas con la Agenda 2030 a nivel mundial, regional y nacional (véase la imagen IV.2). Esta sección tiene los siguientes componentes:
  - Monitoreo estadístico mundial, donde se puede acceder a la arquitectura institucional global para el seguimiento estadístico de los ODS, el marco de indicadores mundiales para los ODS, la base de datos mundial de indicadores de los ODS, los informes mundiales anuales, otras bases de datos estadísticas relacionadas y en enlace a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.

- Monitoreo estadístico regional, con acceso a la arquitectura regional para el seguimiento estadístico de los ODS, los indicadores priorizados para el seguimiento de los ODS en la región, las capacidades nacionales para la producción de los indicadores mundiales, el Banco de Datos Regional para el Seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe, los perfiles estadísticos regionales de los ODS por meta, el avance regional respecto de las metas de los ODS, los informes sobre el progreso y los desafíos de la Agenda 2030 a nivel regional, las iniciativas de indicadores relacionadas con los ODS y la Conferencia Estadística de las Américas.
- Monitoreo estadístico nacional, donde, entre otras cosas, se pueden encontrar los portales estadísticos de los ODS nacionales, los mecanismos nacionales de implementación de la Agenda 2030 y los exámenes nacionales voluntarios presentados por los países de la región.
- Datos e indicadores, donde se concentra información como la del Banco de Datos Regional para el Seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe, perfiles estadísticos regionales, bases de datos estadísticas relacionadas, bases de datos y publicaciones estadísticas (como la base de datos CEPALSTAT).
- Apoyo en el monitoreo y presentación de informes de los ODS, con acciones y actividades para mejorar la medición, el uso y la difusión de los indicadores, así como en apoyo a los operativos estadísticos y al fortalecimiento de la institucionalidad estadística por área.
- Metodologías y recursos de información, con acceso a los metadatos por indicador, sus organismos custodios y los organismos asociados.

Imagen IV.2
Elementos estadísticos de la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe



Fuente: Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] https://agenda2030lac.org/es.

El establecimiento de plataformas regionales de conocimiento produjo un gran cambio en la forma en que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas identifican sinergias y posibles colaboraciones para producir información pertinente en apoyo a las políticas públicas nacionales. Desde la perspectiva del usuario, las plataformas regionales harán que la información sea más cercana y más accesible, lo que permite realizar comparaciones apropiadas y lograr una mayor participación ciudadana.

La Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe aporta al cumplimiento de las recomendaciones del Secretario General, tanto en lo referente a la creación de plataformas de gestión del conocimiento como a la coordinación y disponibilidad de los activos del sistema de las Naciones Unidas en la región, así como a la coordinación regional para atender el fortalecimiento de las capacidades en datos y estadísticas regionales en el marco de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. No solo es una potencial herramienta de información, sino que también es un instrumento que facilita la toma de decisiones (por ejemplo, para la definición de estrategias conjuntas de fortalecimiento de capacidades nacionales para la producción de indicadores de los ODS con foco en las necesidades reales de los Estados Miembros en América Latina y el Caribe). De este modo, la Plataforma impulsa la colaboración e integración de todas las capacidades y los esfuerzos a nivel regional y nacional. Esta iniciativa regional, en la que intervienen varios organismos, muestra los posibles resultados de la cooperación y colaboración conjunta con miras al avance en la implementación de la Agenda 2030 en la región.

En síntesis, la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe es una ventanilla única para todos los recursos de información, publicaciones, guías metodológicas, informes analíticos, datos, estadísticas y herramientas relacionados con los ODS en la región, y está estrechamente vinculada con el ecosistema de información disponible a nivel mundial a través de las arquitecturas institucionales existentes, lideradas por la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Cumple un papel clave en la convergencia de las iniciativas que se encuentran en marcha en la región para mantener informados a los Gobiernos nacionales, a la sociedad civil y a los actores relacionados con la Agenda 2030. La recomendación del Secretario General se ha traducido en un instrumento sin precedentes en la región, a partir de un trabajo colaborativo destinado a atender las demandas de los países derivadas de los retos que plantea la implementación de la Agenda 2030 a nivel nacional.

Bibliografía

CLAD (Centro Iberoamericano de Administración para el Desarrollo) (2016), *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*, Bogotá, julio.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), "Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe" [en línea] https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html?lang=es.

___(2021b), Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.

___(2021c), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] https://observatorioplanificacion.cepal.org/es.

___(2021d), CEPALSTAT [base de datos en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html.

___(2020a), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5), Santiago, abril.

___(2020b), "Medidas nacionales ante la COVID-19 y su efecto en los ODS", Santiago [en línea] https://agenda2030lac.org/es/medidas-nacionales-ante-la-covid-19-y-su-efecto-en-los-ods.

___(2020c), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.

___(2019a), *Informe de las Actividades del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.10/6), Santiago, noviembre.

___(2019b), "Ejercicio de simulación sobre la consecución de los ODS en América Latina y el Caribe", Santiago, inédito.

___(2019c), *Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/FDS.3/3/Rev.1), Santiago, junio.

___(2018a), "Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe: un gobierno abierto centrado en el ciudadano", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/98/Rev.1), Santiago, enero.

___(2018b), *Datos, algoritmos y políticas: la redefinición del mundo digital* (LC/CMSI.6/4), Santiago.

___(2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago, mayo.
CEPAL/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2018), "Ruralidad, hambre y pobreza en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/119), Santiago, diciembre.
Enríquez Villacorta, A. (2020), "Centroamérica frente a la COVID-19: lecciones y desafíos para la planificación, el gobierno digital y la gobernanza", inédito.
FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020), *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*, Washington, D.C.
Ibarra, P. (2017), "El papel de la sociedad civil en la auditoría social y el fortalecimiento de las instituciones democráticas", *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, Nº 144 (LC/PUB.2017/9-P), A. Naser, Á. Ramírez-Alujas y D. Rosales (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
Naciones Unidas (2021a), Voluntary National Reviews Database [en línea] https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/.
___(2021b), Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] https://agenda2030lac.org/es.
___(2020a), "Voluntary Local Reviews" [en línea] https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews.
___(2020b), *Aplicación de la resolución 71/243 de la Asamblea General sobre la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Informe del Secretario General* (A/75/79–E/2020/55), Nueva York, abril.
___(2019), *Aplicación de la resolución 71/243 de la Asamblea General, sobre la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (2019). Informe del Secretario General* (A/74/73 - E/2019/14), Nueva York, abril.
___(2018), *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo* (A/RES/72/279), Nueva York, junio.
___(2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1), Nueva York, septiembre.
Naser, A., V. Fideleff y J. Tognoli (2020), "Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/78), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Naser, A., Á. Ramírez-Alujas y D. Rosales (eds.) (2017), *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 144 (LC.PUB.2017/9-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
OCDE/BID (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Banco Interamericano de Desarrollo) (2014), *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2014*, París, junio.
OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) (2019), *Aportes para una Estrategia de Desarrollo 2050*, Montevideo.
___(2018), "Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal" [en línea] https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/documentos/2018-10/A%C3%B1o%202017.%20Tomo%20II.%20Parte%201.%20Contexto%20y%20resultados%20en%20%C3%A1reas%20program%C3%A1ticas.pdf.

Anexo IV.A1

Cuadro IV.A1.1
Indicadores analizados para evaluar la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

	La meta se alcanzó o se alcanzaría con la tendencia actual	
	La meta se alcanzaría solo con intervención de políticas públicas	La tendencia es la correcta
		En retroceso

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador		Serie
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Población empleada por debajo de la línea internacional de pobreza (porcentaje). Total
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Población empleada por debajo de la línea internacional de pobreza (porcentaje). Mujeres
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Población empleada por debajo de la línea internacional de pobreza (porcentaje). Hombres
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Población que vive con menos de 1.9 dólares por día (porcentaje). Total
1	1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza (porcentaje). Total
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	P-1.1.1	Porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza extrema regional, desglosado por sexo, edad, condición de actividad, ubicación geográfica (urbana o rural) y etnia	Población en situación de pobreza (porcentaje). Total
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	P-1.1.1	Porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza extrema regional, desglosado por sexo, edad, condición de actividad, ubicación geográfica (urbana o rural) y etnia	Población en situación de pobreza extrema (porcentaje). Total
1	1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	1.3.1	Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables	Proporción de la población cubierta por programas de protección social (porcentaje). Total
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1	Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios básicos de agua potable, por locación (porcentaje). Total

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios básicos de agua potable, por locación (porcentaje). Urbano
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios básicos de agua potable, por locación (porcentaje). Rural
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios sanitarios, por locación (porcentaje). Total
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios sanitarios, por locación (porcentaje). Urbano
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Proporción de la población que utiliza servicios sanitarios, por locación (porcentaje). Rural
1	1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones	1.a.2 Proporción del gasto público total que se dedica a servicios esenciales (educación, salud y protección social)	Proporción del gasto público total en servicios esenciales, educación (porcentaje)
2	2.1 De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	2.1.1 Prevalencia de la subalimentación	Prevalencia de desnutrición (porcentaje)
2	2.2 De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad	2.2.1 Prevalencia del retraso del crecimiento (estatura para la edad, desviación típica < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud (OMS)) entre los niños menores de 5 años	Proporción de niños con retraso del crecimiento moderado o grave (porcentaje)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
2	2.2 De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad	2.2.2 Prevalencia de la malnutrición (peso para la estatura, desviación típica > +2 o < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la OMS) entre los niños menores de 5 años, desglosada por tipo (emaciación y sobrepeso)	Proporción de niños con sobrepeso moderado o grave (porcentaje)
2	2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	C-2.4.a Intensidad en el uso de fertilizantes (consumo aparente por superficie cultivada)	Intensidad de uso de fertilizantes (consumo aparente por superficie cultivada)
2	2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	C-2.4.b Consumo aparente de plaguicidas por tipo (herbicidas, insecticidas, funguicidas)	Consumo de plaguicidas por tipo (toneladas). Fungicidas y bactericidas
2	2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	C-2.4.b Consumo aparente de plaguicidas por tipo (herbicidas, insecticidas, funguicidas)	Consumo de plaguicidas por tipo (toneladas). Herbicidas
2	2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	C-2.4.b Consumo aparente de plaguicidas por tipo (herbicidas, insecticidas, funguicidas)	Consumo de plaguicidas por tipo (toneladas). Insecticidas
2	2.5 De aquí a 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus correspondientes especies silvestres, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos y su distribución justa y equitativa, según lo convenido internacionalmente	2.5.1 Número de recursos genéticos vegetales y animales para la alimentación y la agricultura preservados en instalaciones de conservación a medio y largo plazo	Número de recursos genéticos vegetales para la alimentación y la agricultura preservados en instalaciones de conservación a medio y largo plazo

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
2	2.a Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados	2.a.1 Índice de orientación agrícola para el gasto público	Participación del valor agregado agrícola en el PIB (porcentaje)
2	2.a Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados	2.a.2 Total de corrientes oficiales de recursos (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales) destinado al sector agrícola	Flujos oficiales totales (desembolsos) con respecto al sector agrícola, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
2	2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, incluso mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo	2.b.1 Subsidios a la exportación de productos agropecuarios	Subsidios a la exportación de productos agropecuarios (millones de dólares corrientes)
3	3.1 De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	3.1.1 Tasa de mortalidad materna	Razón de mortalidad materna (muertes maternas por 100.000 nacidos vivos)
3	3.1 De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	3.1.2 Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado	Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado (porcentaje)
3	3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos	3.2.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, por sexo (muertes por cada 1.000 nacidos vivos). Total
3	3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos	3.2.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, por sexo (muertes por cada 1.000 nacidos vivos). Mujeres
3	3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos	3.2.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, por sexo (muertes por cada 1.000 nacidos vivos). Hombres
3	3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos	3.2.2 Tasa de mortalidad neonatal	Tasa de mortalidad neonatal (muertes por cada 1.000 recién nacidos)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.1 Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave	Número de nuevas infecciones por el VIH, por sexo y edad (por cada 1.000 habitantes no infectados). Total
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.1 Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave	Número de nuevas infecciones por el VIH, por sexo y edad (por cada 1.000 habitantes no infectados). Mujeres
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.1 Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave	Número de nuevas infecciones por el VIH, por sexo y edad (por cada 1.000 habitantes no infectados). Hombres
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	C-3.3.a Tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre la población de 15 a 49 años	Tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre la población de 15 a 49 años (porcentaje)
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.2 Incidencia de la tuberculosis por cada 100.000 habitantes	Incidencia de tuberculosis (por cada 100,000 habitantes)
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.3 Incidencia de la malaria por cada 1.000 habitantes	Incidencia de la malaria (por cada 1.000 habitantes)
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.5 Número de personas que requieren intervenciones contra enfermedades tropicales desatendidas	Número de personas que requieren intervenciones contra enfermedades tropicales desatendidas
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas (porcentaje)
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	Número de muertes atribuidas a enfermedades no contagiosas, por tipo de enfermedad y sexo. Cardiovasculares
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	Número de muertes atribuidas a enfermedades no contagiosas, por tipo de enfermedad y sexo. Cáncer
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	Número de muertes atribuidas a enfermedades no contagiosas, por tipo de enfermedad y sexo. Diabetes
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	Número de muertes atribuidas a enfermedades no contagiosas, por tipo de enfermedad y sexo. Respiratoria crónica

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador		Serie
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.2	Tasa de mortalidad por suicidio	Tasa de mortalidad por suicidio, por sexo (muertes por cada 100.000 habitantes). Total
3	3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol	3.5.2	Consumo de alcohol per cápita (a partir de los 15 años de edad) durante un año civil en litros de alcohol puro	Consumo de alcohol per cápita (a partir de los 15 años de edad) en un año calendario (litros de alcohol puro)
3	3.6 De aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo	3.6.1	Tasa de mortalidad por lesiones debidas a accidentes de tráfico	Tasa de mortalidad por lesiones debidas a accidentes de tráfico (por cada 100.000 habitantes)
3	3.7 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales	3.7.1	Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos	Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos (porcentaje)
3	3.7 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales	3.7.2	Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad	Tasa de partos adolescentes (por cada 1.000 mujeres entre 15 y 19 años)
3	3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos	3.8.1	Cobertura de los servicios de salud esenciales (definida como la cobertura media de los servicios esenciales entre la población general y los más desfavorecidos, calculada a partir de intervenciones trazadoras como las relacionadas con la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil, las enfermedades infecciosas, las enfermedades no transmisibles y la capacidad de los servicios y el acceso a ellos)	Índice de cobertura de servicios de salud con cobertura universal
3	3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos	3.8.2	Proporción de la población con grandes gastos sanitarios por hogar como porcentaje del total de gastos o ingresos de los hogares	Proporción de la población con grandes gastos sanitarios en el hogar (mayor a 10%) como porcentaje del total de gastos o ingresos de los hogares (porcentaje)
3	3.9 De aquí a 2030, reducir considerablemente el número de muertes y enfermedades causadas por productos químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo	3.9.3	Tasa de mortalidad atribuida a intoxicaciones involuntarias	Tasa de mortalidad atribuida a intoxicaciones involuntarias, por sexo (muertes por cada 100.000 habitantes). Total
3	3.a Fortalecer la aplicación del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco en todos los países, según proceda	3.a.1	Prevalencia del consumo actual de tabaco a partir de los 15 años de edad (edades ajustadas)	Prevalencia del consumo actual de tabaco a partir de los 15 años de edad (edades ajustadas), por sexo (porcentaje). Total
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.1	Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional	Porcentaje de la población objetivo con acceso a tres dosis de la vacuna contra la difteria, el tétanos y la tos ferina DTP3 (porcentaje)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.1 Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional	Porcentaje de la población objetivo con acceso a la segunda dosis de la vacuna contra el sarampión MCV2 (porcentaje)
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.1 Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional	Porcentaje de la población objetivo con acceso a la tercera dosis de la vacuna antineumocócica conjugada PCV3 (porcentaje)
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.1 Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional	Porcentaje de la población objetivo con acceso sostenible a medicinas y vacunas para el virus del papiloma humano VPH (porcentaje)
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.2 Total neto de asistencia oficial para el desarrollo destinado a los sectores de la investigación médica y la atención sanitaria básica	Total neto de asistencia oficial para el desarrollo destinado a los sectores de la investigación médica y la atención sanitaria básica, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
3	3.c Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	3.c.1 Densidad y distribución del personal sanitario	Densidad del personal sanitario, por tipo de ocupación (por cada 10.000 habitantes). Médicos
3	3.c Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	3.c.1 Densidad y distribución del personal sanitario	Distribución del personal sanitario, por sexo y tipo de ocupación (porcentaje). Médicos. Mujeres
3	3.c Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	3.c.1 Densidad y distribución del personal sanitario	Distribución del personal sanitario, por sexo y tipo de ocupación (porcentaje). Médicos. Hombres
3	3.d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	3.d.1 Capacidad prevista en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) y preparación para emergencias de salud	Capacidad prevista en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), por tipo de capacidad (porcentaje). Legislación nacional, política y financiamiento
4	4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos	4.1.1 Proporción de niños, niñas y adolescentes que, a) en los cursos segundo y tercero, b) al final de la enseñanza primaria y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en i) lectura y ii) matemáticas, desglosada por sexo	Proporción de niños, niñas y adolescentes que al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en matemáticas (porcentaje)
4	4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	4.2.2 Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), desglosada por sexo	Tasa de participación en enseñanza organizada (un año antes de la edad oficial de entrada a primaria), por sexo (porcentaje). Total
4	4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria	4.3.1 Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza y formación académica y no académica en los últimos 12 meses, desglosada por sexo	Tasa de participación en educación y entrenamiento formales e informales, por sexo (porcentaje). Total
4	4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria	C-4.3 Tasa bruta de matrícula de educación superior, desglosada por sexo	Tasa bruta de matrícula de nivel terciario, por sexo (porcentaje). Total
4	4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad	4.5.1 Índices de paridad (entre mujeres y hombres, zonas rurales y urbanas, quintiles de riqueza superior e inferior y grupos como los discapacitados, los pueblos indígenas y los afectados por los conflictos, a medida que se disponga de datos) para todos los indicadores educativos de esta lista que puedan desglosarse	Índice de paridad de género de maestros entrenados, por nivel educativo. Primaria
4	4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad		Índice de paridad de género de maestros entrenados, por nivel educativo. Secundaria

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
4	4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética	C-4.6 Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años y de 15 años o más, desglosada por sexo	Tasa de alfabetización de las personas de 15 años y más de edad, por sexo (porcentaje). Total
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a internet para propósitos pedagógicos, por nivel educativo (porcentaje). Primaria
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a internet para propósitos pedagógicos, por nivel educativo (porcentaje). Secundaria baja
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a internet para propósitos pedagógicos, por nivel educativo (porcentaje). Secundaria superior
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a electricidad, por nivel educativo (porcentaje). Primaria
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a electricidad, por nivel educativo (porcentaje). Secundaria baja
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio	Escuelas con acceso a electricidad, por nivel educativo (porcentaje). Secundaria superior
4	4.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo	4.b.1 Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a becas, desglosado por sector y tipo de estudio	Apoyo oficial total para becas, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
4	4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	4.c.1 Proporción de docentes con las calificaciones mínimas requeridas, por nivel educativo	Proporción del profesorado que ha recibido al menos la mínima formación docente organizada previa al empleo o en el empleo (por ejemplo, formación pedagógica) exigida para impartir enseñanza a cada nivel en un país determinado, por sexo y nivel educativo. Total. Secundaria baja

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
5	5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	C-5.2 Tasa de femicidio o feminicidio (homicidios de mujeres de 15 años y más de edad, asesinadas por razones de género, por cada 100.000 mujeres)	Tasa de femicidio o feminicidio (por cada 100.000 mujeres)
5	5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5.5.1 Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales	Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (porcentaje del número total de escaños)
5	5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5.5.2 Proporción de mujeres en cargos directivos	Proporción de mujeres en puestos directivos (porcentaje)
5	5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5.5.2 Proporción de mujeres en cargos directivos	Proporción de mujeres en puestos gerenciales altos y medios (porcentaje)
6	6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos	6.1.1 Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos	Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura, por urbano/rurales (porcentaje). Total
6	6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos	6.1.1 Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos	Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura, por urbano/rurales (porcentaje). Urbano
6	6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos	6.1.1 Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos	Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura, por urbano/rurales (porcentaje). Rural
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de forma segura, por urbano/rural (porcentaje). Total
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de forma segura, por urbano/rural (porcentaje). Urbano
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de forma segura, por urbano/rural (porcentaje). Rural
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que practica la defecación al aire libre, por urbano/rural (porcentaje). Total
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que practica la defecación al aire libre, por urbano/rural (porcentaje). Urbano

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	Proporción de población que practica la defecación al aire libre, por urbano/rural (porcentaje). Rural
6	6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua	6.4.1 Cambio en el uso eficiente de los recursos hídricos con el paso del tiempo	Eficiencia en el uso del agua (dólares por metro cúbico)
6	6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua	6.4.2 Nivel de estrés hídrico: extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles	Nivel de estrés hídrico: extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles (porcentaje)
6	6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos	6.6.1 Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua con el paso del tiempo	Extensión del cuerpo de agua (permanente y tal vez permanente) (porcentaje del área de tierra total)
6	6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos	6.6.1 Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua con el paso del tiempo	Extensión del cuerpo de agua (permanente) (porcentaje del área de tierra total)
6	6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización	6.a.1 Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada al agua y el saneamiento que forma parte de un plan de gastos coordinados por el gobierno	Asistencia oficial total para el desarrollo (desembolso bruto) para el suministro de agua y saneamiento, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
7	7.1 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos	7.1.1 Proporción de la población que tiene acceso a la electricidad	Proporción de la población que tiene acceso a la electricidad, por urbano/rural (porcentaje). Total
7	7.1 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos	7.1.2 Proporción de la población cuya fuente primaria de energía son los combustibles y tecnologías limpios	Proporción de la población cuya fuente primaria de energía son los combustibles y tecnología limpios (porcentaje)
7	7.2 De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas	7.2.1 Proporción de energía renovable en el consumo final total de energía	Proporción de energía renovable en el consumo final total de energía (porcentaje)
7	7.3 De aquí a 2030, duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética	7.3.1 Intensidad energética medida en función de la energía primaria y el PIB	Nivel de intensidad energética de la energía primaria (megajulios por paridad constante del poder adquisitivo 2011 del PIB)
7	7.a De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias	7.a.1 Corrientes financieras internacionales hacia los países en desarrollo para apoyar la investigación y el desarrollo de energías limpias y la producción de energía renovable, incluidos los sistemas híbridos	Flujos financieros internacionales hacia países en desarrollo para el apoyo en investigación y desarrollo de energía limpia y la producción de energía renovable, los cuales incluyen sistemas híbridos (millones de dólares constantes de 2017)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
8	8.1 Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados	8.1.1 Tasa de crecimiento anual del PIB real per cápita	Tasa de crecimiento anual del PIB real por habitante (porcentaje)
8	8.2 Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra	8.2.1 Tasa de crecimiento anual del PIB real por persona empleada	Tasa de crecimiento anual del PIB real por persona ocupada (porcentaje)
8	8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros	8.3.1 Proporción de empleo informal con respecto al empleo total, desglosada por sector y sexo	Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, por sexo y sector (porcentaje). Total. Todos los sectores
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.1 Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad	Remuneraciones de los administradores por hora promedio, por sexo y ocupación (moneda local). Total. Todas las ocupaciones
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	Tasa de desempleo, por edad y sexo (porcentaje). 15 años de edad y más. Total
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	Tasa de desempleo, por edad y sexo (porcentaje). 15 años de edad y más. Mujeres
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	Tasa de desempleo, por edad y sexo (porcentaje). 15 años de edad y más. Hombres
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	Tasa de desempleo, por edad y sexo (porcentaje). 15-24 años. Total
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	Tasa de desempleo, por edad y sexo (porcentaje). 25 años de edad y más. Total
8	8.6 De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación	C-8.6 Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo, no reciben capacitación y no realizan trabajo doméstico no remunerado de manera exclusiva, desglosado por sexo	Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan, por edad, sexo y motivo (porcentaje). 15-24 años. Total
8	8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios	8.8.1 Tasas de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosadas por sexo y estatus migratorio	Lesiones ocupacionales fatales de los empleados, por sexo y situación migratoria (por cada 100.000 empleados). Total

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta		Indicador		Serie
8	8.10	Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos	8.10.2	Proporción de adultos (a partir de 15 años de edad) que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor de servicios de dinero móvil	Proporción de adultos (a partir de 15 años de edad) que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor de servicios de dinero móvil, por sexo (porcentaje). Total
8	8.a	Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio	8.a.1	Compromisos y desembolsos en relación con la iniciativa Ayuda para el Comercio	Flujo oficial total (compromisos) de ayuda para el comercio, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
8	8.a	Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio	8.a.1	Compromisos y desembolsos en relación con la iniciativa Ayuda para el Comercio	Flujo oficial total (desembolsos) de ayuda para el comercio, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
9	9.2	Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados	9.2.1	Valor añadido del sector manufacturo en proporción al PIB y per cápita	Valor agregado manufacturero como proporción del PIB (porcentaje)
9	9.2	Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados	9.2.2	Empleo del sector manufacturero en proporción al empleo total	Empleo del sector manufacturero en proporción al empleo total (porcentaje)
9	9.4	De aquí a 2030, modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas	9.4.1	Emisiones de CO2 por unidad de valor añadido	Emisiones de dióxido de carbono de la combustión de combustibles fósiles (millones de toneladas)
9	9.5	Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo	9.5.1	Gastos en investigación y desarrollo en proporción al PIB	Gastos en investigación y desarrollo como proporción del PIB (porcentaje)
9	9.5	Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo	9.5.2	Número de investigadores (en equivalente a tiempo completo) por cada millón de habitantes	Número de investigadores (en equivalente a tiempo completo) (por cada 1.000.000 de habitantes)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta		Indicador		Serie
9	9.a	Facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo mediante un mayor apoyo financiero, tecnológico y técnico a los países africanos, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo	9.a.1	Total de apoyo internacional oficial (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales de recursos) destinado a la infraestructura	Flujos oficiales totales para infraestructura, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
9	9.b	Apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, incluso garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos, entre otras cosas	9.b.1	Proporción del valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta en el valor añadido total	Proporción del valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta en el valor añadido total (porcentaje)
9	9.c	Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2021	9.c.1	Proporción de la población con cobertura de red móvil, desglosada por tecnología	Proporción de la población con cobertura de red móvil de al menos tecnología 2G (porcentaje)
10	10.4	Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad	10.4.1	Proporción del PIB generada por el trabajo, que comprende los salarios y las transferencias de protección social	Participación del empleo en el PIB (porcentaje)
10	10.5	Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos	10.5.1	Indicadores de solidez financiera	Préstamos no rentables como proporción de los préstamos brutos totales (porcentaje)
10	10.5	Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos	10.5.1	Indicadores de solidez financiera	Capital Regulatorio de Nivel 1 como proporción de activos ponderados por riesgo (porcentaje)
10	10.5	Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos	10.5.1	Indicadores de solidez financiera	Capital regulatorio como proporción de activos (porcentaje)
10	10.6	Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones	10.6.1	Proporción de miembros y derechos de voto de los países en desarrollo en organizaciones internacionales	Proporción de miembros de los países en desarrollo en organizaciones internacionales, por organización (porcentaje). Total
10	10.6	Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones			Proporción de derechos de voto de los países en desarrollo en organizaciones internacionales, por organización (porcentaje). Total
10	10.a	Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Total
10	10.a	Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Ropa
10	10.a	Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Armas

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
10	10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1 Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Industriales
10	10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1 Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Agropecuarios
10	10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1 Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Petróleo
10	10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1 Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones con arancel cero (porcentaje). Textiles
10	10.b Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales	10.b.1 Corrientes totales de recursos para el desarrollo, desglosadas por país receptor y país donante y por tipo de corriente (por ejemplo, asistencia oficial para el desarrollo, inversión extranjera directa y otras corrientes)	Asistencia para el desarrollo total, por país receptor (millones de dólares corrientes)
10	10.b Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales		Flujos para el desarrollo total, por país receptor y donante (millones de dólares corrientes)
10	10.c De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%	10.c.1 Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas	Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas (porcentaje)
11	11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales	11.1.1 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas	Proporción de población urbana que vive en barrios marginales (porcentaje)
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	Consumo material interno per cápita, por materia prima (toneladas). Total
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	Consumo material interno per cápita, por materia prima (toneladas). Biomasa
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	Consumo material interno per cápita, por materia prima (toneladas). Combustibles fósiles
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	Consumo material interno per cápita, por materia prima (toneladas). Minerales metálicos
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	Consumo material interno per cápita, por materia prima (toneladas). Minerales no metálicos

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
12	12.4 De aquí a 2020, lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente	12.4.2 Desechos peligrosos generados per cápita y proporción de desechos peligrosos tratados, desglosados por tipo de tratamiento	Desechos electrónicos generados (toneladas)
12	12.5 De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización	12.5.1 Tasa nacional de reciclado, en toneladas de material reciclado	Reciclaje de desperdicios electrónicos (toneladas)
12	12.c Racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que fomentan el consumo antieconómico eliminando las distorsiones del mercado, de acuerdo con las circunstancias nacionales, incluso mediante la reestructuración de los sistemas tributarios y la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, cuando existan, para reflejar su impacto ambiental, teniendo plenamente en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países en desarrollo y minimizando los posibles efectos adversos en su desarrollo, de manera que se proteja a los pobres y a las comunidades afectadas	12.c.1 Cuantía de los subsidios a los combustibles fósiles por unidad de PIB (producción y consumo) y en proporción al total de los gastos nacionales en combustibles fósiles	Cuantía de los subsidios antes de impuestos a los combustibles fósiles (miles de millones de dólares corrientes)
12	12.c Racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que fomentan el consumo antieconómico eliminando las distorsiones del mercado, de acuerdo con las circunstancias nacionales, incluso mediante la reestructuración de los sistemas tributarios y la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, cuando existan, para reflejar su impacto ambiental, teniendo plenamente en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países en desarrollo y minimizando los posibles efectos adversos en su desarrollo, de manera que se proteja a los pobres y a las comunidades afectadas	12.c.1 Cuantía de los subsidios a los combustibles fósiles por unidad de PIB (producción y consumo) y en proporción al total de los gastos nacionales en combustibles fósiles	Cuantía de los subsidios antes de impuestos a los combustibles fósiles per cápita (dólares corrientes)
12	12.c Racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que fomentan el consumo antieconómico eliminando las distorsiones del mercado, de acuerdo con las circunstancias nacionales, incluso mediante la reestructuración de los sistemas tributarios y la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, cuando existan, para reflejar su impacto ambiental, teniendo plenamente en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países en desarrollo y minimizando los posibles efectos adversos en su desarrollo, de manera que se proteja a los pobres y a las comunidades afectadas	12.c.1 Cuantía de los subsidios a los combustibles fósiles por unidad de PIB (producción y consumo) y en proporción al total de los gastos nacionales en combustibles fósiles	Cuantía de los subsidios antes de impuestos a los combustibles fósiles como proporción del PIB (porcentaje)
13	13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana	C-13.3 Emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), desglosadas por sector (actividad económica)	Emisiones de gases de efecto invernadero, por sector (MtCO2e). Total
14	14.2 De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos	C-14.2 Área de manglares	Área de manglares (miles de hectáreas)

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta		Indicador		Serie
14	14.5	De aquí a 2020, conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible	14.5.1	Cobertura de las zonas protegidas en relación con las zonas marinas	Proporción promedio de áreas de biodiversidad marina clave (ACB) cubiertas por áreas protegidas (porcentaje)
15	15.1	De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	15.1.1	Superficie forestal en proporción a la superficie total	Área de bosques como porcentaje del área terrestre total (porcentaje)
15	15.1	De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	C-15.1.b	Área de humedales bajo la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar)	Área de humedales incluidos en la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar) (hectáreas)
15	15.1	De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	15.1.2	Proporción de lugares importantes para la biodiversidad terrestre y del agua dulce incluidos en zonas protegidas, desglosada por tipo de ecosistema	Proporción promedio de áreas de biodiversidad terrestre claves cubiertas por áreas protegidas (porcentaje)
15	15.1	De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales			Proporción promedio de áreas de biodiversidad de agua dulce claves cubiertas por áreas protegidas (porcentaje)
15	15.4	De aquí a 2030, asegurar la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible	15.4.1	Lugares importantes para la biodiversidad de las montañas incluidos en zonas protegidas	Proporción promedio de áreas clave de biodiversidad en la montaña cubiertas por áreas protegidas (porcentaje)
15	15.5	Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de biodiversidad y, de aquí a 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción	15.5.1	Índice de la Lista Roja	Índice de la lista roja
15	15.a	Movilizar y aumentar significativamente los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad y los ecosistemas	15.a.1	a) Asistencia oficial para el desarrollo destinada concretamente a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad b) Ingresos generados y financiación movilizada mediante instrumentos económicos pertinentes para la biodiversidad	Asistencia oficial para el desarrollo para la biodiversidad, por país receptor (millones de dólares constantes de 2018)
16	16.1	Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo	16.1.1	Número de víctimas de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo y edad	Número de víctimas de homicidio intencional, por sexo (víctimas por 100.000 habitantes). Mujeres
16	16.1	Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo			Número de víctimas de homicidio intencional, por sexo (víctimas por 100.000 habitantes). Hombres
16	16.2	Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños	16.2.2	Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación	Víctimas detectadas de trata de personas, por edad y sexo (número). Total. Ambos sexos

Cuadro IV.A1.1 (continuación)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta	Indicador	Serie
16	16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos	16.3.2 Proporción de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa total	Proporción de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa total (porcentaje)
17	17.1 Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole	17.1.1 Total de ingresos del gobierno en proporción al PIB, desglosado por fuente	Ingresos totales del gobierno (gobierno central presupuestario) como proporción del PIB (porcentaje)
17	17.1 Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole	17.1.2 Proporción del presupuesto nacional financiado por impuestos internos	Proporción del presupuesto nacional financiado por impuestos internos (porcentaje del PIB)
17	17.3 Movilizar recursos financieros adicionales de múltiples fuentes para los países en desarrollo	17.3.1 Inversión extranjera directa, asistencia oficial para el desarrollo y cooperación Sur-Sur como proporción del ingreso nacional bruto	Flujos de entrada de inversión extranjera directa (millones de dólares corrientes)
17	17.4 Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo	17.4.1 Servicio de la deuda en proporción a las exportaciones de bienes y servicios	Servicio de la deuda en proporción a las exportaciones de bienes y servicios (porcentaje)
17	17.6 Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología	17.6.1 Número de abonados a Internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad	Número de abonados a Internet de banda ancha fija, por velocidad (por cada 100 habitantes). Cualquier velocidad
17	17.8 Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones	17.8.1 Proporción de personas que utilizan Internet	Usuarios de internet por cada 100 habitantes (número)
17	17.10 Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo	17.10.1 Promedio arancelario mundial ponderado	Promedio arancelario mundial ponderado, status de nación más favorecida, por tipo de producto (porcentaje). Total
17	17.10 Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo	17.10.1 Promedio arancelario mundial ponderado	Promedio arancelario mundial ponderado, status preferencial, por tipo de producto (porcentaje). Total
17	17.11 Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales	Participación de los países en desarrollo y de los países menos avanzados en las exportaciones mundiales de mercancías (porcentaje)

Cuadro IV.A1.1 (conclusión)

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Meta		Indicador	Serie
17	17.11	Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales	Participación de los países en desarrollo y de los países menos avanzados en las importaciones mundiales de mercancías (porcentaje)
17	17.11	Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales	Participación de los países en desarrollo y de los países menos avanzados en las exportaciones mundiales de servicios (porcentaje)
17	17.11	Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales	Participación de los países en desarrollo y de los países menos avanzados en las importaciones mundiales de servicios (porcentaje)
17	17.12	Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados libre de derechos y contingentes de manera duradera para todos los países menos adelantados, conforme a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, incluso velando por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados	17.12.1 Promedio de los aranceles que enfrentan los países en desarrollo, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	Tarifa promedio aplicada por los países desarrollados, status de nación más favorecida, por tipo de producto (porcentaje)
17	17.12	Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados libre de derechos y contingentes de manera duradera para todos los países menos adelantados, conforme a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, incluso velando por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados	17.12.1 Promedio de los aranceles que enfrentan los países en desarrollo, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	Tarifa promedio aplicada por los países desarrollados, status preferencial, por tipo de producto (porcentaje)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Anexo IV.A2

Cuadro IV.A2.1
Temáticas y medidas para enfrentar la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) publicadas en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL

A. Desplazamiento entre países y en su interior	1. Restricciones o prohibiciones a la entrada de viajeros extranjeros 2. Cierres y controles fronterizos 3. Controles fronterizos 4. Restricción o cierre de lugares públicos y reuniones masivas
B. Economía	1. Política fiscal 1.1 Inversiones Públicas 1.2 Créditos fiscales 1.3 Aplazamiento de impuestos 1.4 Reducciones de impuestos 1.5 Financiamiento 2. Política monetaria 2.1 Tasa de interés 2.2 Requisitos de reserva 2.3 Requisitos de liquidez 2.4 Gestión de reservas internacionales 3. Política empresarial 3.1 Créditos fiscales, impuestos nómina, contribuciones seguridad social 3.2 Subsidios 3.3 Crédito 3.4 Política de tipo de cambio 3.5 Políticas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (pymes) 4. Restricción de la actividad económica (incluidas tiendas y centros comerciales) 5. Controles de precios y cantidades 6. Estímulo económico (incluye el valor agregado de las medidas fiscales y por separado de las garantías de crédito) 7. Regulación del mercado de higiene personal y productos de limpieza 8. Alivio de la deuda y suspensión de los pagos de crédito tanto a microempresas como a individuos
D. Empleo	1. Protección del empleo 2. Licencia de trabajo electiva 3. Reducción de horas de trabajo 4. Prohibición de despido del trabajo
G. Salud	1. Emergencia de salud 2. Cobertura obligatoria 3. Cuarentena obligatoria para viajeros extranjeros, casos confirmados o sospechosos 4. Cuarentena general obligatoria 5. Tipo de política para tomar un examen de detección 6. Expansión de cobertura para tomar exámenes de detección gratuitos 7. Hospitales (ventiladores mecánicos, camas adicionales en las unidades de cuidados intensivos (UCI), equipos de protección, hospitales temporales, otros)
E. Género	1. Violencia de género contra las mujeres 2. Economía del cuidado 3. Generación de empleo e ingresos 4. Beneficios, transferencias y otras medidas de protección social 5. Participación de las mujeres en la era digital
C. Educación/escuelas	1. Suspensión de clases 2. Provisión de instrumentos para desarrollar el aprendizaje a distancia 3. Mantenimiento de programas de alimentación escolar
F. Protección social	1. Transferencias de efectivo 2. Transferencias de alimentos / transferencias en especie 3. Garantía de servicios básicos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.

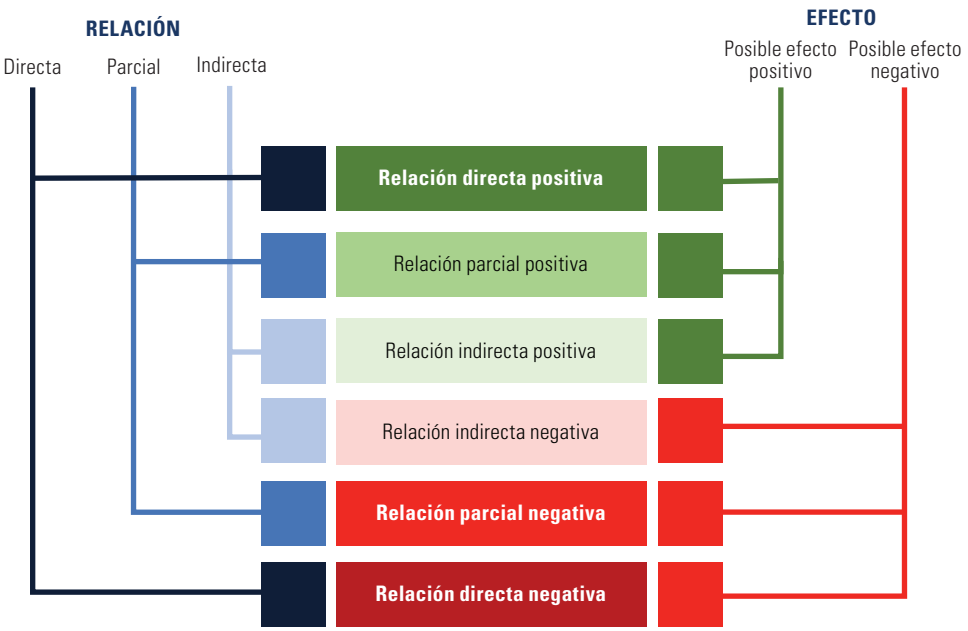
Nota: Se han elaborado definiciones conceptuales para las 45 medidas, en las que se han considerado tanto elementos teóricos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como casos prácticos registrados por los países en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe (véase [en línea] https://agenda2030lac.org/sites/default/files/2020-12/glosario.pdf).

Anexo IV.A3
Medidas nacionales ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y sus efectos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En el cuadro IV.A3.1 de este anexo se presenta la relación entre las medidas tomadas a nivel nacional en América Latina y el Caribe para abordar la pandemia de COVID-19 y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

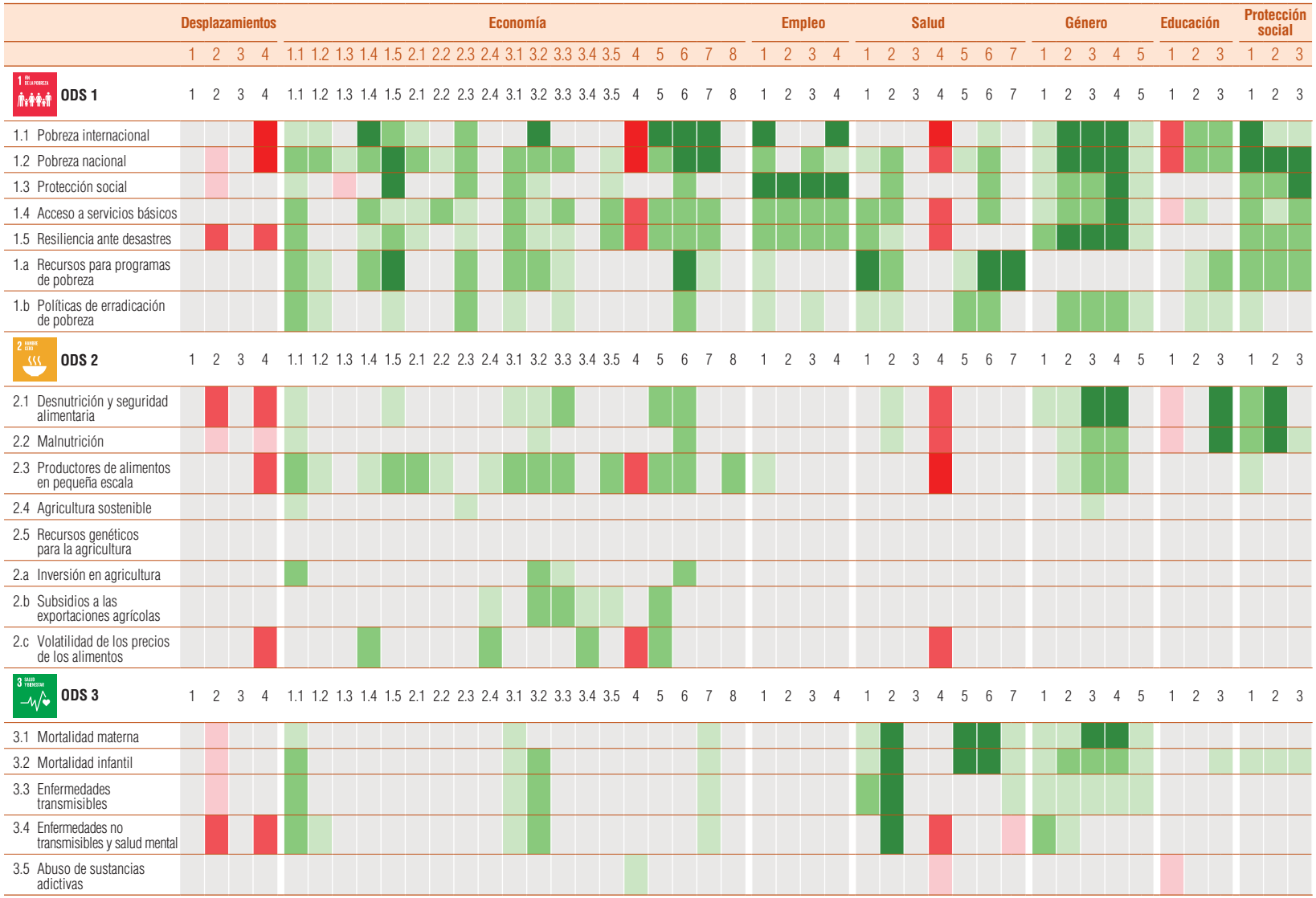
¿Cómo leer los resultados?

Las relaciones y los posibles efectos identificados entre las acciones frente al COVID-19 (clasificadas según los tipos de medidas incluidas en el anexo IV.A2) y las metas de la Agenda 2030 se presentan en matrices por temática: las 169 metas se muestran en las filas y las medidas en las columnas. En su intersección puede identificarse, por medio de distintos colores y sus tonalidades, el posible efecto y la relación (directa, parcial e Indirecta) entre las medidas y la meta:

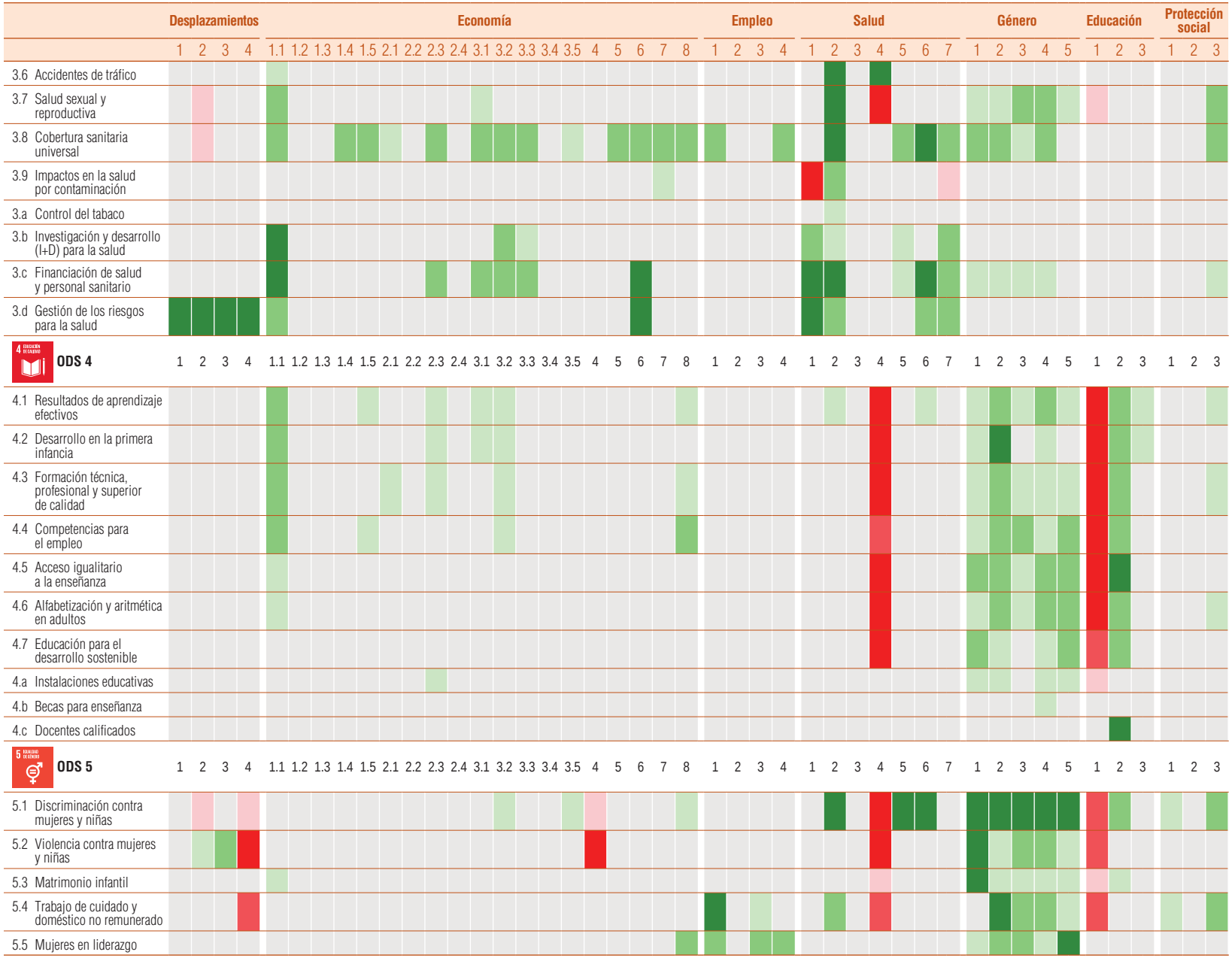


De tal forma, el color verde se asocia con medidas que tienen un posible efecto positivo y el color rojo con aquellas que tienen un posible efecto negativo en la meta. A su vez, cada tonalidad indica el criterio de relación entre la medida y la meta (se emplea un tono más oscuro cuanto más directa es la relación).

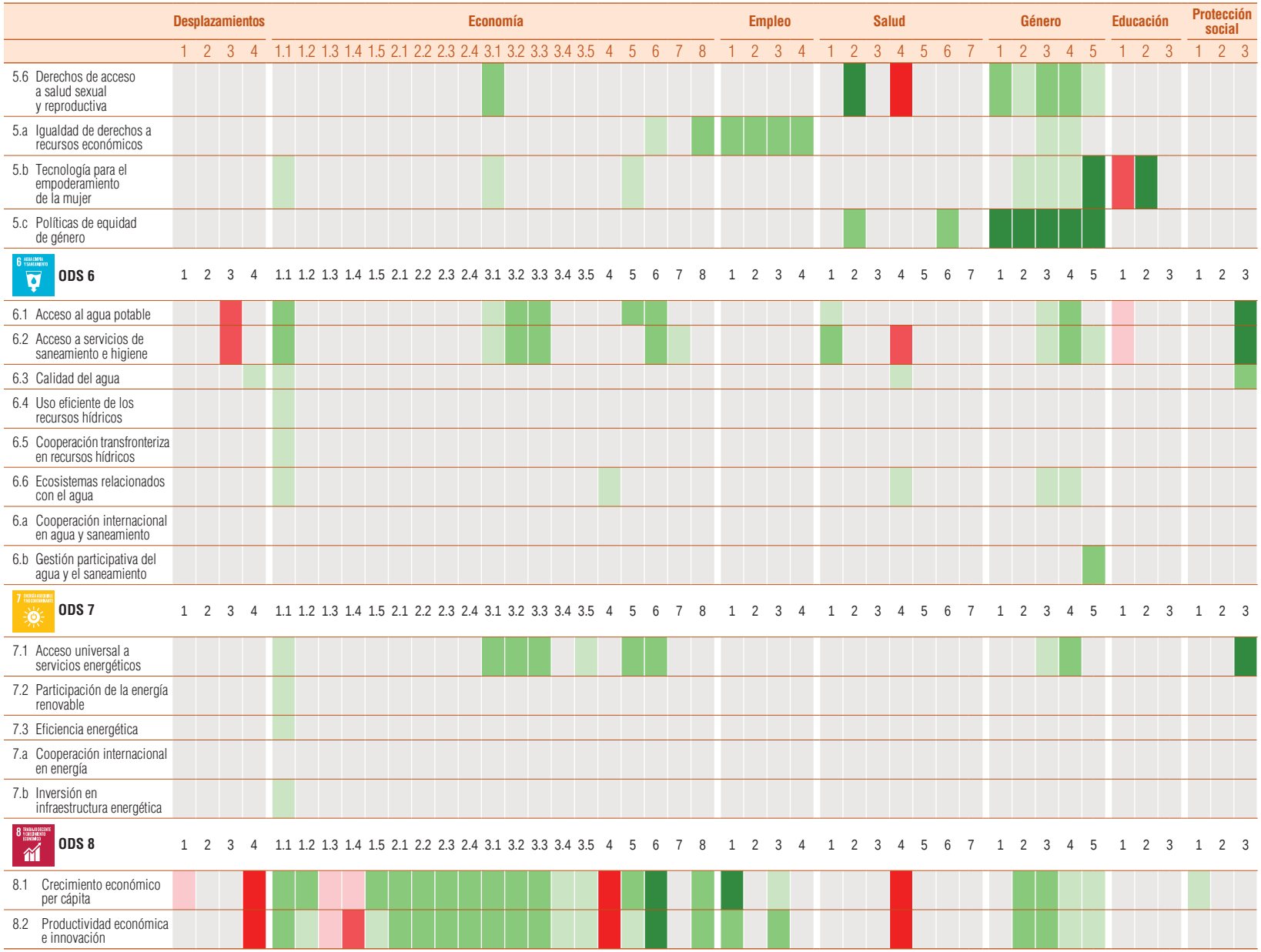
Cuadro IV.A3.1
Relación entre las medidas tomadas a nivel nacional en América Latina y el Caribe para abordar la pandemia de COVID-19 y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Cuadro IV.A3.1 (continuación)

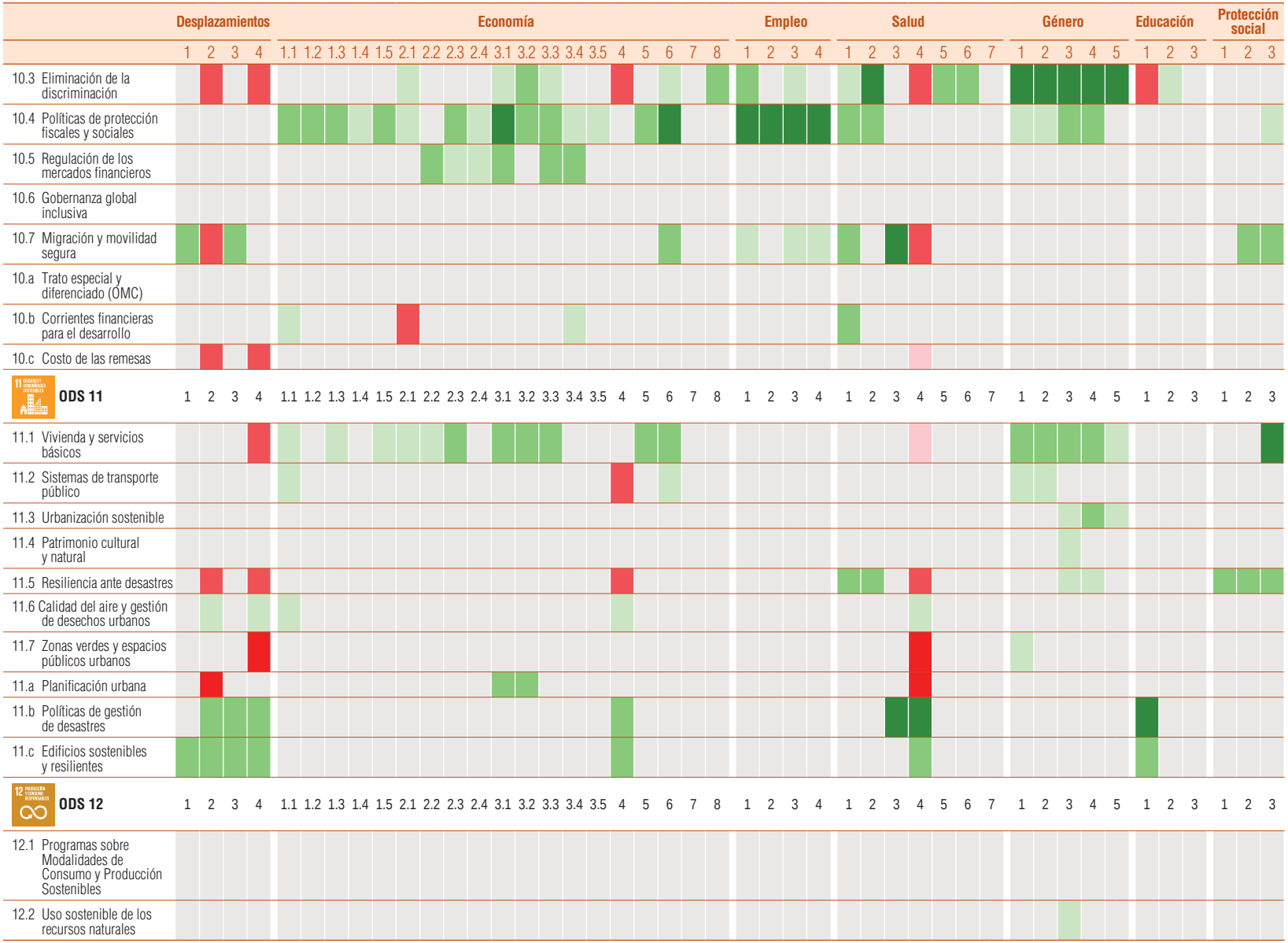


Cuadro IV.A3.1 (continuación)

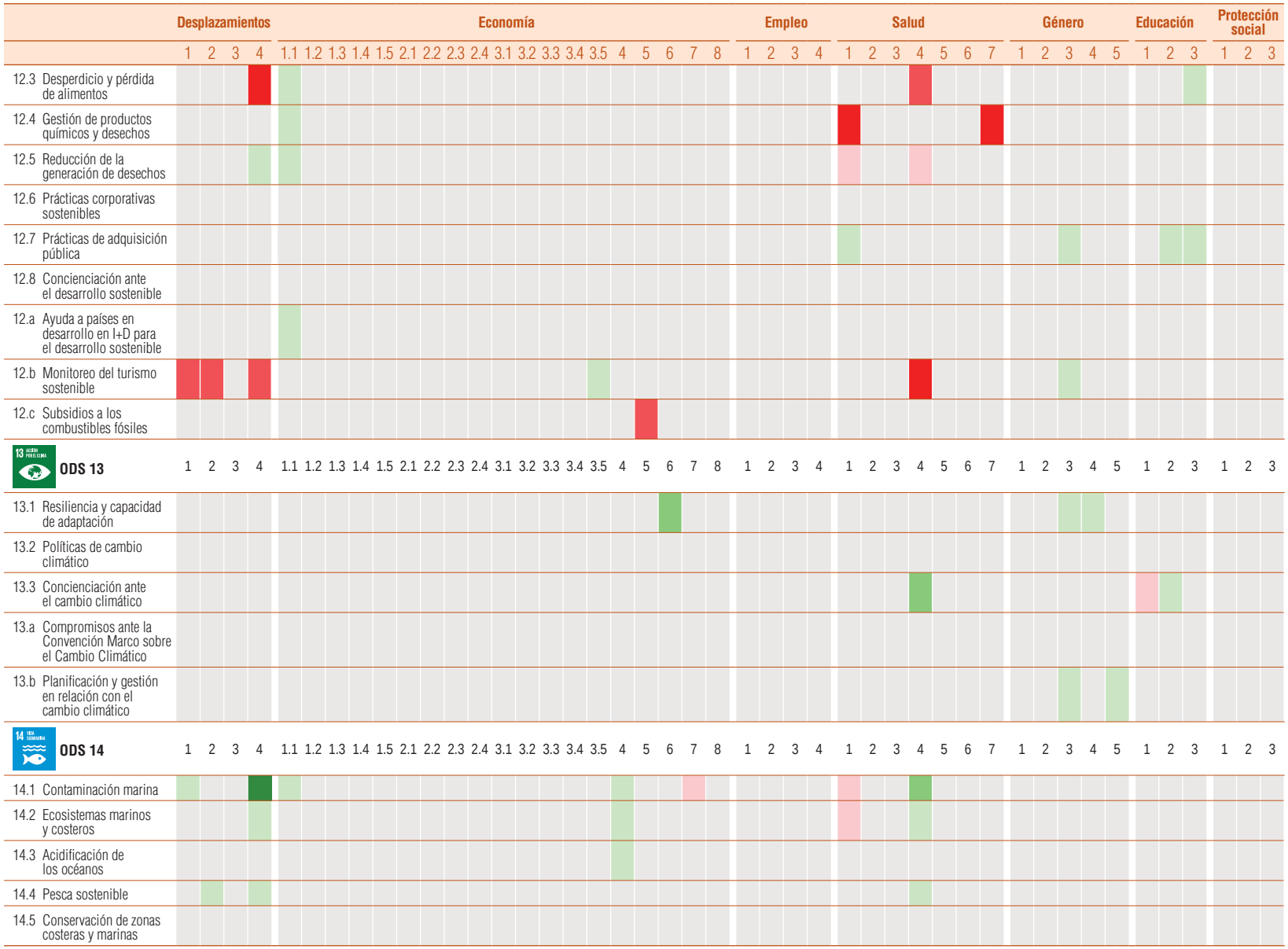


Cuadro IV.A3.1 (continuación)

Cuadro IV.A3.1 (continuación)



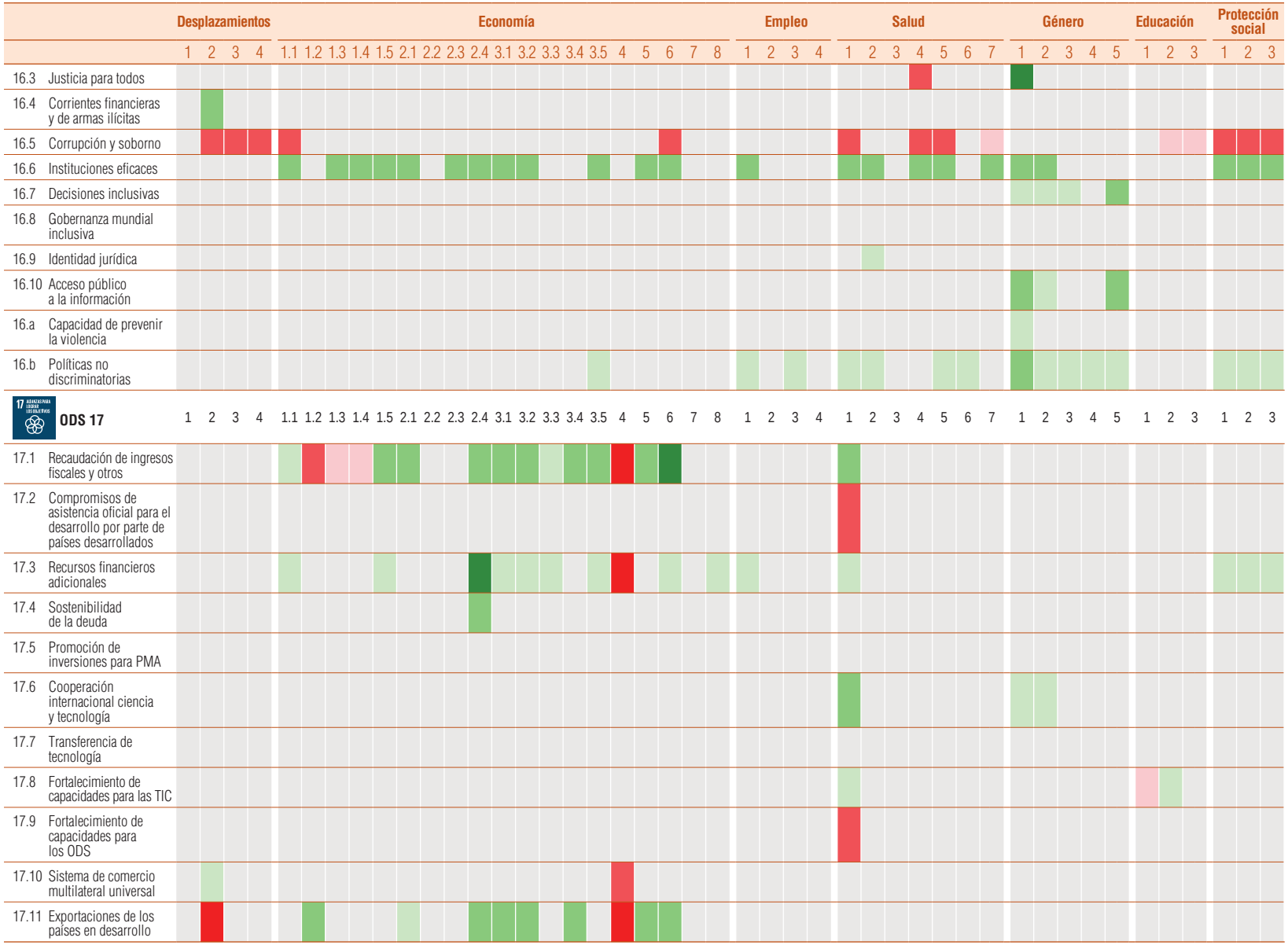
Cuadro IV.A3.1 (continuación)



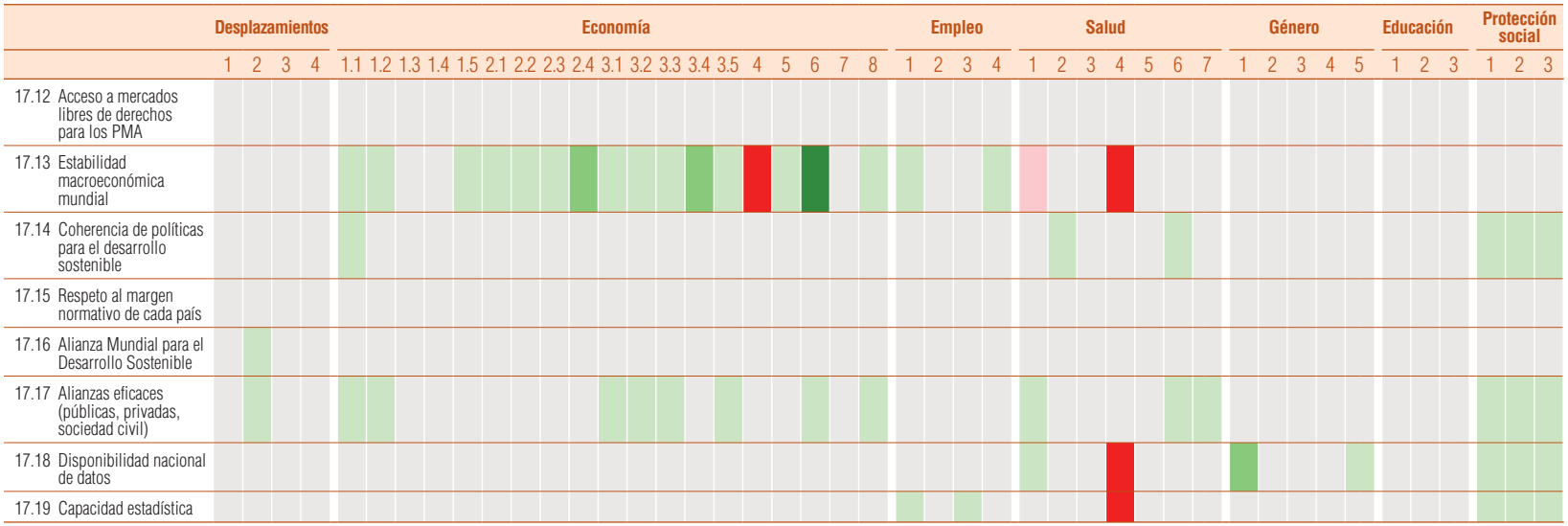
Cuadro IV.A3.1 (continuación)

	Desplazamientos				Economía																				Empleo				Salud							Género					Educación			Protección social		
	1	2	3	4	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	4	5	6	7	8	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	1	2	3	1	2	3
14.6 Subvenciones a la pesca																																													
14.7 Recursos marinos para pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y países menos adelantados (PMA)																																												
14.a Capacidad de investigación y tecnología marina																																												
14.b Pesca artesanal a pequeña escala																																												
14.c Implementar la Convención sobre el Derecho del Mar																																												
ODS 15	1	2	3	4	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	4	5	6	7	8	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	1	2	3	1	2	3
15.1 Ecosistemas terrestres y de agua dulce																																												
15.2 Gestión sostenible de los bosques																																												
15.3 Desertificación y degradación del suelo																																												
15.4 Conservación de ecosistemas montañosos																																												
15.5 Pérdida de biodiversidad																																												
15.6 Utilización de los recursos genéticos																																												
15.7 Tráfico de especies protegidas																																												
15.8 Especies exóticas invasoras																																												
15.9 Biodiversidad en planificación nacional y local																																												
15.a Recursos para biodiversidad y ecosistemas																																												
15.b Recursos para la gestión de los bosques																																												
15.c Tráfico de especies protegidas (mundial)																																												
ODS 16	1	2	3	4	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	4	5	6	7	8	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	1	2	3	1	2	3
16.1 Reducción de violencia y muertes relacionadas																																												
16.2 Trata de niños																																												

Cuadro IV.A3.1 (continuación)



Cuadro IV.A3.1 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Medidas nacionales ante la COVID-19 y su efecto en los ODS", 2021 [en línea] https://agenda2030lac.org/es/medidas-nacionales-ante-la-covid-19-y-su-efecto-en-los-ods.

CAPÍTULO V

La recuperación transformadora: del nuevo paradigma a las nuevas políticas

A. La respuesta a la crisis: actuar con urgencia sin perder de vista el largo plazo
B. La sostenibilidad en sus tres dimensiones
C. Un escenario posible: poner fin a la pobreza en 2030 y cumplir con las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) condicionales
D. Los sectores dinamizadores del gran impulso para la sostenibilidad
E. Las políticas de alcance general: macroeconómica, social y ambiental
F. Conclusión: hacia una economía mundial sostenible con políticas de gran impulso a nivel nacional y coordinación multilateral en el sistema internacional
Bibliografía

A. La respuesta a la crisis: actuar con urgencia sin perder de vista el largo plazo

1. Las crisis son momentos de redefinición de ideas, alianzas y políticas

Las crisis abren espacios para que se reconfiguran las ideas y las alianzas políticas que sirven de apoyo a las estrategias de desarrollo. Las crisis exigen respuestas urgentes y disminuyen las barreras ideológicas y políticas a la transformación de la economía y de la sociedad.

Las respuestas posibles a las crisis no son únicas, sino que compiten visiones alternativas sobre qué tipo de modelo sería capaz de superarlas[1]. Las propuestas alternativas y el debate entre estrategias muchas veces preceden a las crisis; estas, por su parte, actúan como catalizadoras para la acción y el cambio de modelo. Este es precisamente el llamado que la comunidad internacional y las Naciones Unidas han hecho para que la década de 2020 sea una década de acción. Las demandas de transformaciones vienen gestándose desde hace mucho tiempo y se manifiestan en protestas sociales y tensiones políticas. La pandemia ha hecho imprescindible que se actúe de forma inmediata para darles respuesta.

Los caminos que seguirán los países no están predeterminados. Se abre un período de ensayo y error, de avances y retrocesos impulsados por las demandas sociales y el conflicto, de los que emerge un nuevo patrón.

El objetivo de esta sección es proponer un camino de superación de la crisis que combina el fortalecimiento de la democracia (en el ámbito nacional) y la cooperación multilateral (en el ámbito internacional) con el crecimiento sostenible y la igualdad.

Se trata de una estrategia que tiene a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como horizonte y que recoge el desafío lanzado por la iniciativa de una década de acción, con acciones a nivel mundial para asegurar un mayor liderazgo, mayores recursos y mejores soluciones para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), acciones nacionales que impliquen una transición en materia de políticas públicas, presupuestos, instituciones y marcos legales a todos los niveles del gobierno, y acciones de las personas, que incluyan a los y las jóvenes, la sociedad civil, los medios, el sector privado, los sindicatos, el sector académico y demás partes interesadas para generar un movimiento que impulse los cambios necesarios, como el de avanzar hacia sociedades más igualitarias, sostenibles ambientalmente, en un contexto de paz y cooperación en el sistema mundial.

La propuesta de una recuperación transformadora se asienta en las siguientes consideraciones (véase CEPAL, 2020a). Primero, el impacto de la pandemia debe analizarse en el contexto de los problemas estructurales que ya afectaban la economía internacional y que condujeron a la crisis de 2008. Estos problemas reflejan grietas en el modelo de desarrollo que predominó desde finales de los años setenta y comienzos de los años ochenta (hiperglobalización). Segundo, la respuesta a la crisis debe combinar medidas de corto plazo para superar la emergencia con medidas de largo plazo para corregir los problemas estructurales del patrón de crecimiento anterior. Tercero, la crisis y su salida tienen un componente tecnológico-productivo y una dimensión sectorial que debe ser plenamente incorporada al análisis y al diseño de políticas. Finalmente, las políticas para transformar el patrón de desarrollo deben considerar la complejidad y múltiples interacciones entre sus dimensiones social, económica y

[1] Así ocurrió en la Gran Depresión con las respuestas que se suscitaron en los años treinta, como el *New Deal* en los Estados Unidos o los nacionalismos autoritarios en Europa occidental. En la crisis de 2008 en Europa, se confrontaron las estrategias de austeridad con las propuestas de políticas fiscales y monetarias expansivas; la austeridad solo se abandonó cuando ya no fue posible ignorar su enorme costo social, político y económico.

ambiental. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado la existencia de una interacción virtuosa entre la construcción de un Estado de bienestar y los procesos de cambio técnico y transformación productiva, con expansión del empleo formal de calidad y construcción de capacidades endógenas (CEPAL, 2020a). Esta es la base que informa la propuesta cepalina de una recuperación transformadora que se analizará en las próximas secciones.

2. Un nuevo estilo de desarrollo requiere una nueva relación entre Estado, mercado y sociedad

La crisis de 2008 y la pandemia crearon un espacio más amplio para las ideas y la política, pero la estrategia a ser adoptada dependerá en gran medida de las coaliciones que se formen. De una manera muy estilizada, pueden definirse tres tipos de respuesta: una respuesta inercial en la que el viejo modelo sobrevive con algunas alteraciones que amortiguan sus problemas estructurales; una respuesta de conflicto y rivalidad en que las economías principales se retraen hacia políticas de "perjudicar al vecino", de abandono del sistema multilateral y de creciente competencia geopolítica (un escenario similar al de los años treinta); y una respuesta de superación en que se buscan acuerdos internos y externos de cooperación (con fortalecimiento de la democracia y de los mecanismos institucionales de cooperación multilateral) para corregir los problemas estructurales del viejo modelo.

Cada una de las respuestas mencionadas antes (inercial, rivalidad y cooperación) supone una cierta relación entre Estado, mercado y sociedad civil. En el modelo inercial, la expansión del Estado se ve como un freno al desarrollo del mercado; en el modelo de rivalidad, la expansión de las capacidades de un Estado limita el poder de los otros Estados y se la ve como una amenaza; en la mirada de la cooperación multilateral en un contexto democrático, en cambio, la construcción de capacidades en los Estados imprime mayor estabilidad y predictibilidad a los mercados, corrige externalidades y compensa desequilibrios, y ayuda así al funcionamiento eficaz de la economía, y las mayores capacidades en un Estado ayudan al conjunto del sistema internacional a alcanzar objetivos que van desde la paz al cuidado de la biosfera, que por su propia naturaleza solo pueden alcanzarse globalmente y con el concurso de varios países.

Desde la mirada de los acuerdos, la relación entre Estado, mercado y sociedad no es un juego de suma cero. Este es el punto destacado por Osvaldo Sunkel cuando habla de la necesidad de superar la dicotomía entre los estilos de desarrollo Estado-céntrico y mercado-céntrico. En sus propias palabras, lo que se requiere es “un enfoque neoestructuralista y una perspectiva sociocéntrica, en que el Estado debe responder a la ciudadanía y guiar y regular estratégicamente el mercado” (Sunkel, 2006, pág. 13).

El modelo inercial supone la continuidad del estilo mercado-céntrico de la hiperglobalización, lo que implica que los problemas estructurales que se han mencionado continuarán agravándose con el tiempo. El modelo de competencia geopolítica y unilateralismo retorna a una visión de choque entre Estados nacionales. En ese contexto, las mayores potencias buscan construir bloques de poder en un mundo más fragmentado, en lugar de una respuesta multilateral coordinada ante los problemas globales. El unilateralismo y la rivalidad basada en “perjudicar al vecino” implican un mundo más inestable, tanto en lo político (con riesgos crecientes para la democracia y la paz) como en lo económico. Internamente, se fortalecen miradas de exclusión y pérdida de confianza en la democracia. Puede surgir un escenario de combinación de expansión del gasto militar con políticas tributarias regresivas, apoyadas muchas veces en un discurso xenófobo y hostil a la diversidad y al pluralismo.

Lo que propone la CEPAL es un juego de suma positiva en que la sociedad y los mercados no temen las capacidades del Estado, porque son estas las que le permiten a la sociedad civil alcanzar de manera más efectiva sus objetivos. Para ser capaz de proveer estabilidad y promover los objetivos de la sociedad y lograr los acuerdos necesarios entre los actores, el Estado debe dar un salto en sus

propias capacidades tecnológicas y de gestión de la política pública, especialmente en un mundo en que el progreso técnico se ha acelerado y en el que hay rápidos cambios en las estrategias de las empresas y su competitividad.

En la misma clave, Evans (1996) examina al Estado "como problema y como solución", como un agente que tendría que estar dotado de autonomía para definir estrategias sin ser dominado por intereses corporativos, y que al mismo tiempo debería ser capaz de cooperar con el mundo empresarial y del trabajo para que dichas estrategias pudieran implementarse. Más recientemente, Acemoglu y Robinson (2019), desde una perspectiva de larga duración (*longue durée*[2]), argumentan que los casos exitosos de desarrollo avanzan por un estrecho corredor en que se refuerzan mutuamente la construcción de las capacidades de intervención y provisión de bienes públicos por parte de los Estados, y las capacidades de control, demanda y representación por parte de la sociedad.

La CEPAL (2014a), en su análisis de las bases políticas para una estrategia de desarrollo basada en los ODS, atribuye a los pactos en un contexto democrático un papel central, destacando la importancia de los pactos fiscales, la gobernanza de los recursos naturales, la política industrial y la búsqueda de la igualdad como objetivo y como instrumento de desarrollo. Los pactos deben ser instrumentos que den transparencia y orientación a la acción de los Estados, y contribuyan a la vigilancia de sus acciones, evitando que pasen a reflejar los intereses localizados de grupos con mayor poder económico y político. La década de acción debe ser, al mismo tiempo, la de la consolidación de la democracia y el multilateralismo.

A modo de resumen: en todos los análisis mencionados antes, la visión tradicional de un juego de suma cero entre Estado, mercado y sociedad civil deja lugar (bajo ciertas condiciones) a un juego en que las capacidades de cada uno de estos actores pueden reforzarse e interactuar positivamente en torno a objetivos definidos y monitoreados en democracia.

B. La sostenibilidad en sus tres dimensiones

La respuesta a la crisis, en el contexto de los problemas estructurales de la región, debe ser capaz de integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la social y la ambiental. Para ello, la CEPAL (2020a) ha propuesto un modelo de tres brechas que combina las tres dimensiones y que se analiza seguidamente.

1. Las tres tasas de crecimiento del desarrollo sostenible

La integración en un único marco analítico de las tres dimensiones del desarrollo sostenible (la social, la tecnológica y productiva, y la ambiental) exige definir tres tasas de crecimiento y sus determinantes.

La primera es la tasa de crecimiento compatible con equilibrio externo, y^E, que es la que mantiene en equilibrio la balanza básica (cuenta corriente y movimientos de capital de largo plazo) de la balanza de pagos. Esta tasa depende del crecimiento del resto del mundo (porque aumenta la demanda de exportaciones de América Latina y el Caribe) y de la competitividad auténtica, que es la que se logra con el cambio estructural y el progreso técnico. La competitividad auténtica determina cuánto de la demanda efectiva interna y externa es captada por un cierto país sobre la base del desarrollo de sus capacidades tecnológicas, de innovación y reducción de la distancia que lo separa de la frontera tecnológica internacional. Sin esas capacidades tecnológicas, el crecimiento del país se verá restringido por la emergencia de desequilibrios en cuenta corriente, un elevado endeudamiento

[2] Para usar el término clásico de Braudel (1980).

y las crisis cambiarias[3]. Los ciclos de alza de los precios de los recursos naturales pueden aliviar la restricción externa al crecimiento temporariamente, pero en el largo plazo, para elevar y^E es necesario cambiar el patrón de especialización y acelerar la difusión de tecnología.

La restricción externa de América Latina y el Caribe es la expresión de la existencia de asimetrías persistentes en un sistema centro-periferia. Por un lado, existe una asimetría tecnológica y productiva: América Latina y el Caribe es menos diversificada y se rezaga tecnológicamente. Por otro lado, existe una asimetría financiera: los países de América Latina y el Caribe (y de la periferia en general) no emiten una moneda de reserva internacional y por eso deben financiar sus déficits externos en moneda extranjera. Cuando dichos déficits se elevan en relación a la capacidad de pago de la periferia (que depende de las exportaciones y los términos de intercambio), a esta le resulta cada vez más difícil obtener financiamiento en los mercados internacionales. Aumenta así la presión sobre el país endeudado para que devalúe su moneda y reduzca su tasa de crecimiento y de inversión. La mayor volatilidad de los precios de las materias primas es otro factor que vincula el patrón de especialización a una mayor incertidumbre y una menor inversión.

La segunda tasa que define el modelo es la tasa mínima de crecimiento necesaria para reducir la desigualdad, y^S. Esta es la tasa requerida, por un lado, para reducir la heterogeneidad estructural y absorber a los trabajadores en situación de desempleo y subempleo en empleos formales de productividad creciente; por otro lado, es la necesaria para financiar las políticas sociales y de trasferencias de ingresos. Si bien parte importante de la reducción de la desigualdad puede lograrse con políticas puramente redistributivas, la creación de empleos formales —por medio del crecimiento y la diversificación productiva— es un complemento necesario para que la desigualdad caiga significativamente en el tiempo. Redistribución y una rápida creación de empleos de productividad creciente deben darse la mano en la construcción de un Estado de bienestar, que siempre ha estado truncado en la historia económica de América Latina y el Caribe.

Finalmente, estas tasas de crecimiento deben ser compatibles con la protección del medio ambiente. Se define como la tasa de crecimiento compatible con la sostenibilidad ambiental, y^A, aquella que respeta los límites del planeta y lo protege para el desarrollo de las futuras generaciones. Esa tasa depende del crecimiento del mundo y de la velocidad y dirección del progreso técnico. Para simplificar, miremos esta tasa desde la perspectiva de un cierto presupuesto de carbono que puede ser distribuido entre distintos países. Si el resto de mundo crece más rápidamente (y emite más dióxido de carbono (CO_2)), entonces la tasa y^A va a caer, porque habrá menos espacio para el crecimiento y las emisiones de América Latina y el Caribe. Inversamente, el progreso técnico orientado a la descarbonización aumenta y^A, porque aumenta el presupuesto de carbono disponible dado el crecimiento del resto del mundo. Lo mismo ocurre cuando el progreso técnico permite una menor intensidad en el uso de los recursos naturales y un menor impacto sobre la biodiversidad y los bienes globales comunes, o cuando cambian los patrones de consumo hacia bienes menos contaminantes.

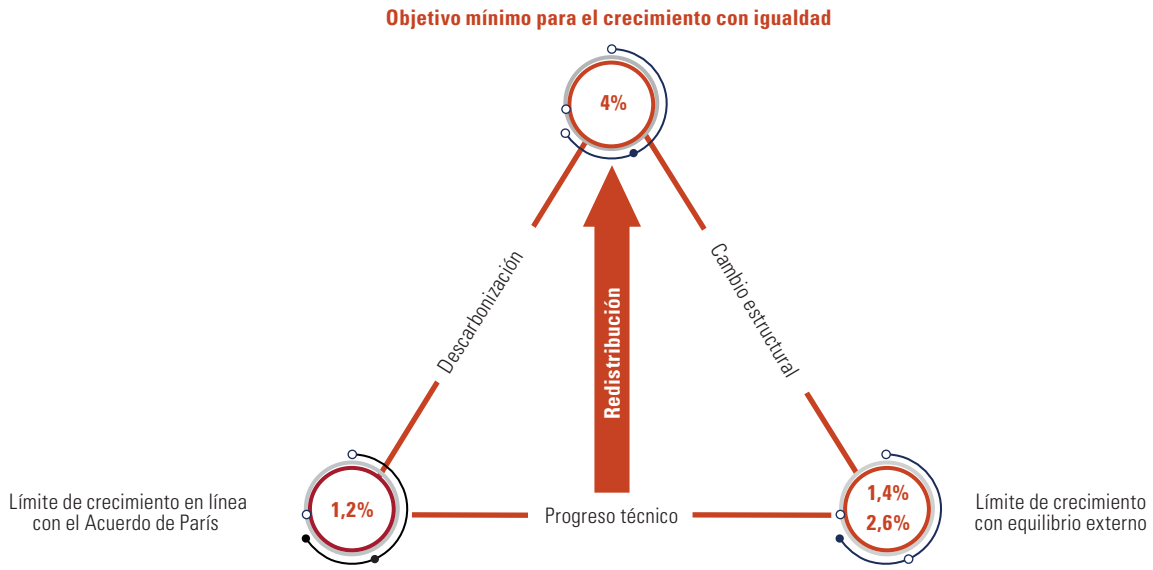
2. Las tasas deben converger hacia la tasa mínima necesaria de crecimiento para la igualdad

En la tasa y^A y y^S se entrecruzan dos dimensiones de la igualdad: a) entre generaciones, ya que toma en cuenta el derecho de las generaciones futuras a disponer de los mismos servicios ambientales para su desarrollo que la nuestra; b) en la actual generación, ya que considera el derecho de los países más pobres (y de los más pobres en cada país) de mejorar sus niveles de ingreso y bienestar a mayor velocidad que los países más ricos (y que los más ricos en cada país).

[3] Para más detalles, véanse Blecker y Setterfield (2019a) y Botta (2018).

El desarrollo sostenible requiere que estas tres tasas de crecimiento sean iguales, $y^S = y^E = y^A$. Dada la desigualdad y el peso de la informalidad y el subempleo en América Latina y el Caribe, la tasa de crecimiento mínima para la igualdad tiende a ser mayor que la tasa compatible con el equilibrio externo. Por otro lado, la acumulación de problemas ambientales hace que la tasa compatible con el equilibrio externo tienda a superar la tasa máxima compatible con los objetivos de preservación ambiental. El gran desafío en términos de políticas de largo plazo es entonces lograr que las otras dos tasas converjan hacia la tasa mínima de crecimiento para la igualdad. El diagrama V.1 muestra la interacción de las tres tasas y cómo sería posible alcanzarlas con una combinación de políticas sociales, industriales y ambientales.

Diagrama V.1
Políticas para cerrar las tres brechas del desarrollo sostenible



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las tres tasas de crecimiento pueden representarse por medio de un triángulo, uno de cuyos vértices es la tasa de crecimiento mínima para reducir la desigualdad, otro es la tasa de equilibrio externo y otro la tasa máxima para el cuidado del medio ambiente. La flecha vertical indica políticas sociales y redistributivas para reducir la desigualdad. Al mismo tiempo, la descarbonización y las innovaciones ambientales son la clave para que y^A converja hacia y^S; y la competitividad auténtica es clave para que y^E converja hacia y^S. En la base del triángulo, estableciendo una relación entre y^A e y^E, se encuentran la coevolución entre progreso técnico y cambio estructural favorable al medio ambiente. Esta relación está en la base del triángulo porque el progreso técnico sostiene la competitividad auténtica y la descarbonización (o más ampliamente, la transición a patrones energéticos y productivos menos contaminantes). El progreso técnico debe ser intenso para tornar la economía competitiva, y debe estar dirigido a innovaciones ambientales para evitar que el aumento de la producción ponga en riesgo el planeta.

La búsqueda de estas tres tasas puede generar sinergias importantes, de tal modo que los avances en una dimensión apoyen los avances en otras. Así, la igualdad y la competitividad auténtica se refuerzan mutuamente: sociedades más igualitarias, que logran universalizar el acceso a la salud y a la educación, tienden a promover y aceptar más fácilmente el cambio técnico, con impactos favorables sobre la productividad y hacen que las políticas de desarrollo estén menos expuestas a ser capturadas

por el poder económico concentrado. Por otro lado, la competitividad auténtica y la sostenibilidad ambiental también pueden reforzarse mutuamente. Sin capacidades tecnológicas endógenas no es posible responder adecuadamente a los desafíos ambientales; a su vez, las innovaciones ambientales pueden favorecer la competitividad de la empresa innovadora a medida que los consumidores toman conciencia y prefieren bienes producidos con menor impacto ambiental. Todas estas dimensiones forman parte, de manera articulada, de lo que CEPAL (2020a) ha llamado políticas de gran impulso para la sostenibilidad.

C. Un escenario posible: poner fin a la pobreza en 2030 y cumplir con las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) condicionales

1. La estimación de las tres tasas de crecimiento

En este apartado se actualiza el ejercicio presentado en el documento de posición de la CEPAL en 2020 (CEPAL, 2020a), en el que se incluían algunos resultados cuantitativos combinando los objetivos en las dimensiones tecnológico-productiva, social y ambiental del desarrollo sostenible. Para ello, se estiman las tres tasas de crecimiento presentadas en el apartado anterior, la necesaria para reducir la desigualdad, la del equilibrio externo y la del equilibrio ambiental, y se analiza qué combinación de políticas distributivas y de transformación productiva permitirían que esas tasas se igualaran.

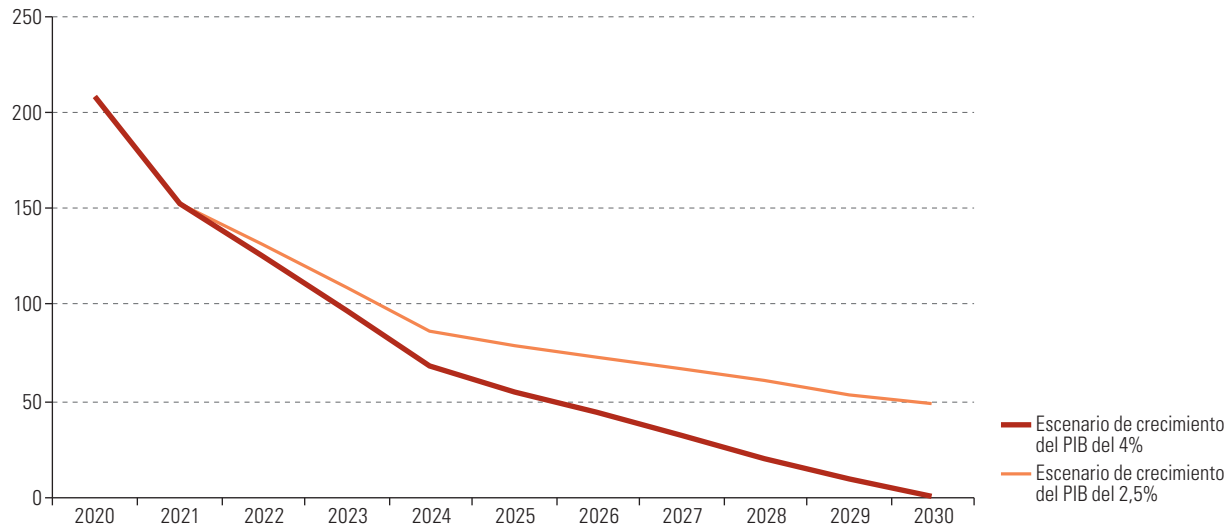
Para tener un indicador cuantitativo de la tasa de crecimiento necesaria para reducir la desigualdad, se tomará como meta la erradicación de la pobreza por ingresos. Es un objetivo ambicioso, dado que la pandemia aumentó significativamente el porcentaje de pobres en la población. Se estima que la caída del PIB de la región será del 7,7% con respecto a 2019 (CEPAL, 2020b). Se prevé además que la contracción del PIB en el resto del mundo será del 4,4% (FMI, 2020). A partir de estas proyecciones, se prevé que en 2020 el número de personas en condición de pobreza en la región ascendería a 209 millones (33,7% de la población).

En el ejercicio que se realiza seguidamente se asume la siguiente política redistributiva: el gobierno transfiere un 1,5% del PIB el primer año (2021) a los más pobres en un ingreso básico monetario igual a una línea de pobreza, y va aumentando esa transferencia 0,5 puntos del PIB cada año, hasta alcanzar el 3% del PIB en 2024, permaneciendo después constante en ese valor hasta 2030. El número de pobres se irá reduciendo en el tiempo, en parte porque el aumento del PIB crea empleos que reducen la pobreza, y en parte porque las transferencias de un ingreso básico van sacando cada vez más gente de la pobreza. Este último efecto se explica por el aumento entre 2021 y 2024 del porcentaje del PIB que se transfiere, y porque el aumento del PIB implica que un mismo porcentaje de transferencias representa un monto de dinero mayor.

El impacto de la política distributiva sobre la desigualdad sería muy significativo. Si la transferencia de ingresos al 10% más pobre se financiara con impuestos al 10 % más rico, la razón entre el ingreso del 10% más rico respecto al 10% más pobre caería de 20 a 9, el índice de Palma caería de 2,6 a 1,9 y el coeficiente de Gini caería de 0,46 a 0,40 (la región convergería al Gini del Uruguay) entre 2020 y 2030. No son caídas de la desigualdad inalcanzables ya que esta continuaría siendo elevada respecto a los observada en la media de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), pero habría sufrido una reducción significativa y la pobreza habría sido prácticamente erradicada (CEPAL, 2020a).

El gráfico V.1 muestra la evolución del número de personas que vive en condiciones de pobreza en América Latina y el Caribe en dos escenarios, ambos con la fuerte política distributiva mencionada más arriba. En el primer escenario, el PIB de la región crece un 2,5% al año y en el segundo crece un 4% al año. Solo en el segundo caso la región consigue eliminar la pobreza en 2030.

Gráfico V.1
América Latina y el Caribe: personas en condición de pobreza después de la política de redistribución, 2020 a 2030
(En millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En resumen, puede decirse que, en el marco de un proceso fuertemente redistributivo, la tasa de crecimiento necesaria para reducir la desigualdad sería del 4%.

2. Hay fuerzas que llevan al equilibrio externo, pero no cierran las brechas social y ambiental

¿Es la tasa de crecimiento necesaria para reducir la desigualdad compatible con el equilibrio externo? Una forma de estimarla es a través de la relación entre las elasticidades ingreso de exportación e importación, y del crecimiento del resto del mundo. El cuadro V.1 muestra los resultados de la estimación de la relación entre las elasticidades. Si bien hay variaciones importantes entre países, solo en Panamá el cociente se aproxima a 2. En todos los demás, se encuentran valores inferiores a 1,5, excepto en Costa Rica, donde es de 1,6. El promedio del cociente entre la elasticidad ingreso de las exportaciones y las importaciones (ε/π) para América del Sur es aproximadamente de 0,7. Esto implica que, si el mundo creciera al 2% en los próximos años, América del Sur podría crecer al 1,4% sin un endeudamiento externo creciente[4]. Se trata de un crecimiento muy inferior al necesario para eliminar la pobreza, aún con fuertes políticas redistributivas. Estos valores contrastan con los de los países asiáticos más exitosos, todos con tasas superiores a 2; por ejemplo, si el mundo creciera al 2%, China podría crecer a casi el 6% sin que la restricción externa fuera un límite (CEPAL, 2020a).

[4] Los ejercicios realizados para los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) para el período 1990-2005 indican que la tasa estimada promedio de crecimiento con equilibrio externo es de aproximadamente un 3%, pero el elevado endeudamiento externo de muchas sus economías indica que esa tasa sería difícil de alcanzar, ya que no toma en cuenta el impacto de los servicios de la deuda (CEPAL, 2020a).

Cuadro V.1
Elasticidades del comercio exterior por región, 1993 a 2017

		Elasticidad ingreso de las exportaciones[a]	Elasticidad ingreso de las importaciones	Cociente
América del Sur	Argentina	0,9	1,5	0,6
	Bolivia (Estado Plurinacional de)	1,7	1,3	1,3
	Brasil	1,0	1,7	0,6
	Chile	2,1	1,5	1,4
	Colombia	1,7	1,6	1,0
	Ecuador	1,1	1,2	0,9
	Paraguay	1,0	1,0	1,0
	Perú	2,0	1,4	1,4
	Uruguay	1,5	1,3	1,1
	Venezuela (República Bolivariana de)	0,4	2,4	0,2
Centroamérica y México	Costa Rica	1,8	1,1	1,6
	El Salvador	1,3	1,1	1,1
	Guatemala	2,0	2,2	0,9
	Honduras	1,3	0,9	1,4
	México	1,8	2,3	0,8
	Nicaragua	2,9	2,0	1,4
	Panamá	1,5	0,8	1,9
Asia	China	4,5	1,6	2,8
	República de Corea	3,7	1,5	2,5
	Viet Nam	5,0	2,1	2,3
América del Sur		1,1	1,5	0,7
Centroamérica		1,7	1,4	1,3
Centroamérica y México		1,7	1,4	1,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos propios, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI).
[a] Las estimaciones de la elasticidad ingreso de las exportaciones se realizaron a partir de las exportaciones y del PIB mundial a precios constantes, y las de la elasticidad ingreso de las importaciones se realizaron a partir de las importaciones y del PIB de cada país a precios constantes. Tanto en la ecuación de las importaciones como de exportaciones se introdujo como variable de control el tipo de cambio real. Todas las variables se expresaron en niveles logarítmicos.

En resumen, la tasa de crecimiento con equilibrio externo es inferior a la tasa necesaria para reducir la desigualdad ($y^S > y^E$). Denominamos esa brecha "brecha social".

Existen fuerzas de mercado (sobre todo la creciente dificultad para financiar los déficits externos en los mercados internacionales) que hacen que la tasa de crecimiento con equilibrio externo sea la que predomine en el largo plazo. Esa tasa es insuficiente para resolver los graves problemas de la pobreza y la mala distribución en la región, por lo que la brecha social permanece. Al mismo tiempo, es lo suficientemente elevada como para comprometer el logro de las metas ambientales, como se ve a continuación.

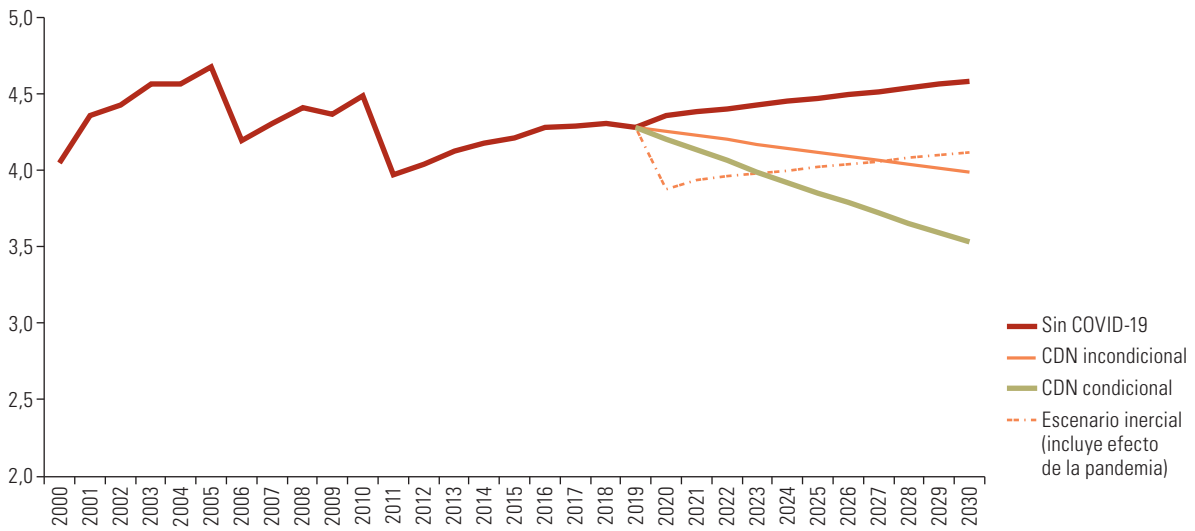
Para estimar la tasa de crecimiento compatible con la protección del medio ambiente, se tomarán como referencia las metas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Esta es solamente una de las muchas variables ambientales que habría que considerar, por lo que el ejercicio debe tomarse como una aproximación muy imperfecta al desafío de desacoplar crecimiento y destrucción ambiental. Se parte del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. América Latina y el Caribe y otras regiones en desarrollo solo deben cumplir con sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) condicionales, mientras que el resto del mundo (y sobre todo los países con mayores niveles de ingreso per cápita) deberían hacer los ajustes necesarios para lograr las metas estipuladas por la ciencia para evitar los efectos potencialmente catastróficos del cambio climático. Estas metas establecen que la temperatura de la tierra no debe elevarse por encima de los 2 °C y proseguir los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C.

El Acuerdo de París requiere que los países definan e implementen sus CDN y aumenten su ambición progresivamente. Las CDN sirven de referencia para la articulación entre políticas nacionales para el gran impulso para la sostenibilidad y los esfuerzos de la agenda internacional para mantener al mundo dentro de la frontera de sostenibilidad ambiental. Se entiende que cumplir con las CDN es un mínimo claramente insuficiente como meta de reducción de emisiones para América Latina y el Caribe, aun aceptando el criterio de que la región tiene menos responsabilidades que el resto del mundo en la crisis medioambiental. La CEPAL (2020a) promueve que las CDN aumenten significativamente en los próximos años y que la política ambiental sea uno de los principales focos de la recuperación económica. Con estas salvedades, se usa el criterio de los CDN en los ejercicios numéricos como una primera aproximación a la magnitud del esfuerzo de descarbonización y cambio técnico hacia la sostenibilidad que la región debería hacer en la próxima década[5].

El gráfico V.2 muestra la senda de las emisiones para la región y para el mundo hacia 2030 en diversos escenarios de cumplimiento de las CDN condicionales e incondicionales. Se observa que el impacto de la pandemia sobre las emisiones le da a la región un espacio de 3 a 4 años para hacer las inversiones necesarias para cambiar su patrón de crecimiento de forma a cumplir con las CDN condicionales.

Gráfico V.2
América Latina y el Caribe y resto del mundo: emisiones en distintos escenarios, 2000-2030
(En Gt de CO2eq)

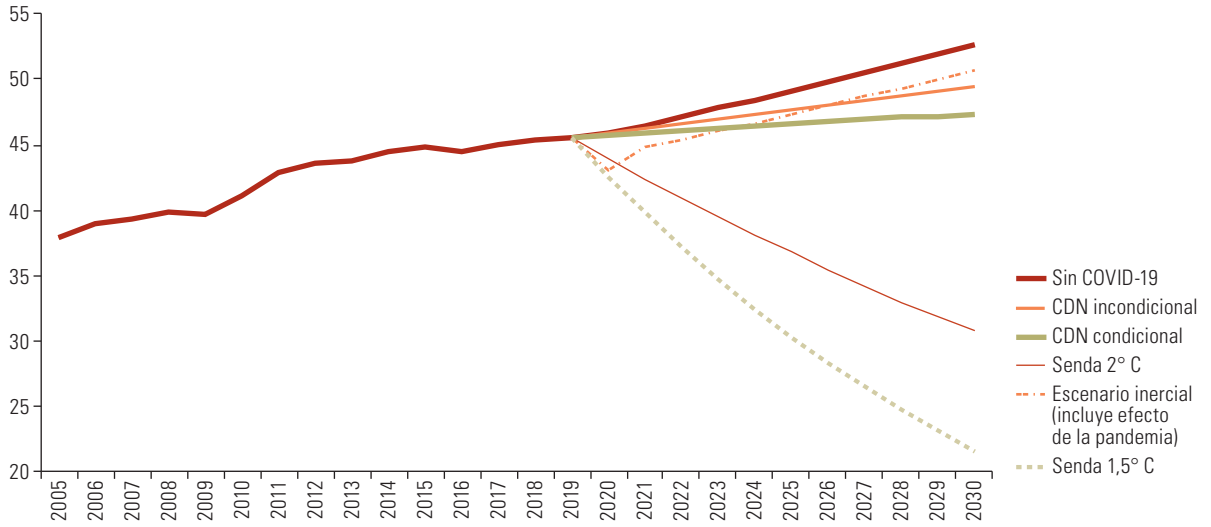
A. América Latina



[5] Las CDN pueden encontrarse en [en línea] http://www4.unfccc.int/ndcregistry/Pages/All.aspx.

Gráfico V.2 (conclusión)

B. Resto del mundo



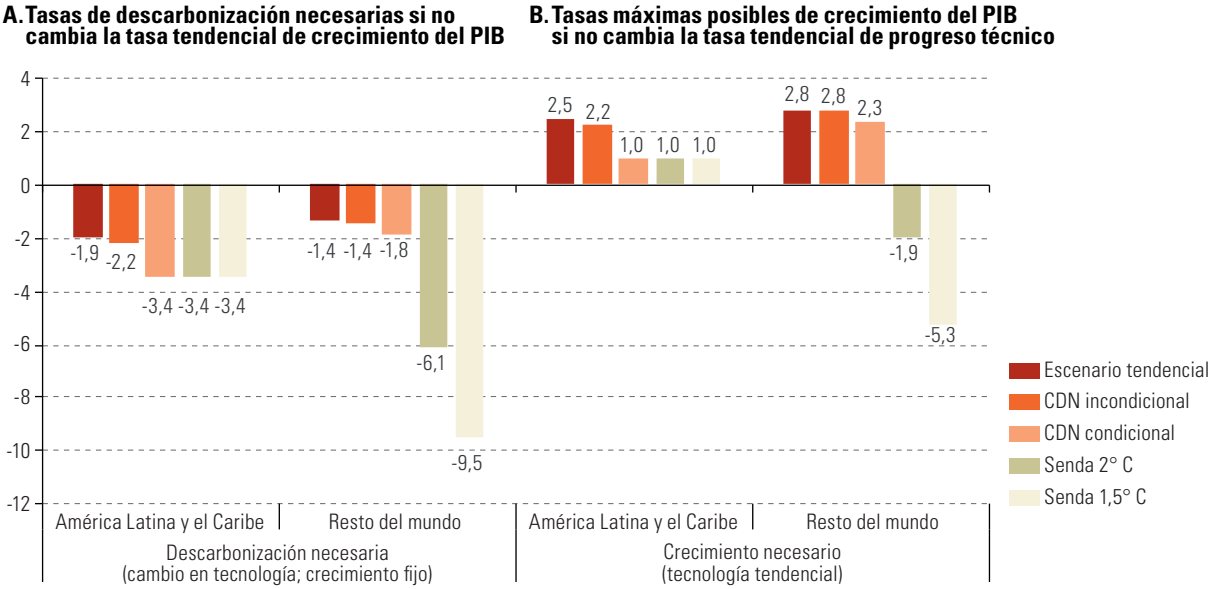
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Gütschow y otros, "The PRIMAP-hist national historical emissions time series (1850-2017)", versión 2.1, 2019 [base de datos en línea] https://doi.org/10.5880/pik.2019.018; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, 2021 [base de datos en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html; Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2020 [base de datos en línea] https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators, y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT), 2021 [en línea] http://www.fao.org/faostat/es/#home.

Nota: Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) son aquellas de los sectores energía, agricultura y ganadería, residuos, procesos industriales y cambio de uso de suelo y silvicultura, según la clasificación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC); resto del mundo se refiere a 133 países; América Latina y el Caribe comprende: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

En el panel izquierdo del gráfico V.3, se asume un crecimiento promedio del 2,5% y que se acelera el progreso técnico para alcanzar las tasas de descarbonización necesarias para cumplir los objetivos de reducción de emisiones. En el escenario inercial, América Latina y el Caribe, se descarbonizaría a una tasa de 1,9% anual. Para lograr sus compromisos incondicionales, la región debería aumentar esa tasa al 2,2%, mientras que los compromisos condicionales demandarían una descarbonización del 3,4% anual.

Por su parte, el resto del mundo se descarbonizaría a una tasa del 1,4% anual en el escenario inercial, que es suficiente para cumplir con los compromisos incondicionales, y que debería aumentar al 1,8% para cumplir los compromisos condicionales. Estas tasas son notoriamente insuficientes: para cumplir con el objetivo de mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 2 °C y 1,5 °C, la tasa de descarbonización del resto del mundo debería alcanzar el 6,1% y 9,5% al año, respectivamente.

Gráfico V.3
América Latina y el Caribe y resto del mundo: progreso técnico y crecimiento del PIB sostenible desde el punto de vista ambiental, 2020-2030
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Gütschow y otros, "The PRIMAP-hist national historical emissions time series (1850-2017)", versión 2.1, 2019 [base de datos en línea] https://doi.org/10.5880/pik.2019.018; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, 2021 [base de datos en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html; Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2020 [base de datos en línea] https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators, y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT), 2021 [en línea] http://www.fao.org/faostat/es/#home.

Nota: Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) son aquellas de los sectores energía, agricultura y ganadería, residuos, procesos industriales y cambio de uso de suelo y silvicultura, según la clasificación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC); resto del mundo se refiere a 133 países; América Latina y el Caribe comprende: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

En el panel derecho del gráfico V.3, se muestra el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones como restricción al crecimiento. Se supone que el cambio técnico se mantiene en los niveles tendenciales de 1990 a 2019, pero se ajustan las tasas de crecimiento económico para lograr la reducción de emisiones de acuerdo con cada escenario. América Latina y el Caribe tendría que reducir 0,3 puntos porcentuales su tasa de crecimiento esperado para 2021-2030 (2,5% al año) para alcanzar la meta incondicional de la CDN, mientras que para alcanzar la meta condicional, tendría que reducirla más de un punto porcentual. En este último caso, la tasa de crecimiento de América Latina y el Caribe sería de alrededor del 1,0% al año.

En resumen, en ausencia de una aceleración del cambio técnico en la descarbonización, la tasa de crecimiento consistente con las CDN condicionales y el progreso técnico tendencial (1,0%) sería la tasa sostenible ambientalmente. Se verifica que la tasa con equilibrio externo supera la tasa de crecimiento máxima compatible con la protección del ambiente ($y^E > y^A$). A esa brecha la denominamos brecha ambiental, mientras que a la diferencia entre la brecha social y la ambiental ($y^S - y^A$), que es la suma de la brecha social y la brecha ambiental, se le llamará "brecha de sostenibilidad".

3. Combinar políticas para cerrar brechas: un gran impulso para la sostenibilidad en sus tres dimensiones

En el cuadro V.2 se resumen los principales resultados de los ejercicios de simulación en cuanto a la tasa (máxima) de crecimiento con restricción externa, la tasa (mínima) de crecimiento para eliminar la pobreza y la tasa (máxima) de crecimiento compatible con la protección del ambiente. El progreso técnico y el cambio estructural deben ser capaces de redefinir las elasticidades por medio del aumento de la competitividad auténtica (sosteniendo el empleo formal), y deben promover la transición energética y la descarbonización. Además, hay que acompañarlos con transferencias de ingresos del decil más rico al decil más pobre.

Cuadro V.2
América Latina y el Caribe: estimaciones y escenarios de crecimiento, igualdad y sostenibilidad ecológica y ambiental, hacia 2030

		Pobreza *(en porcentajes)*	Emisiones *(en Gt de CO_2eq)*	Coeficiente necesario entre las elasticidades ingreso de las exportaciones y las importaciones
Estimación 2020		33,7	3,9	
Meta 2030		0	Escenario incondicional: 4,0 Escenario condicional: 3,5	
Escenarios 2030	Supuestos			
Crecimiento sin transferencias	Crecimiento 4%	17,5	4,7	1,4
	Crecimiento 2,5%	21,9	4,1	0,9
Crecimiento con transferencias (ingreso básico)	Crecimiento 4%	0,0	4,7	1,4
	Crecimiento 2,5%	7,1	4,1	0,9
Crecimiento con transferencias y descarbonización	Crecimiento 4%; ingreso básico; duplicar la tasa de descarbonización de la economía	0,0	4,0	1,4
	Crecimiento 2,5%; ingreso básico; duplicar la tasa de descarbonización de la economía	7,1	3,5	0,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Para calcular el coeficiente entre la elasticidades de la brecha externa se supone que el resto del mundo crece un 2,8%. Se consideran dos escenarios de crecimiento: uno en que el crecimiento es alto y asciende al 4% anual, y otro en que el crecimiento es medio y alcanza un 2,5% anual. En el escenario sin transferencias se supone que el coeficiente de Gini exhibe una caída tendencial del 0,8% al año.

En la primera sección del cuadro V.2 se muestran los niveles de pobreza y emisiones en 2020, así como las metas correspondientes a esas variables en 2030: eliminar la pobreza y llevar las emisiones a 4 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente (Gt de CO_2 eq) en el escenario incondicional y a 3,5 Gt de CO_2 eq en el escenario que está condicionado a la ayuda internacional. En la segunda sección del cuadro se muestra cómo estas variables cambian en distintos escenarios de crecimiento, distribución e inversión en la descarbonización de la economía. Estos escenarios se dividen en función de los siguientes tres criterios:

i) tasas de crecimiento del PIB en América Latina y el Caribe (4% y 2,5%);

ii) existencia o no de políticas redistributivas de transferencia de ingresos, y

iii) existencia o no de inversiones en la descarbonización de la economía, que permitan duplicar la tasa de descarbonización histórica de esta[6].

[6] Duplicar la tasa de descarbonización histórica (-1,9% de 1990 a 2017) equivale a, por ejemplo, lograr que la participación de las energías renovables en la matriz de oferta total de energía primaria pase del 25% actual al 45%. Desde una perspectiva más amplia, además de generar electricidad a partir de energías renovables, acelerar la descarbonización implica llevar a cabo acciones en distintos ámbitos: eficiencia energética, electromovilidad y cambios modales en el transporte, reducción de la deforestación, aforestación, agricultura y ganadería sostenible, manejo de residuos, y uso eficiente de la energía en los edificios, entre otros (CEPAL, 2020a).

iv) En la última columna del cuadro V.2 se muestra el coeficiente entre las elasticidades ingreso de las exportaciones e importaciones necesario para que se alcancen las tasas de crecimiento del 4% y el 2,5% con equilibrio externo, si el mundo creciera a una tasa tendencial del 2,8%. Los coeficientes estimados se deben comparar con los que se observan en las distintas subregiones de América Latina y el Caribe.

Los resultados del ejercicio son los siguientes:

i) El objetivo de eliminar la pobreza solo se alcanzaría en el escenario en que se conjuga una fuerte redistribución con el crecimiento del 4%.

ii) Sin embargo, esta tasa de crecimiento genera un nivel de emisiones que supera los compromisos establecidos en las CDN condicionales. El crecimiento del 4% solo es compatible con ellas si se duplica la tasa de descarbonización, para lo que es necesario hacer un gran esfuerzo de progreso técnico y cambio estructural en que se combine la transición energética con nuevos procesos productivos y con un cambio en los patrones de consumo.

iii) La tasa de crecimiento con equilibrio externo es inferior a la tasa de crecimiento que permite lograr la igualdad en el caso de América del Sur y México. Mantener el equilibrio externo con una tasa de crecimiento del 4% implica duplicar el coeficiente entre las elasticidades ingreso de las exportaciones y las importaciones de modo que pase del 0,7 al 1,4, si el mundo continuara creciendo al 2,8%. En Centroamérica y el Caribe, el coeficiente entre las elasticidades permitiría crecer al 4% con equilibrio externo, pero el elevado endeudamiento hace que en este cálculo se subestime el esfuerzo de captación de divisas que se debería hacer en esas subregiones para alcanzar las metas de crecimiento sin encontrar el techo de la restricción externa.

Como conclusión general, para lograr que la tasa de equilibrio externo y la tasa necesaria para eliminar la pobreza converjan es necesario que haya un salto en la competitividad auténtica de la región, lo que implica dar un salto en la inversión en tecnología, y orientar y acelerar la velocidad del progreso técnico, la descarbonización y el cuidado del ambiente. Una trayectoria de este tipo representa un cambio radical del estilo de desarrollo, cambio que solo se podría lograr con un paquete integrado de estrategias y políticas como las que se analizan en detalle en las próximas secciones. Además, esa trayectoria plantea un gran desafío de economía política: a nivel internacional, la cooperación debería prevalecer sobre la rivalidad geopolítica y el conflicto; a nivel nacional, deberían celebrarse acuerdos políticos en un contexto democrático a fin de transformar la cultura del privilegio en una cultura en que la igualdad y la innovación fueran de la mano (CEPAL, 2018).

D. Los sectores dinamizadores del gran impulso para la sostenibilidad

Como se mencionó en el apartado anterior, la competitividad auténtica se obtiene cuando los cambios en la estructura productiva evolucionan junto con la innovación y la difusión del progreso técnico en el conjunto de esa estructura. Ese tipo de competitividad supone que el patrón de especialización cambie y se incline hacia sectores más dinámicos desde el punto de vista tecnológico y de la demanda efectiva nacional e internacional. Los factores del lado de la oferta (velocidad del aprendizaje y oportunidades de innovación) y los del lado de la demanda (cambios en la relación entre las elasticidades ingreso de la demanda de exportaciones y la demanda de importaciones) se dan la mano en este enfoque. Mientras tanto, como ya se ha analizado, no basta que el cambio estructural permita que el país se ubique en una posición competitiva en sectores más dinámicos: ese cambio también debe ser coherente con la creación de empleo, la reducción de la pobreza y la protección ambiental.

La transformación productiva necesariamente conlleva un componente sectorial específico, por lo que las políticas sectoriales constituyen una parte fundamental de las políticas del gran impulso. La CEPAL (2020a) ha identificado sectores estratégicos en la búsqueda de la transformación productiva sostenible. Estos sectores deben ser un foco privilegiado de las políticas industrial y tecnológica.

1. Transición energética: energías renovables y reducción del uso de combustibles fósiles

En 2018, las energías renovables no convencionales (biomasa, solar, eólica, geotérmica y biogás) representaron el 5% del consumo total de energía primaria en América Latina y el Caribe: el promedio mundial fue del 4%. En términos sectoriales, el mayor consumidor de energía final en la región es el transporte, y el 99% de esa energía proviene de combustibles fósiles (CEPAL, 2020a). Dada la tendencia a la electrificación de los sectores residencial, industrial y del transporte, la forma más eficiente de reconfigurar la matriz energética es centrar los esfuerzos en el principal proveedor de ese insumo: el sector eléctrico.

La CEPAL (2020a) ha analizado la complementariedad de los sistemas eléctricos y el uso de las energías renovables en la región en tres escenarios: i) un escenario base en que la penetración de las energías renovables se fundamenta en los planes energéticos nacionales y en que hay una escasa integración de la transmisión entre países para satisfacer la demanda proyectada de la región hacia 2032; ii) un escenario en que la generación de energía renovable alcanza una gran proporción (que asciende al 80% e incluye la energía hidráulica de gran escala), pero en que se mantienen las mismas interconexiones que en el escenario base (ER), y iii) otro escenario en que la penetración de las energías renovables es elevada y el nivel de interconexión es alto (ER+INT).

La CEPAL (2020a) indica que los principales resultados en cuanto al nivel de penetración de las fuentes renovables son los siguientes:

- Escenario base (planificación energética de países de la región de 2018 a 2032): la participación de las energías renovables en el total de la generación eléctrica aumenta del 12,7% al 24,6%. Entre las energías renovables no se incluyen las energías hidráulicas de gran escala, pero sí se encuentran la energía solar, la geotérmica, la minihidráulica, y la de biomasa y oceánica (0% en 2018).
- Escenario ER: la participación de las energías renovables (no hidráulicas) en el total aumenta del 12,7% al 41,1%.
- Escenario ER+INT: la participación de las energías renovables (no hidráulicas) en el total aumenta del 12,7% al 39,5% .

En el escenario ER+INT, para que las fuentes renovables variables, con su correspondiente infraestructura y mantenimiento, alcanzaran una penetración del 39,5% se debería invertir anualmente cerca del 1% del PIB de la región de 2019 a 2032, cifra inferior a la del escenario base. Además de los beneficios que esto traería en cuanto a la seguridad energética y el medioambiente, desarrollar una infraestructura eléctrica sostenible que promoviera la interconexión regional basada en energías renovables permitiría crear aproximadamente siete millones de nuevos empleos calificados y no calificados en la región hasta 2030, con base en el despliegue de las tecnologías solar, eólica y de la biomasa. Por otra parte, si la industria de los bienes de capital destinados a las energías renovables estuviera localizada en América Latina y el Caribe, el solo hecho de fabricar los paneles solares y las turbinas eólicas necesarios representaría casi un millón de empleos más. En general, la inversión en tecnologías renovables representa una oportunidad para que la recuperación económica pospandemia ocurra de manera rápida, inclusiva y sostenible (CEPAL, 2020a).

2. Movilidad sostenible y espacio urbano

Un 80% de la población de América Latina y el Caribe vive en zonas urbanas y hay una gran demanda de movilidad, vivienda y planificación urbana. La electromovilidad ofrece una extraordinaria oportunidad para la industria automotriz de la región, y múltiples beneficios sociales y ambientales. Hay diversas ventajas por aprovechar: la experiencia en la fabricación de automóviles y autopartes en países como el Brasil, México y la Argentina; las importantes reservas de litio y cobre, y las zonas amplias y bien dotadas para la energía solar y eólica, que permitirán producir hidrógeno a costos bajos y en forma sostenible. También es importante considerar el potencial de convertir los autobuses diésel en eléctricos como forma de incorporar la electromovilidad en el mercado regional, ya que esto reduciría el costo de la inversión (un 50% inferior al de comprar un autobús eléctrico nuevo), fomentaría la economía circular y aumentaría el empleo local.

La electrificación del transporte, su digitalización y el suministro de energías limpias crean un círculo virtuoso que ha de ir acompañado por una adecuada estructura espacial de la ciudad. La movilidad y la construcción urbanas sostenibles suponen grandes beneficios ambientales y crean oportunidades de empleo. El despegue de una industria local supone, entre otras cosas, la creación de un mercado urbano regional que asegure una demanda previsible, incentivos iniciales, homogeneidad en cuanto a las normas y los requisitos técnicos, y acuerdos de estandarización que permitan lograr las escalas necesarias.

Las políticas urbanas deben ser inclusivas. En las políticas públicas se debe considerar la función social de los servicios públicos y sus externalidades, reorientar la inversión para desarrollar ciudades menos segmentadas desde el punto de vista social y promover los servicios cuya huella ambiental sea menor.

3. La revolución digital: universalizar el acceso

América Latina y el Caribe se encuentra en una situación de rezago en cuanto al acceso a las tecnologías digitales y al uso de ellas, como se analiza en el capítulo III. Se trata de un rezago muy grave, porque estas tecnologías definen la competitividad y resultarán necesarias en gran parte del empleo que se creará en el futuro. Rezagarse en este aspecto implica quedarse solamente con la parte de destrucción del proceso schumpeteriano de destrucción creativa.

En el mundo pos-COVID-19, el bienestar social no será posible sin la transformación digital. En el nuevo modelo de gobernanza digital se deberá promover la igualdad mediante procesos incluyentes de transformación digital, impulsar la digitalización de las empresas, defender la privacidad y la seguridad de los datos, proteger los derechos económicos, sociales y laborales, prevenir los procesos de precarización del trabajo derivados del uso de las tecnologías digitales, y asegurar que los sistemas de protección social y sus beneficios se proporcionen mediante tecnologías digitales de forma eficiente y según criterios de accesibilidad y facilidad de uso (CEPAL, 2020a).

Además de la labor en infraestructura y educación, la CEPAL (2020a) propone una canasta básica digital que consta de un computador portátil o una tableta, un teléfono inteligente y un plan de Internet para quienes hoy están excluidos de la economía digital, lo que tendría un costo estimado anual del 1% del PIB.

Para avanzar en el objetivo de la inclusión digital se pueden poner en práctica las siguientes medidas: subsidiar la demanda para ayudar a los hogares de menores ingresos a financiar la contratación de servicios de telecomunicaciones y la canasta de dispositivos de acceso; implementar un entorno de prueba regulatorio (*sandbox*) en que se permita que los operadores gestionen de forma directa parte de los recursos que deben aportar los fondos de acceso universal u otros fondos orientados a masificar los servicios de telecomunicaciones, a fin de destinar esos recursos a cubrir los costos de prestar servicios a los hogares de menores ingresos; reducir de manera temporal los impuestos (por ejemplo, el IVA) que se aplican a las importaciones y las ventas de dispositivos definidos por el regulador, así como fomentar la creación de alianzas público-privadas con proveedores y fabricantes para producir los dispositivos en la región a bajo costo (CEPAL, 2020a).

También aquí surgen oportunidades de fortalecer la integración regional. La arquitectura de la cooperación digital en la región carece de un marco institucional para discutir y definir políticas, normas y estándares comunes. Con base en los acuerdos establecidos en el marco de la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020), la CEPAL impulsa el diseño de estrategias relacionadas con el despliegue de la digitalización y la apropiación de esta. Entre esas estrategias cabe destacar el avance hacia un mercado digital regional que incrementaría el comercio y fortalecería la economía digital mediante la aplicación de incentivos; la coherencia normativa; la integración en materia de infraestructura digital, con inclusión de las redes 5G; la reducción de los obstáculos que obstruyen el comercio electrónico; la promoción de las innovaciones y los emprendimientos digitales, en particular en las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes); el diseño de regímenes impositivos para la economía digital; el acceso universal a Internet de banda ancha; la protección de datos y la seguridad digital, y las políticas de competencia (CEPAL, 2020a).

4. La industria manufacturera de la salud

En América Latina y el Caribe, salvo contadas excepciones, la industria manufacturera de la salud tiene un bajo nivel de desarrollo y sofisticación tecnológica, y, por lo tanto, depende en gran medida de la producción de empresas multinacionales y de las importaciones provenientes de países que se encuentran fuera de la región. La debilidad de esta industria quedó en especial evidencia durante la crisis provocada por la pandemia, que deja algunas lecciones.

En primer lugar, la crisis puso de manifiesto las debilidades de los sistemas de salud y de las cadenas de suministro de insumos y equipos claves para la salud pública. En segundo lugar, mostró la capacidad de reacción y articulación de los sectores público y privado para enfrentar y resolver las deficiencias de abastecimiento en períodos muy breves de tiempo. Y, en tercer lugar, sentó las bases para repensar el desarrollo de la industria de la salud desde una perspectiva nacional y regional.

A continuación se sugieren algunas orientaciones de política que permitirían fortalecer la industria de la salud en América Latina y el Caribe:

- Invertir para reducir el déficit comercial, particularmente en lo que respecta a los productos más avanzados.
- Articular el sector público con el sector privado para enfrentar las deficiencias de abastecimiento en plazos muy cortos.
- Trabajar a escala nacional con una perspectiva regional: promover el desarrollo de proveedores regionales mediante estándares de calidad, seguridad y oportunidad de abastecimiento a precios adecuados; establecer programas de innovación orientados por misión y liderados por consorcios regionales; fomentar la integración formativa y el intercambio de investigadores; propiciar el reconocimiento mutuo del registro de medicamentos, y crear una plataforma regional de ensayos clínicos en que se consoliden estándares regulatorios comunes.
- Impulsar una exención internacional (*waiver*), para facilitar la producción de medicamentos y equipos.

En la región se cuenta con activos importantes para avanzar en esa dirección, a saber, algunos núcleos de investigación básica de alta calidad y el incipiente proceso de empresas emergentes (*start-ups*). El acuerdo entre México y la Argentina para producir vacunas contra el COVID-19 de forma conjunta es una labor encaminada en la dirección correcta.

5. Bioeconomía: sostenibilidad basada en recursos biológicos y ecosistemas naturales

La mayor fortaleza de la región a la hora de aprovechar el potencial de la bioeconomía es la abundante y poco valorizada disponibilidad de recursos biológicos y ecosistemas naturales. La bioeconomía puede contribuir a diversificar la estructura productiva y a incrementar la agregación de valor de

una manera sostenible, por ejemplo, a partir de la transición hacia la agroecología, del desarrollo de cadenas de valor y sistemas diversificados de cultivos originarios de la región, y de la producción pecuaria con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. Los avances productivos en que se combinan tecnologías digitales y otras derivadas del progreso en las ciencias biológicas son ámbitos posibles para desarrollar la bioeconomía en la región (CEPAL, 2020a).

Para reordenar las prioridades e implementar políticas y formas alternativas de gestionar los recursos naturales, humanos y financieros, la CEPAL (2020a) propone fortalecer la articulación entre los siguientes ámbitos: entre la bioeconomía, el aprovechamiento sostenible y la gestión de la biodiversidad; entre la agroecología y las soluciones basadas en la naturaleza en el marco de la bioeconomía, y entre las nuevas tecnologías y los conocimientos tradicionales.

Aprovechar la expansión de los mercados mundiales de bienes y servicios de base biológica y el potencial de la bioeconomía en el contexto pos-COVID-19 implica conocer los recursos biológicos disponibles, las capacidades científicas y tecnológicas relacionadas, el potencial de mercado y la aceptación de los nuevos productos por parte de los consumidores. Para promover una bioeconomía inclusiva, sostenible y competitiva se deben enfrentar obstáculos como la falta de marcos regulatorios adecuados, la insuficiente coordinación de las capacidades técnicas, las restricciones de entrada al mercado que deben afrontar las pequeñas empresas, y la carencia de fondos para impulsar la creación de empresas innovadoras (Rodríguez, Rodrigues y Sotomayor (2019) citados en CEPAL (2020a)). A fin de resolver esas limitaciones es necesario tomar medidas en los ámbitos de las políticas y las regulaciones, la investigación y el desarrollo, la innovación y el fomento del emprendimiento, la valorización de los recursos biológicos, el acceso a los mercados y el desarrollo de estos. En particular, es necesario hacer un esfuerzo considerable en investigación y desarrollo, y en innovación, sobre todo con miras a incrementar la agregación de valor y la complejidad de la producción basada en recursos biológicos.

El ámbito regulatorio es fundamental. Por ejemplo, se debe hacer lo siguiente: elaborar marcos normativos, sobre todo en áreas donde el avance en materia de conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías es más rápido; fortalecer las capacidades para cumplir con las regulaciones de los mercados de destino relativas a los productos de la bioeconomía; compatibilizar las reglamentaciones de los productos convencionales y los bioproductos similares, y armonizar los criterios para clasificar los nuevos productos relacionados con la bioeconomía, como los alimentos funcionales y los superalimentos, los productos biofarmacéuticos, los bioinsumos agrícolas y las enzimas industriales (CEPAL, 2020a).

6. Valorizar y expandir la economía del cuidado

La economía del cuidado comprende las relaciones entre el trabajo de cuidados que se realiza para el mercado laboral y el no remunerado que se realiza para satisfacer las necesidades de miembros del hogar, otros familiares o miembros de la comunidad. La distribución de las labores vinculadas a la economía del cuidado refleja una organización social en la que las mujeres están sobrerrepresentadas en los empleos relacionados con el cuidado y en el trabajo de cuidado no remunerado, producto de la rígida división sexual del trabajo. Como no está valorado en términos monetarios, el trabajo doméstico y de cuidados no es tenido en cuenta: las economías se han organizado suponiendo que existe y siempre existirá “una mano invisible” que sostiene la reproducción social. Los cálculos de la valorización económica del trabajo no remunerado de los hogares realizados en los países de América Latina y el Caribe arrojan cifras de entre el 15,7% y el 24,2% del PIB (CEPAL, 2021a) y muestran que son las mujeres quienes aportan cerca del 75% de este valor.

Los recursos que se destinan a la economía del cuidado tienen impactos positivos en el resto de la economía, pues redundan en una mayor generación de empleos en sectores tradicionalmente feminizados, mejorando la cantidad y calidad de los empleos y el nivel de ingresos de quienes trabajan en estos sectores. Este aumento del ingreso incrementa la capacidad de consumo de los hogares, lo que a su vez impulsa la

actividad económica y permite que lo invertido vuelva en forma de recaudación fiscal. Así, se calcula que una inversión del 2% del PIB en el sector de la salud y el cuidado aumentaría el empleo entre un 1,2% y un 3,2% (De Henau, Himmelweit y Perrons, 2017). Por ejemplo, en México un sistema de cuidados para niños y niñas menores de seis años, universal, gratuito y de calidad, tendría un costo anual promedio de un 1,2% del PIB de 2019 con un período de implementación de 5 años, que conllevaría un aumento total del valor bruto de la producción promedio anual del 1,8% y un aumento total del empleo del 3,9% (ONU-Mujeres/CEPAL, 2020). Por su parte, la reducción de las brechas de género en el mercado laboral tendría efectos positivos en la reducción de la pobreza y la desigualdad. El cierre de la brecha de las tasas de participación podría reducir la pobreza entre 1 y 12 puntos porcentuales, y la desigualdad (medida por el índice de desigualdad de Gini) podría disminuir entre 1 y 4 puntos porcentuales (CEPAL, 2014b).

A mediano y largo plazo, la inversión en los sectores de cuidado impacta positivamente en la educación de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, en su productividad. Asimismo, la provisión de infraestructura pública y social de cuidado puede reducir las desigualdades educativas que afectan a niñas y niños, especialmente si se regula y controla la calidad de los servicios comunitarios, públicos y privados que brindan cuidados.

En términos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la inversión en la economía del cuidado contribuye a eliminar la pobreza e implementar sistemas y medidas apropiados de protección social para todas las personas (ODS 1), garantizar una vida sana (ODS 3), lograr la igualdad de género (ODS 5), promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible (ODS 8) y reducir las desigualdades (ODS 10).

La inclusión de la economía del cuidado en los planes de mitigación de la crisis del COVID-19 y de reactivación, además de dinamizar las economías, permitiría una recuperación transformadora sostenible y con igualdad. Por esto urge transitar hacia una sociedad del cuidado que priorice la sostenibilidad de la vida y garantice los derechos de las personas que exigen cuidados, así como los derechos de las personas que proveen esos cuidados; que contrarreste la precarización de los empleos relacionados con ese sector y mejore las condiciones laborales y su formalización, y que visibilice sus efectos multiplicadores en términos del bienestar, la redistribución de ingresos y del tiempo, la recaudación fiscal, el empleo y el crecimiento de las economías.

7. El desarrollo de la economía circular

En el mundo es necesario disminuir drásticamente el uso de materiales y la generación de desechos. En América Latina y el Caribe, las tasas de reciclaje son muy bajas y se centran en algunos productos, como papel y cartón, chatarra, algunos plásticos y vidrio. Esta situación ofrece un gran potencial para llevar a cabo actividades relacionadas con la economía circular sobre la base de cadenas productivas locales y, particularmente, en el sector de la gestión de residuos y el reciclaje. Los altos multiplicadores de empleo y efectos de arrastre directos e indirectos de este sector permiten concluir que, si se convirtiera en una actividad clave dentro de las economías de la región y si las tasas de reciclaje de residuos municipales fueran equivalentes a las de Alemania, este sector podría promover una reactivación económica verde, generar casi 450.000 empleos estables y aumentar en 0,35% el PIB de la región (CEPAL, 2020a).

Para desarrollar la economía circular y reducir al máximo la generación de residuos se requiere una aproximación integral con cambios en las políticas públicas y en los sistemas de gestión, inversión y financiamiento a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos. La política industrial ha de ir acompañada de estándares sobre la eficiencia en el uso de los insumos, y sobre su compatibilidad y reciclabilidad, que abarquen restricciones sobre sustancias de alta toxicidad o baja capacidad de reutilización. Las leyes de responsabilidad extendida del productor, y las regulaciones o prohibiciones relacionadas con las bolsas plásticas, particularmente las de un solo uso, que existen o se están promulgando en varios países de la región, son avances notables en la dirección adecuada. También es necesario sensibilizar al consumidor sobre este asunto, y para ello es importante impulsar los mecanismos de ecoetiquetado, la actualización de las leyes del consumidor, el uso compartido y las compras públicas verdes. Para hacer viables los nuevos negocios es importante fomentar la innovación y la formación,

sintonizar la política fiscal con los objetivos de producción y consumo sostenibles aplicando el principio de que quien contamina paga, y forjar alianzas regionales y subregionales que aumenten la escala y el potencial de las nuevas actividades, así como el impacto de las acciones o normativas comunes.

Sin olvidar las inversiones que son necesarias y urgentes, el déficit de infraestructura para la gestión de residuos ha de abordarse desde la promoción de la circularidad, buscando convertir desechos en recursos. Reforzar los sistemas de recolección y clasificación de residuos, y aumentar las tasas de reciclaje, reutilización y remanufactura en áreas en que la economía informal es muy importante también implica asegurar el trabajo decente y formal de los recolectores y los recicladores de base, entre otros actores, lo que contribuiría a una recuperación con igualdad y sostenibilidad.

8. La recuperación sostenible del sector del turismo

El sector del turismo es uno de los que más ha sufrido por la pandemia. A partir de abril de 2020, las llegadas de turistas internacionales y nacionales casi se paralizaron. Esto afectó duramente no solo a las economías y el empleo del Caribe, sino también a muchas comunidades locales de América Latina.

En los países de la región se han tomado diversas medidas destinadas a mitigar el impacto económico y social que la pandemia ha tenido en el turismo, y a preparar al sector para la recuperación. Este sector es estratégico en lo que atañe a la generación de empleo y divisas en diversos países de la región, sobre todo en los caribeños. Dado que representa una de las actividades más afectadas y más intensivas en puestos de trabajo que son ocupados por grupos vulnerables como los jóvenes y las mujeres, es necesario tomar medidas específicas de mitigación y apoyo dirigidas a este sector.

Las iniciativas que se proponen para recuperar este sector y reorientar su expansión con base en la sostenibilidad son las siguientes: protección de los trabajadores; apoyo para la supervivencia de las empresas (en particular de las mipymes) a lo largo de la cadena de valor del turismo; facilitación de la recuperación a corto plazo, y fomento de la sostenibilidad y la resiliencia a mediano plazo.

Esta crisis es una oportunidad para incrementar la contribución del turismo a la consecución de los 17 ODS de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular de los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina) y 15 (vida de ecosistemas terrestres).

E. Las políticas de alcance general: macroeconómica, social y ambiental

1. Un nuevo papel para la política fiscal

Desde la crisis de 2008 hay un consenso en torno a la necesidad de usar más ampliamente la política fiscal, y esta percepción se acentuó a instancias de la fuerte contracción impuesta por la pandemia. En 2020 la política fiscal y monetaria se convirtió en la herramienta más importante utilizada en los países de la región para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia. Esto se vio reflejado en el significativo aumento del gasto público en la mayoría de los países que, acompañado de medidas de alivio tributario y suministro de liquidez al sector productivo, incidió en el comportamiento que las cuentas públicas tuvieron ese año.

Mantener políticas fiscales y monetarias expansivas es un elemento central que contribuiría a dinamizar el crecimiento de la región más allá del desempeño de los últimos años y a hacerla avanzar hacia un desarrollo sostenible.

En el ámbito fiscal, en un entorno de lento crecimiento y crecientes costos sociales, la reactivación requiere políticas fiscales expansivas en un marco de sostenibilidad fiscal centrado en fortalecer los ingresos. Ello implica reducir los espacios de evasión y elusión tributaria que actualmente representan alrededor

del 6,1% del PIB regional, evaluar y reorientar los gastos tributarios que en promedio representan un 3,7% del PIB, consolidar el impuesto sobre la renta de las personas físicas y las corporaciones, extender el alcance de los impuestos sobre el patrimonio y la propiedad, y establecer impuestos relacionados con la economía digital, el medio ambiente y los problemas de salud pública. Por el lado del gasto se requiere priorizar la inversión intensiva en empleo y ambientalmente sostenible, mantener las transferencias de ingresos, y seguir apoyando el financiamiento de las mipymes y los sectores estratégicos. En lo social, un desafío central es priorizar el gasto que permita universalizar los sistemas de protección social.

Respecto de la política monetaria se debe mantener el enfoque pragmático y combinar medidas convencionales y no convencionales que permitan aprovechar el espacio que otorgan los bajos niveles de inflación para sostener las políticas monetarias expansivas durante la etapa de recuperación. Asimismo, se debe adecuar la normativa macroprudencial y de control del capital para evitar posibles efectos no deseados en los flujos de capitales.

Es importante que las políticas garanticen la sobrevivencia de las mipymes, que son las más golpeadas por la crisis, como se analiza en el capítulo III. Si se pierden estas empresas y los empleos que generan, se pierde no solo capacidad de producción en el corto plazo, sino capacidades tecnológicas y productivas que serán fundamentales en el mediano y largo plazo. Es necesario mantener una capacidad normativa para actuar por el lado de la oferta de manera de poder apoyar los esfuerzos de recuperación económica y responder a un eventual aumento de la demanda. La CEPAL señala que es necesario apoyar a estas empresas para que sobrevivan, y que ese apoyo debe ir más allá de ofrecer una mayor posibilidad de endeudamiento, pues ello podría dar como resultado una carga insostenible más adelante. De la misma forma, también es necesario evitar la quiebra de la grandes empresas que, por su mayor sofisticación tecnológica y por el empleo o las exportaciones que generan, cumplen un papel estratégico en la estructura productiva.

2. La recuperación y la cooperación financiera internacional

Aunque en la región existe una gran heterogeneidad en cuanto a la situación fiscal y la vulnerabilidad ante la deuda, la caída drástica de los ingresos fiscales y la respuesta que los gobiernos han dado a la emergencia han exacerbado la carga de la deuda, especialmente en las economías pequeñas, como los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe. Esto impone una restricción muy grave a la capacidad de respuesta de los gobiernos ante la emergencia del COVID-19 y, en el mediano plazo, compromete su capacidad de reconstruir mejor. Más aún, las respuestas multilaterales a las necesidades de los países de ingreso mediano han sido insuficientes.

Las dificultades de América Latina y el Caribe reflejan la problemática general de los países de ingreso medio. Dada la importancia sistémica de esos países (que representan un 30% de la demanda agregada mundial y un 96% de la deuda de los países en desarrollo, con exclusión de China y la India), los riesgos que enfrentan pueden ser un freno para el crecimiento mundial y poner en peligro la estabilidad financiera internacional.

La comunidad mundial necesita un plan para contrarrestar la contracción de la economía y debe reconocer que la estabilidad financiera con igualdad constituye un bien público global clave. La propuesta de la CEPAL se centra en tres áreas interdependientes de acción: mayor liquidez, alivio de la deuda y forjar la resiliencia.

El mundo no retornará a los niveles de crecimiento del PIB per cápita previos a la pandemia a no ser que haya una gran redistribución de liquidez desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo, para aliviar la presión de ajuste sobre estos últimos y ampliar su espacio de política. La forma más expedita, más eficiente y menos costosa de aumentar la liquidez es por medio de una emisión masiva de derechos especiales de giro (DEG) y, en el corto plazo, de una reasignación de los DEG no usados. Los países en desarrollo recibirían cerca del 40% (el 7,9% en el caso de América Latina y el Caribe) de una nueva emisión de DEG por 500.000 millones de dólares, lo que expandiría sus reservas sin crear deuda adicional.

Los DEG pueden complementarse con otras iniciativas, como el Fondo para Aliviar la Economía COVID-19 propuesto por el Gobierno de Costa Rica. Este fondo, que tiene una magnitud reducida equivalente al 3% del PIB de los países de ingreso bajo y medio, ofrecería financiamiento concesionario con largos períodos de repago y una tasa de interés cercana a cero a países de ingreso bajo y medio que no pudieran expandir de forma inmediata sus recursos internos. El aumento de los préstamos a las economías en desarrollo se lograría capitalizando los bancos de desarrollo multilaterales, regionales y nacionales, mejorando la coordinación entre ellos y flexibilizando las reglas de préstamo.

Además, todos los países, independientemente de su nivel de ingreso, deben tener derecho a un alivio de la deuda, en particular a una moratoria sin penalización y, cuando sea necesario, a la condonación de la deuda. La Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI) debe transformarse en una iniciativa efectivamente mundial: hay que expandirla para incluir todas las economías vulnerables de ingreso medio, hay que contemplar una extensión temporal más allá de 2021 y hay que incluir a todas las partes pertinentes, como el sector privado y las instituciones multilaterales.

Esto requiere modificar la forma en que las agencias de calificación crediticia evalúan el riesgo soberano, lo que supone revisar las metodologías y, de manera más osada, crear una agencia pública de calificación de créditos. La estabilidad financiera es un bien público global y no debería dejarse exclusivamente en manos del sector privado.

El alivio de la deuda no puede otorgarse solo en condiciones de emergencia. Debe transformarse en una alternativa de política permanente, atada a las fluctuaciones del ciclo económico y a la vulnerabilidad estructural de las economías. Los instrumentos contingentes de deuda, así como los bonos asociados a los huracanes, los bonos de la diáspora y los destinados a alcanzar los ODS estarían alineados con esos requisitos.

Finalmente, la labor de recuperación debe estar asociada a la de construcción de resiliencia, como ocurre en el caso del Fondo de Resiliencia del Caribe. En este fondo se vincula el alivio de la deuda con la sostenibilidad de esta, y los recursos se usan para financiar políticas industriales favorables al medio ambiente, la infraestructura y la construcción de resiliencia en general que, en los PEID del Caribe y en otras partes de la región latinoamericana, debe ser un componente crucial de los esfuerzos de recuperación y una oportunidad para diversificar el empleo y crearlo. El Fondo de Resiliencia del Caribe puede financiarse mediante una reducción de la deuda que representa el 12,2% del total de la deuda pública de los PEID del Caribe, lo que corresponde a solo 6.900 millones de dólares.

El Fondo de Resiliencia del Caribe combina el alivio de la deuda y los canjes de esta con el fomento de la resiliencia ante el clima. Además, en lo que respecta a la creación de resiliencia integrada hay seis prioridades de desarrollo:

1. Aumentar la seguridad alimentaria. Invertir más en agricultura y acuicultura para incrementar la seguridad alimentaria y la autosuficiencia en el Caribe.
2. Reforzar la infraestructura sanitaria. Invertir en el sector de la salud y cooperar para adquirir equipos sanitarios de protección, pruebas y vacunas.
3. Ampliar el acceso a la banda ancha y promover el uso de las plataformas digitales. Garantizar una banda ancha equitativa es importante para el trabajo a distancia. Es necesario abordar de forma urgente la aplicación de políticas que fomenten la inversión en una infraestructura informática más amplia.
4. Fomentar la evaluación de riesgos y la gestión de desastres. Para renovar la estrategia de gestión de desastres a largo plazo del Caribe será necesario hacer una inversión específica en infraestructura a prueba de desastres, hacer cumplir los códigos de construcción y mejorar los seguros, incluso a través del fondo de riesgos Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF).
5. Promover la diversificación económica. En el Caribe se deben explorar estrategias innovadoras que permitan diversificar la economía en sentido vertical y horizontal, con el fin de aumentar la resiliencia frente a las perturbaciones externas.

6. Mejorar la protección social. Las consecuencias de la pandemia han puesto de manifiesto la importancia de contar con una sólida protección social. En el Caribe se debe garantizar que los programas sociales atiendan las necesidades de los grupos más vulnerables de la sociedad (Bárcena, 2020a).

La crisis actual debe verse como una oportunidad para alcanzar un amplio consenso político y social en torno a reformas ambiciosas que lleven a un proceso de reconstruir mejor, con igualdad y sostenibilidad. Estos objetivos deben estar en el centro de la fase de recuperación. Ello supone ofrecer servicios públicos universales de alta calidad —de educación, salud, transporte y medioambiente— y ampliar el acceso a ellos, fortaleciendo así el sentimiento de pertenencia de la población y reduciendo las diferencias en materia de bienestar, diferencias que han creado descontento político y social en muchos países, aun antes de la pandemia.

La implementación exitosa de este proyecto no depende de sus requisitos de financiamiento: estos son modestos bajo cualquier estándar, sobre todo en comparación con la escala de los paquetes de estímulo que se pusieron en práctica en los países desarrollados, que se benefician de un menor costo de financiamiento y un mayor espacio fiscal. La posibilidad de éxito reside en reconocer que la única forma de responder a los desafíos urgentes y de mediano plazo que la crisis sistémica ha planteado es mediante la acción colectiva y la solidaridad.

Recuadro V.1
Financiamiento de la respuesta a la crisis del COVID-19 en el Caribe

El aumento de las asignaciones y las fuentes de financiamiento refleja la labor que se ha realizado en la subregión y en la comunidad internacional para canalizar nuevos fondos hacia la respuesta contra el COVID-19 (véase el cuadro). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) abogó en nombre del Caribe durante el Evento de alto nivel sobre financiamiento para el desarrollo en la era del COVID-19 y más allá, que fue copresidido por el Canadá y Jamaica con el patrocinio del Secretario General de las Naciones Unidas. Para hacer frente a las dificultades de liquidez, solvencia y deuda que enfrenta el Caribe, la CEPAL apoyó a los Estados miembros cuando estos abogaron por que se proporcionaran nuevos recursos mediante el acceso a financiamiento concesionario o a donaciones y el establecimiento de un Fondo de Resiliencia del Caribe, junto con otras medidas financieras esenciales para facilitar la inversión de capital necesaria a los efectos de reconstruir la capacidad de adaptación económica y climática. Se necesita una capitalización inicial de 6.900 millones de dólares (12,2% de la deuda regional). Estas iniciativas de canje de deuda por adaptación al clima tienen el potencial de intensificar las medidas de adaptación en la subregión, al tiempo que vinculan el servicio de la deuda y una medición de la capacidad de inversión de los países.

El Caribe: fuentes de financiamiento de los programas de recuperación frente al COVID-19

Institución	Servicio	Concesionario o no concesionario/ propósito	Criterios de admisibilidad	Países del Caribe que cumplen los criterios de admisibilidad
Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)	Préstamos en apoyo de políticas (el límite se aumentó en 140 millones de dólares)	Parcialmente concesionario	Todos los países miembros	Financiamiento concesionario disponible para Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Suriname (otros países pueden recibirlo a través de proyectos regionales)
Unión Europea	Financiamiento de la pandemia: equipos de protección, y equipos y reactivos para los test	Donaciones	Estados miembros de la Unión Europea y países y territorios de ultramar vinculados con los Estados miembros	
Unión Europea	Servicio de respuesta y resiliencia ante el COVID-19 del Programa de Resiliencia, Energía Sostenible y Biodiversidad Marina (RESEMBID)	Donaciones	Estados miembros de la Unión Europea y países y territorios de ultramar vinculados con los Estados miembros	
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)	Prevención y respuesta ante el impacto del brote de COVID-19 en la seguridad alimentaria	Donaciones/ multisectorial	Propios de cada país y de cada región/se modifican con el tiempo	

Recuadro V.1 (conclusión)

Institución	Servicio	Concesionario o no concesionario/ propósito	Criterios de admisibilidad	Países del Caribe que cumplen los criterios de admisibilidad
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Reprogramación de los recursos para centrarse en cuatro áreas prioritarias de apoyo	Parcialmente concesionario	Todos los países miembros Financiamiento concesionario disponible para Haití y Guyana	
Fondo Monetario Internacional (FMI)	Servicio de Crédito Rápido (SCR)	Préstamo concesionario	Países de ingreso bajo y algunos microestados o pequeños países de ingreso medio	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas
FMI	Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR)	Préstamo no concesionario	Todos los países miembros	Todos los países
FMI	Fondo Fiduciario para Alivio y Contención de Catástrofes (FFACC)	Donaciones para alivio de la deuda	Países de ingreso bajo y algunos pequeños países de ingreso medio bajo	Haití
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	Mitigación y respuesta al brote de COVID-19 en entornos humanitarios: desde la salud según UNFPA	Donaciones/salud	Propios de cada país y de cada región/se modifican con el tiempo	
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	Respuesta frente al COVID-19	Donaciones	Propios de cada país y de cada región/se modifican con el tiempo	
Estados Unidos	Fondo de Reserva Global de Emergencias Sanitarias para Brotes de Enfermedades Infectocontagiosas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	Donaciones	Propios de cada país y de cada región/se modifican con el tiempo	
Estados Unidos	Cuenta de Asistencia ante Desastres Internacionales de la USAID	Donaciones	Propios de cada país y de cada región/se modifican con el tiempo	
Organización Mundial de la Salud (OMS)	Respuesta de intervención temprana para contener el brote del nuevo coronavirus en el mundo	Donaciones/ multisectorial	Todos los países miembros	Todos los países
Banco Mundial	Servicio COVID-19 Fast-Track Facility: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) (2.700 millones de dólares)	Préstamo no concesionario	Países de ingreso medio	Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago
Banco Mundial	Servicio COVID-19 Fast-Track Facility: Asociación Internacional de Fomento (AIF) (3.300 millones de dólares)	Préstamo concesionario y donaciones	Países de ingreso bajo y algunas pequeñas economías insulares de ingreso medio	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas
Banco Mundial	Servicio COVID-19 Fast-Track Facility: Corporación Financiera Internacional (CFI) (8.000 millones de dólares)	Apoyo al sector privado	Sector privado	
Banco Mundial	Componente de respuesta a emergencias de contingencia	Reasignación desde proyectos existentes	Países que tienen proyectos con el Componente de Respuesta a Emergencias de Contingencia	Dominica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Suriname recurrieron a este servicio
Banco Mundial	Opción de giro diferido ante el riesgo de catástrofe del BIRF	No concesionario	Países de ingreso mediano (países que cumplen los requisitos del BIRF; los países tienen que contar con este mecanismo por adelantado)	La República Dominicana recurrió a este servicio
Banco Mundial	Opción de giro diferido ante el riesgo de catástrofe de la AIF	Concesionario	Pequeñas economías insulares de ingreso bajo y algunas de ingreso medio (países que cumplen los requisitos de la AIF; los países tienen que contar con este mecanismo por adelantado)	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas
Banco Mundial	Mecanismo de financiamiento de emergencia para casos de pandemia	Donaciones	Pequeñas economías insulares de ingreso bajo y algunas de ingreso mediano (países que cumplen los requisitos de la AIF)	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas
Banco Mundial	Mecanismo de respuesta a las crisis de la AIF	Financiamiento concesionario	Pequeñas economías insulares de ingreso bajo y algunas de ingreso medio (países que cumplen los requisitos de la AIF)	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas
Banco Mundial	Mecanismo de respuesta inmediata	Financiamiento concesionario rápido	Pequeñas economías insulares de ingreso bajo y algunas de ingreso medio (países que cumplen los requisitos de la AIF)	Dominica, Granada, Guyana, Haití, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Políticas sociales: la demorada construcción de un Estado de bienestar

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días, las políticas monetarias y fiscales expansivas han sido la respuesta pragmática de los economistas de todas las posiciones teóricas ante una crisis grave. Esto ha evitado que el mundo volviera a pasar por una Gran Depresión como la de los años treinta. Pero este keynesianismo y el que prevaleció antes de la liberalización financiera tienen diferencias. Desde los años ochenta, las políticas han sido más efectivas para proteger el valor de los activos financieros que para proteger el empleo y los ingresos, sobre todo en los países muy endeudados en moneda extranjera [7]. Avanzar en la dirección del desarrollo sostenible implica reorientar la expansión fiscal hacia la construcción de un Estado de bienestar y, como se analiza en el próximo apartado, hacia la inversión en los sectores estratégicos del gran impulso.

El desarrollo de un Estado de bienestar basado en derechos es la gran tarea pendiente que hay en los países de la región. Esto supone informar sobre la desigualdad en la sociedad antes y después de las políticas fiscales, denunciar los efectos distributivos de los privilegios fiscales, y orientar la inversión y, en general, el gasto público. Implica asimismo combatir cualquier forma de discriminación, especialmente la que se basa en el sexo o la condición étnico-racial, para pasar de una cultura del privilegio a una cultura de la igualdad y la eficiencia. Un elemento clave son las políticas sociales universales basadas en derechos y no en la participación en el empleo formal (CEPAL, 2020a). El ejercicio efectivo de la ciudadanía requiere el acceso universal a la salud y a la educación, y una expansión de la oferta de bienes públicos y servicios de los que se ha excluido de forma sistemática a los sectores de menores ingresos.

El acceso a la educación se vuelve un tema muy urgente en el contexto de una revolución tecnológica y de la consiguiente amenaza que esta supone para ciertos tipos de empleo. La tecnología no necesariamente significa más desempleo (por lo menos en los países que lideran el cambio técnico), pero sí conlleva cambios en las habilidades y los conocimientos necesarios. Esto se agrava aún más por el hecho de que ciertos servicios intensivos en trabajo (como el turismo o la atención en los restaurantes y las tiendas) se han visto especialmente afectados por el distanciamiento físico impuesto a causa de la pandemia.

Un importante instrumento para la universalización consiste en ampliar las transferencias monetarias directas que se otorgan a la población, sobre todo a la que se encuentra en las etapas extremas del ciclo de vida (la primera infancia y la vejez), y avanzar, conforme a las características de cada país, hacia un ingreso básico universal como pilar adicional del régimen de bienestar y el sistema de protección social. Como se analiza en el recuadro V.2, la prevención del hambre ha de ser uno de los primeros pasos hacia un Estado de bienestar. La protección social universal debe promover la redistribución, asegurar el acceso universal a la educación y la salud, y garantizar ingresos a quienes pierden el empleo a causa de la transición verde o digital (CEPAL, 2020a). La pandemia ha puesto en evidencia las insuficiencias y desigualdades en el ejercicio de los derechos a la salud y a la educación de calidad.

Recuadro V.2
Un bono contra el hambre

A mediados de 2020, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) propusieron un bono contra el hambre como complemento del ingreso básico de emergencia que se había propuesto en CEPAL (2020). Para calcular el costo de este bono se utilizaron las estimaciones del número de personas en situación de pobreza extrema en 17 países de América Latina en 2020. El valor del bono propuesto sería equivalente al 70% de la línea de pobreza extrema (LPE) regional.

Se calcularon los costos del bono contra el hambre para tres escenarios de población: i) el total de personas en situación de pobreza extrema; ii) las personas menores de 15 años en situación de pobreza extrema, y iii) las personas mayores de 65 años en situación de pobreza extrema. Teniendo en cuenta que en algunos países se podrían realizar

[7] Este fue el caso de América Latina y el Caribe en los ochenta, y de Grecia y España en Europa luego de la crisis de 2008. En esos dos últimos países, el impacto de la crisis de 2008 sobre el desempleo fue más fuerte que el impacto de la pandemia. De la misma forma, los mercados financieros se recuperaron más rápidamente que los ingresos y el empleo (Chwieroth y Walter, 2017).

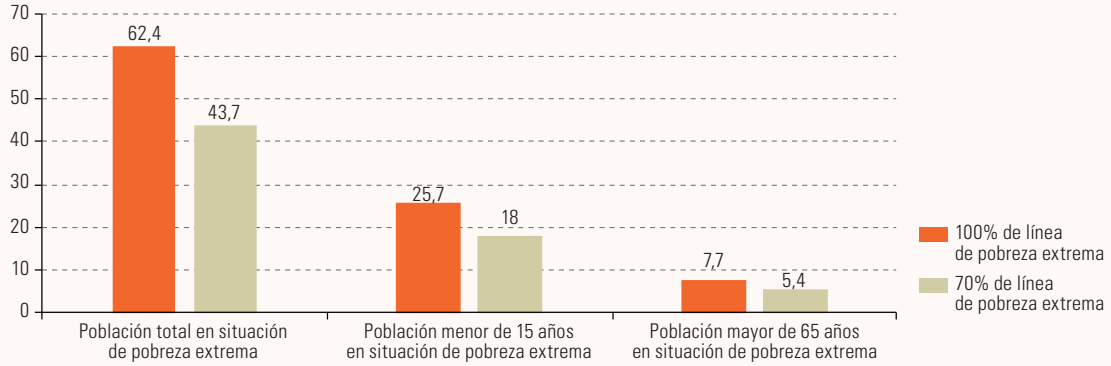
Recuadro V.2 (conclusión)

transferencias mayores, también se calcularon los costos de las transferencias si el valor del bono correspondiera al 100% de la LPE. Los resultados correspondientes al conjunto de la región se presentan en los gráficos 1 y 2 y se refieren al costo anual del bono estimado en enero de 2021, según la evolución entonces esperada de la pobreza extrema en la región en 2020: en cada país se debería definir la duración de la política según la situación fiscal y el impacto que la pandemia haya tenido en la seguridad alimentaria.

Gráfico 1

América Latina (17 países): costo anual del bono contra el hambre cuando su valor equivale al 100% y al 70% de la línea de pobreza extrema regional, según grupo de población cubierto, en valores absolutos

(En miles de millones de dólares)

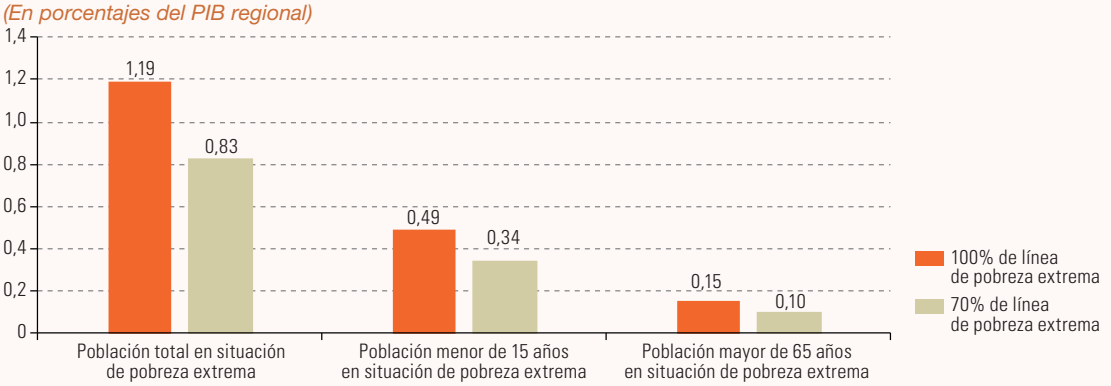


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gráfico 2

América Latina (17 países): costo anual del bono contra el hambre cuando su valor equivale al 100% y al 70% de la línea de pobreza extrema regional, según grupo de población cubierto, como proporción del PIB

(En porcentajes del PIB regional)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El costo del bono contra el hambre en los diferentes escenarios varía entre un 0,1% y un 1,2% del PIB regional. El menor de esos costos correspondería a la alternativa de cubrir únicamente a las personas en situación de pobreza extrema mayores de 65 años (la población más vulnerable frente al COVID-19) con un bono cuyo valor fuera equivalente al 70% de la LPE; el mayor de esos costos se alcanzaría si se cubriera a toda la población en situación de pobreza extrema con un bono cuyo valor fuera equivalente al 100% de la LPE.

La CEPAL propone que se entregue un bono contra el hambre a toda la población en situación de pobreza extrema. Si el valor del bono corresponde al 70% de la LPE, esta opción tiene un costo estimado de 43.700 millones de dólares, que equivalen al 0,83% del PIB regional. Ese valor aumentaría a 62.400 millones de dólares si se considerara un bono correspondiente al 100% de la LPE. Dependiendo de cada situación, esta medida podría ejecutarse a través de transferencias monetarias, canastas de alimentos, cupones de alimentos o programas de alimentación escolar.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la metodología empleada en los siguientes informes: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), "Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19 CEPAL-FAO*, Santiago, 16 de junio de 2020, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "El desafío social en tiempos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, 12 de mayo de 2020.

La igualdad sustantiva de género es un tema transversal a todas las políticas e iniciativas que buscan el desarrollo con igualdad. Como se vio anteriormente, trabajo de cuidado, desempeñado sobre todo por las mujeres, es imprescindible para todas las actividades en cualquier sociedad.

La crisis sanitaria del COVID-19 puso en evidencia la injusta organización social de los cuidados en la región, donde se los considera un factor exógeno y no un componente del desarrollo. Esta crisis sanitaria y el envejecimiento de la población exigen que se considere la economía del cuidado como un componente crucial del Estado de bienestar. Es necesario reconocer, financiar y expandir el sistema de cuidados como un componente clave de la universalización de la protección social (CEPAL, 2020a).

4. Políticas ambientales

Como se señala en el Acuerdo de Escazú, para sustituir el modelo de desarrollo actual por uno más dinámico y sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental es necesario que la población esté más informada sobre las huellas social y ambiental del estilo de desarrollo vigente, y sobre las grandes decisiones de inversión y los efectos que ellas tienen en el cambio climático y la biodiversidad. A fin de cambiar la rentabilidad relativa a favor de las inversiones para la sostenibilidad es necesario eliminar de forma gradual las ventajas o ahorros de costos indebidos (externalidades) en el sistema productivo, que perjudican la naturaleza o la salud (CEPAL, 2020a).

Las políticas ambientales deben estar estrechamente asociadas a las políticas fiscales que ya se mencionaron. La recuperación transformadora que la CEPAL propone conlleva aplicar una política fiscal expansiva que no solo proteja el empleo y los ingresos de los grupos más vulnerables, sino que contribuya a construir las bases tecnológicas y productivas de un nuevo patrón de crecimiento. La sostenibilidad ambiental debe orientar la inversión pública y la estructura de incentivos destinados a la inversión privada y la innovación tecnológica en las próximas décadas.

Es clave que la inversión se dirija a los sectores estratégicos para el gran impulso, que además tienen un elevado potencial de creación de empleo. Estas inversiones deben tener por objeto no solo mitigar el impacto ambiental del cambio climático, sino también promover la adaptación a él. Este es un aspecto de particular relevancia para América Latina y el Caribe, región que contribuye poco al cambio climático, pero que sufre en gran medida sus efectos.

Algunos instrumentos o medidas de política que contribuirían a lograr ese objetivo serían los siguientes:

- Introducir impuestos ambientales o ajustar los existentes para aumentar la eficiencia de los recursos empleados y cambiar la rentabilidad de los patrones de producción y consumo a favor de opciones que tengan una menor huella ambiental (CEPAL, 2020a).
- Eliminar de manera gradual los incentivos tributarios que no se justifican y los subsidios perversos, entre los que se destacan los que se otorgan a los combustibles fósiles, que son ineficientes y socialmente regresivos, y que benefician a los sectores de ingresos altos o medio-altos y a grupos de poder, como los de las industrias intensivas en energía y sus distribuidores (CEPAL, 2020a).
- Diseñar e implementar metodologías de evaluación de las inversiones, en particular de la inversión pública, en que se reconozcan las ventajas ambientales (Bárcena y otros, 2020).
- Promover marcos regulatorios que apoyen la producción local en los nuevos sectores de la transición energética y la sostenibilidad ambiental, y que además promuevan el aumento de los requisitos de componentes nacionales en las cadenas de valor en ascenso, las licitaciones que permitan a los productores acceder al financiamiento, y la certidumbre en la demanda para la producción alternativa (CEPAL, 2020a).
- Promover la reforestación y la aforestación, así como la recuperación de los humedales y las áreas degradadas, y la protección de los acuíferos; detener la deforestación y la desertificación. Estas

actividades pueden contribuir significativamente a la generación de empleo: tienen un impacto local importante y propician una mayor dispersión territorial de las políticas. En el mismo sentido, debe actuarse a favor de la protección de la biodiversidad y evitar la extinción de las especies amenazadas.

- Medir el desarrollo y el bienestar, no solo las transacciones de mercado. Cuando los precios subsumen todos los demás valores, no reflejan correctamente el valor del bienestar ni el valor ecológico de proteger la biodiversidad; es necesario juzgar el desempeño de los países más allá del PIB. A este respecto, concretar asimismo que las Naciones Unidas, como autoridad estadística mundial, establezca una metodología y una fecha de entrada en vigor para transitar del criterio de medición actual a un criterio oficial mejor, y adapte los informes que se producen regularmente para reflejar esa modificación. Esta labor se llevaría a cabo con la cooperación de otras oficinas estadísticas de gran alcance, como la Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat) y las oficinas e institutos nacionales de estadística de la región, bajo la coordinación de la Conferencia Estadística de las Américas (CEPAL, 2020a).

Las políticas de sostenibilidad ambiental abarcan la educación y el cambio de los conceptos de bienestar en el lado del consumo, y el cambio estructural y la innovación tecnológica en el lado de la producción. Se resalta la necesidad de construir capacidades tecnológicas endógenas en la región: los sistemas ecológicos son sistemas complejos que requieren investigación y soluciones específicas, y esto a su vez supone que haya un salto en las capacidades locales. Estas no pueden importarse, sino que requieren experiencia en investigación y desarrollo (I+D) y en la producción para desarrollarse. Paralelamente, estas capacidades locales crean empleo, y apoyo social y político a la labor de preservación ambiental. Ese apoyo contribuye a que las políticas sean más efectivas, sobre todo en un marco de confianza en la cooperación entre los diversos agentes públicos y privados (véase el recuadro V.3).

Recuadro V.3
Construcción de confianza y trato justo para agilizar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

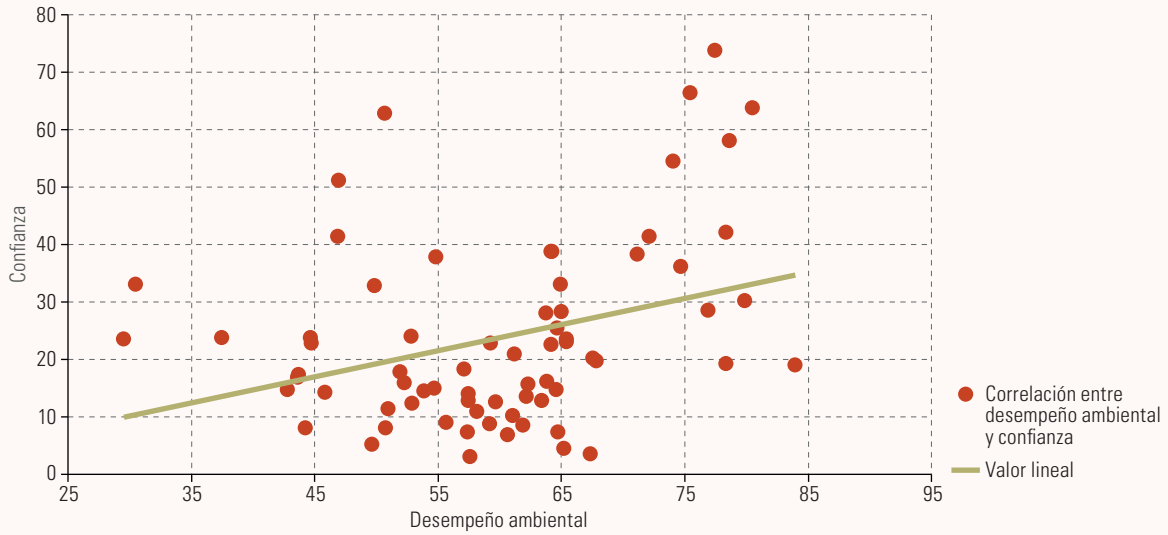
Entre los pactos para el desarrollo, la construcción de confianza social es esencial para lograr sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia, y construir instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Las sociedades en que hay mayor cooperación para lograr objetivos comunes y un fuerte cumplimiento de las normas sociales están mejor preparadas frente a emergencias como la pandemia de COVID-19 (Min, 2020). La confianza de las comunidades locales es el factor clave para gestionar de forma sostenible los recursos naturales, como se observa en los proyectos mineros (Moffat y Zhang, 2014; Global Witness, 2019). La confianza social habilita la puesta en práctica de programas gubernamentales que facilitan reformas estructurales. En un contexto de emergencia climática como la que enfrentamos actualmente, invertir en la construcción de confianza social puede repercutir de forma positiva tanto en el ambiente como en el desarrollo (véase el gráfico 1).

Para construir confianza es esencial profundizar el Estado de derecho, ofrecer un trato justo y no discriminatorio, y propiciar la percepción de que las leyes se aplican a todos por igual y reducen las actividades ilícitas, la corrupción y los sobornos (véase el gráfico 2 sobre el indicador 16.5.2 del Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible).

Las garantías legales relacionadas con el acceso a la información y la protección de las libertades fundamentales, sobre todo en tiempos de pandemia, facilitan el trabajo de quienes protegen el ambiente y promueven alternativas al desarrollo basado exclusivamente en la extracción y explotación de los recursos naturales, ya que esas personas en ocasiones son criminalizadas y perseguidas (de los 212 asesinatos de defensores ambientales que ocurrieron en el mundo en 2019, dos tercios de los casos tuvieron lugar en América Latina (Global Witness, 2020)). En la región ha habido avances (véase el gráfico 3 sobre el indicador 16.10.2), y en 24 países de América Latina y el Caribe se aprobó un acuerdo regional sobre democracia ambiental, el Acuerdo de Escazú. Este acuerdo disminuirá los conflictos socioambientales mediante la aplicación efectiva de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, y mejorará la confianza de los ciudadanos en sus instituciones y políticas para lograr el desarrollo sostenible por la vía de la profundización de la democracia y la integración regional.

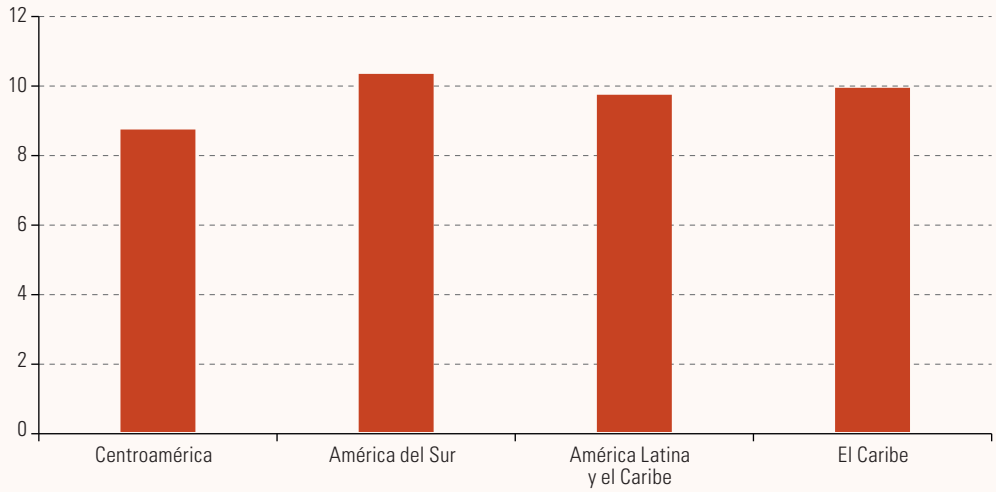
Recuadro V.3 (continuación)

Gráfico 1
Correlación entre desempeño ambiental y confianza



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de C. Haerper y otros, Encuesta Mundial sobre Valores, 2020 [base de datos en línea] https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp, y Universidad de Yale, "Environmental Performance Index", 2020 [en línea] https://epi.yale.edu/.

Gráfico 2
Indicador 16.5.2: incidencia del soborno, empresas que han recibido al menos una solicitud de soborno, 2018
(En porcentajes de empresas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2020 [en línea] https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.

Recuadro V.3 (conclusión)

Gráfico 3
Indicador 16.10.2: número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, legales o normativas para el acceso público a la información, año de adopción de la ley

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, 2021 [en línea] https://observatoriop10.cepal.org/es.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Min, "Does social trust slow down or speed up the transmission of COVID-19?", *PLOS ONE*, vol. 15, Nº 12, diciembre de 2020; K. Moffat y A. Zhang, "The paths to social licence to operate: an integrative model explaining community acceptance of mining", *Resources Policy*, vol. 39, marzo de 2014; Global Witness, *Defender el mañana: crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente*, Londres, 2020, y ¿Enemigos del Estado? *De cómo los gobiernos y las empresas silencian a las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente*, Londres, 2019.

F. Conclusión: hacia una economía mundial sostenible con políticas de gran impulso a nivel nacional y coordinación multilateral en el sistema internacional

En este capítulo se argumentó que la recuperación debe ser transformadora: la respuesta inmediata a la crisis debe al mismo tiempo construir las bases para que el patrón emergente permita superar los problemas centrales del viejo patrón, a saber, la desigualdad, el crecimiento más lento e inestable, y la destrucción del medio ambiente. Para ello, en la respuesta se tienen que articular los frentes social, económico y ambiental. Las políticas de gran impulso para la sostenibilidad tienen por objeto dar esa respuesta integrada, explorando las complementariedades entre los distintos objetivos, en particular los círculos virtuosos que pueden alcanzarse entre la igualdad y la construcción de capacidades locales.

En un mundo donde las externalidades y los retornos crecientes son generalizados, al Estado le cabe un papel fundamental como coordinador de los esfuerzos de los agentes y como proveedor directo o indirecto de bienes públicos. La crisis de 2008 y la pandemia han expandido en gran medida el papel del Estado. Esto abre espacios importantes para usar las políticas fiscales e industriales con el propósito de promover el cambio estructural en la región, al tiempo que refuerza la importancia de avanzar en la igualdad y el control democrático del Estado para evitar que este poder ampliado se use en beneficio de los intereses de los grupos más poderosos, sobre todo teniendo en cuenta que el poder económico está muy concentrado en la región.

Generar confianza y crear un proyecto común y una cultura de cooperación y derechos —por sobre la cultura del privilegio, en que se niega el derecho de los otros— es un desafío al que la región deberá responder en los próximos años para que las políticas de gran impulso se puedan implementar de forma efectiva.

Mientras tanto, en un mundo muy interdependiente, para que los esfuerzos nacionales tengan éxito también debe haber cooperación internacional. En el ámbito de las relaciones internacionales hay muchos dilemas del prisionero, y estos exigen juegos cooperativos que permitan sobreponerse a los resultados menos favorables que surgen cuando no hay cooperación y cada actor busca maximizar sus propios beneficios de corto plazo, lo que conduce a equilibrios que tienen un impacto negativo sobre los actores. El mundo al que conduce la rivalidad es el que Amartya Sen (1986) definió como el de los "tontos racionales" (la ausencia de cooperación hace que actores aparentemente racionales tomen decisiones que reducen su propio bienestar). Dos ejemplos bastan para ilustrar este punto.

Recurrir a las políticas fiscales expansivas (por ejemplo, mediante inversión pública en la transición energética) puede ayudar a sostener la demanda agregada en un contexto de crisis. Mientras tanto, esa expansión implica también una demanda más alta de importaciones. Si otros países no aplican políticas fiscales igualmente expansivas, entonces el desequilibrio externo obligará al país que recurrió a la política anticíclica en primer lugar a abandonarla en poco tiempo. Esto es especialmente verdadero en países que no emiten una moneda de reserva internacional y dependen del financiamiento externo para resolver los desequilibrios en cuenta corriente. Como resultado, el crecimiento mundial se reduce. Más aún, los grandes desequilibrios en cuenta corriente pueden estimular flujos financieros mundiales que desestabilizan los mercados financieros nacionales e internacionales. Solo la cooperación mundial puede corregir esto, por medio de políticas fiscales expansivas coordinadas y ajustes realizados mediante la expansión de las exportaciones de los países deficitarios.

Un segundo ejemplo surge de las políticas de protección ambiental. En muchos países se pretende crecer sin importar el costo ambiental, y se espera que el resto del mundo haga el ajuste necesario para que los niveles de emisión y la destrucción de recursos naturales no conduzcan a un desastre ambiental. El resultado es que el esfuerzo ambiental queda muy lejos del que sería necesario para alcanzar los objetivos que la ciencia propone para evitar dicho desastre. En cada país se espera que sea el otro el que controle las emisiones, o por los menos se pretende minimizar la contribución propia a esta labor.

El llamado Nuevo Pacto Verde Mundial tiene por objeto solucionar estos dos dilemas del prisionero. Las políticas fiscales expansivas destinadas a hacer inversiones que favorezcan el ambiente deberían coordinarse a escala internacional para que los países deficitarios no se vieran obligados a hacer un ajuste recesivo que comprometiera los objetivos de pleno empleo y protección universal; al mismo tiempo, la orientación de esas inversiones —guiadas por políticas industriales en torno a los grandes ejes que se analizaron anteriormente— haría que el crecimiento se mantuviera dentro de los límites planetarios. La cooperación multilateral es indispensable para proveer, en el primer caso, los bienes públicos necesarios para un crecimiento más estable y equilibrado entre los países, y, en el segundo, los servicios ambientales para la generaciones presentes y las futuras.

Al mismo tiempo, un acuerdo de ese tipo no debe limitarse a temas ambientales. También debe incluir la lucha contra la desigualdad, y la defensa del pleno empleo y el Estado de bienestar, cuyo debilitamiento ha sido uno de los principales factores de agudización del descontento, tanto en las economías avanzadas como en las que se encuentran en desarrollo. Los asuntos relacionados con el acceso a la tecnología, las barreras que opone el régimen de patentes, y la necesidad de que los acuerdos comerciales y de inversión dejen espacios para las políticas de desarrollo en la periferia, son aspectos cruciales que se deben contemplar en un sistema multilateral renovado.

Los acuerdos multilaterales para suministrar bienes públicos mundiales son acuerdos políticos y, por lo tanto, pueden concretarse o no según el resultado del choque de intereses y de poder entre distintos actores (públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales). En ese sentido, es importante mencionar que la influencia de América Latina y el Caribe en el sistema internacional se ha debilitado, pues la región ha ido perdiendo importancia relativa frente al ascenso del poder tecnológico y de mercado de los países asiáticos. Esto podría compensarse, aunque fuera parcialmente, si la región pudiera expresarse con una sola voz en el concierto internacional. Sin embargo, en la integración regional se vive un momento poco propicio en el que persisten fisuras y ausencia de diálogo fluido entre los gobiernos. Esto es reflejo de las divisiones políticas y del escaso comercio intrarregional, que hace que los países de la región estén más atentos a sus vínculos con otras partes del mundo que a los que tienen con sus vecinos. Esto contrasta claramente con la importancia del comercio intrarregional en otras regiones del mundo. La integración regional ha avanzado de forma considerable en Asia e incluso en África, pero se ha estancado o ha retrocedido en América Latina y el Caribe.

Al analizar las políticas sectoriales de gran impulso se mencionó el papel clave que la integración regional podría desempeñar, por ejemplo, a la hora de reducir el costo energético y promover procesos de especialización intrarregional que permitieran producir ciertos bienes y servicios en los sectores estratégicos del gran impulso. Una ventaja adicional sería fortalecer la voz de la región en la discusión global en torno a un nuevo multilateralismo. La integración regional forma parte de las estrategias de desarrollo y, por lo tanto, en ella se enfrentan los mismos dilemas y escenarios que se mencionaron al comienzo del capítulo, a saber, la elección entre la inercia, la rivalidad y la cooperación. Los beneficios que esta última estrategia puede aportar son muy grandes, y es ese potencial el que tal vez explique la resiliencia del proyecto integrador, a pesar de la muchas dificultades que ha enfrentado y los reveses que ha sufrido desde los primeros esfuerzos que se llevaron a cabo con el apoyo de la CEPAL en los años cincuenta.

Bibliografía

Acemoglu, D. y J. Robinson (2019), *El pasillo estrecho: Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad*, Barcelona, Ediciones Deusto.

Bárcena, A. (2020a), "The Caribbean outlook: towards recovery and resilience building in the Caribbean post COVID-19", documento preparado para el trigésimo octavo período de sesiones de la CEPAL, octubre [en línea] https://periododesesiones.cepal.org/38/sites/pses38/files/presentations/201026_final_caribbean_outlook_con_mapa_completo.pdf.

___(2020b), "Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad", documento preparado para el trigésimo octavo período de sesiones de la CEPAL, octubre [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_final_final_alicia_barcena_pses-construir_el_futuro.pdf.

Bárcena, A. y otros (2020), *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?*, Libros de la CEPAL, N° 160 (LC/PUB.2019/23-P), Santiago, Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Blecker, R. y M. Setterfield (2019a), "Balance-of-payments-constrained growth I: Thirlwall's law and extensions", *Heterodox Macroeconomics: Models of Demand, Distribution and Growth*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
___(2019b), ""Balance-of-payments-constrained growth II: critiques, alternatives and syntheses", *Heterodox Macroeconomics: Models of Demand, Distribution and Growth*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
Botta, A. (2018), "The long-run effects of portfolio capital inflow booms in developing countries: permanent structural hangovers after short-term financial euphoria", *serie Desarrollo Productivo*, N° 221, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Braudel, F. (1980), "History and the Social Sciences: the *longue durée*", *On History*, Chicago, The University of Chicago Press.
CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), *Panorama Social de América Latina, 2020*, Santiago, en prensa.
___(2021b), "La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad", *Informe Especial COVID-19*, N° 9, Santiago, 10 de febrero.
___(2020a), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.
___(2020b), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Santiago.
___(2020c), "Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación", *Informe Especial COVID-19*, N° 4, Santiago, 2 de julio.
___(2020d), "El desafío social en tiempos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, 12 de mayo.
___(2018), *La ineficiencia de la desigualdad, 2018* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
___(2014a), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago.
___(2014b), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago.
CEPAL/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), "Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19 CEPAL-FAO*, Santiago, 16 de junio.
Chwieroth, J. y A. Walter (2017), "Banking crises and politics: a long-run perspective", *International Affairs*, vol. 93, N° 5, septiembre.
De Henau, J., S. Himmelweit y D. Perrons (2017), *Investing in the care economy–simulating employment effects by gender in countries in emerging economies*, International Trade Union Confederation (ITUC).
Evans, P. (1996), "El Estado como problema y como solución", *Desarrollo Económico*, vol. 35, N° 140.
FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020), *Perspectivas de la economía mundial: un largo y difícil camino cuesta arriba*, Washington, D.C., octubre.
ONU-Mujeres/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020) "Costos, retornos y efectos de un sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México" [en línea] https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/diciembre%202020/twopager_cepal_onumujeres_esp.pdf?la=es&vs=2542.
Rivarola Puntigliano, A. (2011), "'Geopolitics of integration' and the imagination of South America", *Geopolitics*, vol. 16, N° 4.
Rodríguez, A., M. Rodrigues y O. Sotomayor (2019), "Hacia una bioeconomía sostenible en América Latina y el Caribe: elementos para una visión regional", *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 191 (LC/TS.2019/25), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
Sen, A. (1986), "Los tontos racionales: una crítica de los fundamentos conductistas de la teoría económica", *Filosofía y teoría económica*, F. Hahn y M. Hollis, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
Sunkel, O. (2006), "En busca del desarrollo perdido", *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*¸ vol. 37, N° 147.

Reflexiones finales

En un mundo cada vez más incierto, la década de acción orientada a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es un punto de referencia y una hoja de ruta. Frente a las tensiones crecientes, tanto internas como en las relaciones internacionales, los ODS son un marco ordenador que refleja el consenso amplio de los gobiernos y la sociedad civil en torno a un desarrollo sostenible con la igualdad en el centro y a la reducción de los conflictos. Este documento reconoce esa referencia clave, propone estrategias para aproximar a América Latina y el Caribe al logro de los ODS y ofrece estimaciones de cuánto se ha avanzado y cuánto falta para alcanzar las metas. Contribuye así a la formulación de políticas en consonancia con esos Objetivos y a la combinación de la respuesta a los problemas estructurales de la región con la necesidad urgente de actuar frente a la coyuntura crítica provocada por la pandemia de COVID-19. El desafío pendiente es determinar la secuencia de implementación y evaluar las sinergias entre los ODS para avanzar con mayor eficacia y velocidad hacia lo que la CEPAL ha llamado "una recuperación transformadora".

Los grados de incertidumbre, conflicto e inestabilidad observados en la última década no son un fenómeno inevitable del sistema internacional. Son el resultado de las decisiones de política adoptadas desde el colapso del sistema de Bretton Woods, hace ya medio siglo. No se construyó un nuevo orden internacional basado en la cooperación multilateral y la provisión de bienes públicos mundiales, y no se crearon en los países los espacios de política necesarios para el crecimiento equilibrado y la construcción (o la expansión) de un Estado de bienestar; más bien se han agudizado las asimetrías globales y se ha profundizado la fractura entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Estos últimos, además, incluyen ahora a las economías emergentes o países de renta media, que enfrentan disparidades con el mundo desarrollado y, sin embargo, no son debidamente considerados en los marcos de cooperación internacional, ya sea financiera o para la lucha y adaptación frente a la emergencia ambiental.

En su lugar, la hiperglobalización postuló que el orden y la estabilidad global estarían garantizados por la liberalización de los mercados, sobre todo de los mercados financieros. Habría consumidores y productores globales, pero no ciudadanos globales. De hecho, el propio mantra de la hiperglobalización —"no hay otra alternativa"—, tan citado en la década de 1990, postulaba el fin de la política y de la posibilidad de elegir (excepto en el contexto del mercado). La creciente rivalidad geopolítica en el sistema internacional, la agudización de la desigualdad y el rebrote de los movimientos autoritarios y xenófobos han mostrado la debilidad de esa estrategia. Este documento reafirma la importancia de la política y la negociación de acuerdos en un Estado democrático, así como de un sistema multilateral basado en la cooperación.

La economía mundial y, en particular, las economías de América Latina y el Caribe ya venían presentando problemas estructurales, y estos fueron exacerbados por la crisis derivada de la pandemia. Si alcanzar los ODS suponía una tarea sumamente difícil antes de la crisis, la contracción económica que esta provocó, asociada a un aumento del desempleo y de la desigualdad, ha hecho aún más improbable que se alcancen dichos Objetivos (excepto, transitoriamente, los relacionados con las emisiones). Al mismo tiempo, la crisis ha concientizado a los actores políticos y económicos de las vulnerabilidades del estilo de desarrollo anterior, así como de la necesidad de cooperación y solidaridad internacionales para resolver problemas globales como el cambio climático y la pandemia. Los impactos de la pandemia sobre los sistemas de salud y los grupos más vulnerables han puesto de relieve la importancia de la economía del cuidado, así como la carga asimétrica que recae sobre las mujeres. Estas han sufrido en mayor grado las repercusiones económicas y sociales de la crisis:

están en la primera línea de respuesta en el sector de la salud y, a la vez, han resultado particularmente afectadas por la drástica caída del empleo y de los ingresos en los sectores de servicios.

En esta coyuntura también ha quedado patente el potencial de las políticas públicas para enfrentar los choques y aminorar sus impactos. Las respuestas a la crisis han incluido el incremento del gasto público y de las transferencias de ingresos hasta niveles antes impensables, lo que ha permitido evitar el colapso de las economías y facilitado el inicio de la recuperación. Si en algunos países no se ha producido una explosión de los niveles de pobreza ha sido gracias a las transferencias de ingresos, y, en muchos casos, los empleos se han sostenido como resultado del apoyo directo de la política pública. Incluso los analistas e instituciones públicas y privadas que tradicionalmente se han opuesto a la acción estatal hoy reconocen la necesidad de esa intervención. Si bien las respuestas de los países han sido diferentes y sus experiencias muy heterogéneas, la crisis ha mostrado la capacidad de la sociedad para promover soluciones innovadoras y rápidas ante los choques, tanto más eficaces cuanto mayores hayan sido los consensos políticos y la transparencia de la intervención pública.

Este documento ofrece a los países de América Latina y el Caribe propuestas específicas en las que la respuesta a la crisis se articula con el cambio del estilo de desarrollo y las políticas de corto plazo se vinculan con la solución de problemas estructurales de largo plazo: la desigualdad, el rezago tecnológico y productivo y la destrucción del medio ambiente. Como ha demostrado la respuesta frente a la pandemia, el mundo y sus instituciones aún no están preparados para abordar estos temas de manera colectiva y simultánea. En particular en la actual coyuntura, si no se cambia el modelo de producción y distribución de las vacunas contra el virus, el acceso desigual creará islas de inmunidad en el mundo, lo que hará aún más difícil la cooperación para vencer la pandemia.

A nivel nacional, la propuesta de un gran impulso para la sostenibilidad otorga un papel clave a la inversión pública y la construcción de capacidades endógenas y de un Estado de bienestar, con base en las políticas y sectores que se identifican en el documento. Esto debe ir de la mano de un nuevo orden multilateral en que el financiamiento para el desarrollo, la coordinación global de las inversiones en transición energética y la lucha contra el cambio climático impliquen el pleno reconocimiento de los vínculos de solidaridad que deben conectar a los ciudadanos de diversos países, cuyo bienestar depende de la resolución de problemas que son mundiales.

El Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible es el espacio idóneo para el mensaje que transmite este documento: la necesidad de recuperar la política y los acuerdos democráticos como parte esencial de la solución a los problemas económicos y sociales de las sociedades latinoamericanas y caribeñas. La incertidumbre y la perplejidad provocadas por la pandemia han recordado de manera dolorosa la importancia de los acuerdos y de la acción colectiva. En un mundo que transita hacia una mayor regionalización, América Latina y el Caribe debe superar las miradas bilaterales y revigorizar la integración regional para impulsar una recuperación transformadora. La integración regional es necesaria para que la transición hacia un nuevo estilo de desarrollo se logre más rápidamente, con menores costos y con una mayor productividad, aprovechando las economías de escala en la inversión en infraestructura, la creación de nuevas actividades económicas y empleos y el impulso a la investigación y el desarrollo tecnológicos para la innovación. Es más, la integración daría a la región una voz más influyente en el debate sobre las normas internacionales en materia de comercio, inversión, tecnología y medio ambiente que regirán en un futuro próximo.

Es imprescindible recuperar el concepto de ciudadanía y de igualdad de derechos para estructurar un nuevo ciclo de políticas de desarrollo centradas en el crecimiento, el empleo, la sostenibilidad y la igualdad. Las acciones orientadas a fortalecer la Agenda 2030, los ODS y la década de acción son —y serán cada vez más— fundamentos para construir un futuro mejor.

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

LC/FDS.4/3/Rev.1