La **Agenda 2030** para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional

Escenarios y proyecciones en la presente crisis

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Mario Cimoli
Secretario Ejecutivo Adjunto

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

Rolando Ocampo
Director de la División de Estadísticas

Ricardo Pérez
Director de la División de Publicaciones y Servicios Web

Este documento fue coordinado por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la colaboración de Mario Cimoli, Secretario Ejecutivo Adjunto, y de Rolando Ocampo, Director de la División de Estadísticas.

El grupo de redacción fue coordinado por Wilson Peres, Oficial Superior de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL, con el apoyo de Gabriel Porcile, Oficial Superior de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Daniel Taccari, Coordinador del Área de Innovación, Difusión Estadística y ODS de la División de Estadísticas, y Zebulun Kreiter, de la Oficina del Secretario Ejecutivo Adjunto. En los procesamientos estadísticos colaboraron Xavier Mancero, Pauline Stockins, Alynn Sánchez, Álvaro Fuentes, Carlos Pérez Verdía y Rafael Agasino de la División de Estadísticas.

Se agradecen los comentarios e insumos de Daniel Titelman, Director de la División de Desarrollo Económico; Simone Cecchini, Oficial a Cargo de la División de Desarrollo Social, y Rodrigo Martínez, de la misma División; Esteban Pérez-Caldentey y Cecilia Vera, de la División de Desarrollo Económico; Giovanni Stumpo, Felipe Correa, Valentina Leiva, Jorge Miranda y Federico Nastasi, de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial; Sebastián Herreros y José Durán, de la División de Comercio Internacional e Infraestructura; Mario Castillo, Oficial a Cargo de la División de Asuntos de Género, e Iliana Vaca Trigo, de la misma División; Claudia de Camino y Patricia Marchant de la División de Estadísticas; María Ortiz y Vianka Aliaga, de la Oficina de la Secretaria Ejecutiva, y Nunzia Saporito y Andrés Boeninger, de la Oficina del Secretario Ejecutivo Adjunto.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/PUB.2020/5
Distribución: G
Copyright © Naciones Unidas, 2020
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.20-00208

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *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, 2020.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, 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

Introducción 11

A. La economía política mundial: de los modelos ideales a la *realpolitik* 11
1. Reinterpretación de la economía internacional 11
2. Luchas por el dominio tecnológico y rivalidad geopolítica 12
3. Globalización, el "invierno de nuestro descontento" y la periferia 15

B. Un contexto económico global cada vez más negativo e incierto 17
1. El deterioro del último decenio 17
2. La irrupción de la pandemia 22

C. ¿Otra década perdida para América Latina y el Caribe? 24
1. Siete años de lento crecimiento 24
2. Efectos de la pandemia sobre el nivel de actividad económica 26
3. Tendencia decreciente de las exportaciones y las importaciones 27
4. Efectos de la pandemia sobre las exportaciones 28
5. La dinámica de la inversión registra su peor desempeño desde la "década perdida" 30
6. Un mercado laboral más débil ante la disminución del crecimiento y la inversión 31

D. El estancamiento de la productividad y la inercia de la estructura productiva 35
1. Desindustrialización prematura 36
2. Persistencia de la heterogeneidad estructural 37

E. No disminuyen las brechas sociales: la ineficiencia de la desigualdad 38
1. La persistencia de la pobreza 38
2. Sistemas de salud insuficientes para enfrentar la pandemia 41
3. La pandemia y la crisis de los cuidados 43
4. ¿Se eliminará la pobreza extrema hacia 2030? 44

F. Emergencia ambiental: ¿hacia la catástrofe ambiental? 46

G. El dispar avance de los ODS: riesgo para la integralidad de la Agenda 2030 50

H. Conclusión: hacia un decenio de acción y resultados 53

Bibliografía 55

Anexos 57

Cuadros

Cuadro 1 América Latina (18 países): valores límite de ingreso per cápita mensual de los estratos y variación de su peso relativo entre 2002, 2008 y 2017 17

Cuadro 2 Regiones y países seleccionados: tasas de crecimiento del PIB mundial, 2019-2020 22

Cuadro 3 América Latina y el Caribe (subregiones y México): variación proyectada de las exportaciones e importaciones de bienes, 2019 27

Cuadro 4 América Latina y el Caribe: efectos de la COVID-19 en las exportaciones de bienes y servicios según región y principales países, estimaciones para 2020 29

Cuadro 5 América Latina y el Caribe: efectos de la COVID-19 en las exportaciones de bienes al mundo y a socios seleccionados, estimaciones para 2020 29

Cuadro 6 América Latina y el Caribe (18 países): participación de sectores económicos en el PIB y el empleo, 1981-2018 37

Cuadro 7 Cantidad de series estadísticas de los indicadores de los ODS según situación respecto de los umbrales definidos por las metas en 2030 51

Gráficos

Gráfico 1 Estados Unidos: saldo comercial de bienes con China, según nivel de tecnología, 2018 13

Gráfico 2 China y Estados Unidos: solicitudes mundiales de patentes, 1990-2018 14

Gráfico 3 Crecimiento del ingreso real por adulto, por percentil de ingresos en la distribución global, 1980-2016 16

Gráfico 4 Tasa de crecimiento del PIB mundial, 1970-2020 18

Gráfico 5 Tasa de crecimiento de la inversión mundial, 1982-2017 19

Gráfico 6 Tasa de crecimiento del volumen de comercio mundial, 1982-2019 19

Gráfico 7 Evolución de las tasas de interés promedio de largo plazo y la deuda mundial, primer trimestre de 2018 a tercer trimestre de 2019 21

Gráfico 8 Volatilidad financiera mundial, noviembre de 2018 a marzo de 2020 24

Gráfico 9 América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento anual del PIB y promedio por decenios, 1951-2019 25

Gráfico 10 América Latina: tiempo insumido para recuperar los niveles de PIB per cápita y tasas de pobreza luego de la crisis de los años ochenta, 1980-2019 26

Gráfico 11 América Latina y el Caribe: tasa de variación de la formación bruta de capital fijo, 1971-2018 30

Gráfico 12 América Latina: tasa de desocupación nacional por año, 2000-2019 32

Gráfico 13 América Latina (11 países): variación interanual de la tasa de subempleo horario, 2018 y 2019 33

Gráfico 14 América Latina y el Caribe: proyección de la tasa de desocupación promedio regional hacia 2030 en distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita 34

Gráfico 15 Contribución de la productividad y el empleo al crecimiento del PIB por país o región, 2000-2019 35

Gráfico 16 América Latina y el Caribe (17 países): productividad laboral relativa al resto del mundo, 1950-2018 36

Gráfico 17 América Latina (17 países): incremento del ingreso de los hogares si la población hubiese completado el primer ciclo de la enseñanza media, alrededor de 2016 39

Gráfico 18 América Latina: tasa de pobreza y pobreza extrema, 2002-2019 40

Gráfico 19 América Latina (15 países): índice de Gini, 2002, 2014 y 2018 40

Gráfico 20 América Latina: variación del número de personas que vivían en pobreza y pobreza extrema, y variación del PIB per cápita, 2002-2017 41
Gráfico 21 América Latina (14 países): afiliación o cotización a sistemas de salud de los ocupados de 15 años y más, según decil de ingresos per cápita, totales nacionales, 2002-2016..... 42
Gráfico 22 América Latina: proyección de la tasa de pobreza extrema regional en 2030 en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita y de cambios en la distribución del ingreso sin incluir el impacto de la COVID-19..... 45
Gráfico 23 América Latina: proyección de la tasa de pobreza extrema regional en 2030 en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita y de cambios en la distribución del ingreso, y de una simulación sobre el impacto de la COVID-19 en la pobreza extrema en 2020 46
Gráfico 24 Participación regional en las emisiones de gases de efecto invernadero mundiales, 2017 47
Gráfico 25 América Latina y el Caribe: emisiones de gases de efecto invernadero, 1990-2030..... 49

El dispar avance de los ODS: riesgo para la integralidad de la Agenda 2030

Indicadores según situación respecto de los umbrales definidos por las metas a 2030

Más del 70% de los indicadores analizados muestran que la región requerirá una intervención o una fuerte intervención de políticas públicas para alcanzar el umbral establecido por la meta[a]

1 Alcanzaron la meta (4)

ODS	Meta	Indicador
3	3.1	Mortalidad materna
	3.2	Mortalidad de niños menores de 5 años
	3.2	Mortalidad neonatal
14	14.5	Áreas de biodiversidad marina clave protegidas

2 Alcanzarían la meta con la tendencia actual (15)

ODS	Meta	Indicador
1	1.1	Pobreza extrema internacional
		Pobreza total internacional
3	3.1	Partos atendidos por personal calificado
4	4.3	Matrícula de nivel terciario
	4.5	Paridad de género en maestros entrenados
6	6.2	Defecación al aire libre
7	7.1	Acceso a electricidad
8	8.10	Acceso a una cuenta financiera
9	9.5	Investigadores por millón de habitantes
	9.c	Cobertura de red móvil (2G)
15	15.1	Humedales de importancia internacional
	15.5	Índice de la lista roja
17	17.4	Servicio de la deuda en relación a exportaciones
	17.6	Abonados a Internet de banda ancha fija
	17.8	Usuarios de Internet

3 Alcanzarían la meta solo con intervención de políticas públicas (8)

ODS	Meta	Indicador
1	1.1	Ocupados en pobreza extrema internacional
2	2.1	Prevalencia de la desnutrición
4	4.2	Aprendizaje antes del ingreso a enseñanza primaria
	4.6	Alfabetización de mayores de 15 años
5	5.5	Mujeres en los parlamentos nacionales
8	8.5	Remuneraciones de los administradores
15	15.1	Protección de áreas de biodiversidad de agua dulce
		Protección de áreas de biodiversidad terrestre

4 Alcanzarían la meta solo con fuerte intervención de políticas públicas (13)

ODS	Meta	Indicador
1	1.1	Pobreza extrema regional
		Ocupados en pobreza extrema regional
2	2.2	Niños con retraso del crecimiento
3	3.3	Nuevas infecciones por VIH
		Incidencia de la tuberculosis
		Incidencia de la malaria
4	4.1	Competencias en matemáticas-secundaria inferior
	4.a	Acceso a Internet en las escualas
5	5.5	Mujeres en cargos directivos
8	8.3	Empleo informal en el sector no agrícola
	8.5	Tasa de desempleo
	8.8	Lesiones ocupacionales fatales
11	11.1	Población urbana que vive en barrios marginales

5 Estancados respecto a la meta (27)

ODS	Meta	Indicador
1	1.3	Cobertura de programas de protección social
	1.a	Gasto público en educación
2	2.4	Intensidad de uso de fertilizantes
		Consumo de plaguicidas
3	3.3	Prevalencia del VIH/SIDA en población joven
		Mortalidad por VIH/SIDA
4	4.c	Profesorado con formación mínima
5	5.2	Feminicidio
	5.5	Mujeres en puestos gerenciales altos y medios
6	6.1	Agua potable gestionada de forma segura
	6.2	Saneamiento gestionado de forma segura
7	7.2	Energía renovable en el consumo final de energía
	7.3	Intensidad energética de la energía primaria
8	8.1	Tasa de crecimiento del PIB por habitante
	8.2	Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada
	8.6	Desocupación juvenil (ninis)
9	9.2	Empleo sector manufacturero
	9.4	Emisiones de CO_2 - combustión de combustible
	9.5	Gastos en investigación y desarrollo
	9.b	Valor de la industria tecnológica mediana y alta
10	10.4	Participación del empleo en el PIB
12	12.2	Consumo material interno
14	14.2	Área de manglares
16	16.1	Víctimas de homicidio intencional
	16.2	Víctimas de trata de personas
17	17.1	Financiamiento interno del presupuesto nacional
	17.19	Recursos para fortalecer la capacidad estadística

6 En retroceso respecto a la meta (5)

ODS	Meta	Indicador
2	2.2	Niños con sobrepeso
9	9.2	Valor agregado manufacturero
13	13.3	Emisiones de gases de efecto invernadero
15	15.1	Área de bosques
17	17.1	Ingresos del gobierno

[a] Para este ejercicio se analizaron 72 indicadores del marco de indicadores mundiales y del marco regional de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Véase la metodología y el análisis completo en la sección G y los anexos 1 y 2 de este documento.

Prólogo

El mundo se encuentra ante una crisis humanitaria y sanitaria sin precedentes en el último siglo. La expansión de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha golpeado a una economía mundial debilitada por el lento crecimiento y una desigualdad cada vez mayor. En la medida en que aumenta la incertidumbre sobre la intensidad y duración esperables de la pandemia, las economías y las sociedades se cierran y paralizan. Los efectos de corto e incluso mediano plazo pueden ser devastadores. Sin embargo, la gravedad del momento no debe ocultar que muchos de los factores 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 ser acompañada de una reflexión —y luego la acción— para no mantener cursos de acción insostenibles, como los llevados hasta el presente.

En este marco, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) siguen más vigentes que nunca pues constituyen la base que se dio la comunidad internacional en 2015 para avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo capaz de eliminar la pobreza extrema, generar empleos de calidad, garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades y enfrentar la crisis ambiental sin dejar a nadie atrás. En América Latina y el Caribe hubo una activa adhesión a esta Agenda y sus países reorganizaron sus metas económicas, sociales y ambientales para avanzar hacia el cumplimiento de los ODS, al tiempo que los incorporaron en sus sistemas nacionales de planificación, como se refleja en sus numerosos exámenes nacionales voluntarios.

En particular, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2017 los Gobiernos de la región crearon y pusieron en funcionamiento el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, que, desde entonces, ha celebrado tres reuniones anuales. La CEPAL preparó para cada reunión un informe de avance sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 en los que se examinaron los cambios en el contexto internacional, la manera en que esos cambios incidían sobre la dinámica económica, social y ambiental de la región y el camino para alcanzar los ODS. Para la Cuarta Reunión del Foro, que se celebra en 2020, se ha dado continuidad a ese esfuerzo mediante un nuevo informe, que se presenta en este documento.

Su mensaje es claro: la gran heterogeneidad en el avance hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pone en riesgo la integralidad de la Agenda 2030. Por ello, la CEPAL convoca a los países miembros del Foro a acelerar la acción en todos los niveles para hacer realidad el decenio de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible. Para llevar a cabo las tareas pendientes, esfuerzo en el que deben participar los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, no solo hay que formular políticas, sino sobre todo "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] A/HLPF/2019/L.1.

Es mediante la movilización de recursos para financiar los ODS, la mejor implementación a nivel nacional y local, el fortalecimiento de las instituciones, la resolución de problemas mediante la cooperación internacional, y el aprovechamiento de la ciencia, la innovación y la tecnología que podremos centrarnos en los más pobres y vulnerables para no dejar a nadie atrás. Más aun, solo así evitaremos volver a transitar por los caminos que nos condujeron a una situación en la que los efectos de la pandemia de la COVID-19 pueden, no solo ser devastadores en el corto plazo, sino también deteriorar las condiciones de la recuperación y el desarrollo.

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

Introducción

La Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible se realiza en la coyuntura mundial y regional más compleja desde la crisis financiera mundial iniciada en 2008[2]. A comienzos de 2020, la mayoría de las economías del mundo se desaceleraba, al tiempo que, para la región, se pronosticaban tasas de crecimiento del PIB de poco más del 1%, que significaban una disminución del PIB por habitante. En ese contexto, un choque exógeno de magnitud, como el generado por la COVID-19, ha acentuado la percepción de vulnerabilidad de la globalización. Pese a algunas mejoras, los países de la región no han avanzado significativamente en los esfuerzos vinculados a la diversificación de su estructura productiva, la inversión y el desarrollo tecnológico, al tiempo que la reducción de la pobreza y la pobreza extrema se han frenado y la descarbonización de las economías es insuficiente para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Siete años de lento crecimiento comienzan a mostrar sus costos sociales, económicos y ambientales. Es en este contexto de problemas no resueltos y creciente incertidumbre en que deben llevarse a cabo las acciones para el cumplimiento de los ODS cuando falta no más de un decenio para 2030.

En este documento se revisan, con una visión de conjunto, las principales tendencias económicas, sociales y ambientales en los contextos mundial y regional que inciden en la implementación de los ODS en América Latina y el Caribe y se evalúa prospectivamente el avance hacia sus metas mediante 72 series estadísticas de los indicadores de los ODS en la región. Para tres temas cruciales (desempleo, pobreza extrema y emisiones de gases de efecto invernadero) se simulan escenarios a 2030. Sobre esas bases, se concluye con una evaluación de los riesgos para la consecución de la Agenda 2030 en la región. En todos los análisis, se incorporan elementos referentes a los efectos de la COVID-19 en la medida permitida por la información disponible en la última semana de marzo de 2020, siempre reconociendo que la incertidumbre sobre el comportamiento de las variables económicas y sociales obliga a ser cautos en la interpretación de las previsiones de corto y mediano plazo.

A. La economía política mundial: de los modelos ideales a la *realpolitik*

La economía política y las reglas asociadas a ella, tanto en el sistema internacional como en cada uno de los países que lo componen, han sufrido transformaciones. La percepción de que se está ante un cambio de época va de la mano con la perplejidad ante la velocidad de las transformaciones. Si bien estas se han venido gestando desde la segunda mitad de los años setenta, se han acelerado desde la crisis de 2008, lo que vuelve más difícil la consecución de la Agenda 2030 y de los ODS. A continuación, se resumen esas transformaciones y se analizan algunos de los factores que las explican.

1. Reinterpretación de la economía internacional

Durante mucho tiempo, los debates en torno a la economía política internacional se basaban en un paradigma que surgió de las lecciones de la Gran Depresión de los años treinta, según el cual un sistema internacional abierto al comercio y las inversiones, basado en reglas de juego multilaterales, era el mejor camino para garantizar la paz y la prosperidad mundiales. Se creía que ese paradigma minimizaba los conflictos ente países y generaba estabilidad y condiciones de competencia justa entre las empresas de todos ellos. A partir del mismo, se construyeron las instituciones de Bretton Woods y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Las primeras buscaban garantizar la expansión del comercio y la inversión internacionales mientras que mantenían la cuenta

[2] Debido a la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) la Cuarta Reunión del Foro, que debía realizarse en marzo de 2020, fue pospuesta.

de capital de la balanza de pagos sujeta a diversas restricciones. Esta fue la fórmula para mantener las economías abiertas al comercio y, simultáneamente, estabilizar el sistema, dando espacio a las políticas nacionales de pleno empleo. Si bien esta fórmula nunca funcionó plenamente como se postulaba y el régimen colapsó en la primera mitad de los años setenta, el paradigma del multilateralismo continuó ordenando los debates sobre cómo reformar las reglas de comercio e inversión para aumentar su eficacia. El éxito o el fracaso de una negociación internacional se medía por el acercamiento o el alejamiento del sistema a ese ideal.

Mientras tanto, algo cambió desde finales de los años setenta y principios de los ochenta. La apuesta a la integración mundial adoptó una formulación más radical, con énfasis en la supuesta capacidad del mercado de corregir espontáneamente la inestabilidad del sistema. El retroceso del estado de bienestar, la liberalización financiera y la flexibilización del mercado de trabajo parecían ser el camino natural para profundizar (o completar) el paradigma dominante. Se consideraba que la desigualdad era el costo de una eventual prosperidad. Solo muy tarde se percibió que, sin la acción reguladora del Estado, la desigualdad y la inestabilidad de los mercados acabarían erosionando las bases de un sistema multilateral abierto.

El cambio más notable que se observa en la última década es que la versión neoliberal del multilateralismo dejó de ser una referencia a partir de la cual los actores nacionales e internacionales leen la economía política mundial y justifican sus acciones de política. El discurso y las miradas cambiaron. Ya no se pretende que en el mundo los mercados asignen recursos y definan ganadores, sino que los Estados intervengan activamente para definir liderazgos tecnológicos y cambiar las reglas del juego en favor de sus empresas. El cambio del discurso podría resumirse del siguiente modo: el paradigma neoliberal, que argumenta que la paz sigue al comercio si los Estados no intervienen, perdió influencia frente al paradigma realista de las relaciones internacionales, que argumenta que las relaciones de poder son las que predominan en las relaciones internacionales y el comercio es un instrumento más en la lucha por fortalecer la posición de los países en el sistema internacional, sobre todo de los que disputan la hegemonía[3]. La idea de que el "comercio sigue a la bandera" recupera su lugar de predominio en un mundo en que se suponía que la globalización había puesto en segundo plano las rivalidades entre los Estados[4].

2. Luchas por el dominio tecnológico y rivalidad geopolítica

En un trabajo clásico, en el que se analizan las estrechas relaciones que existen entre comercio y poder en la economía internacional, Hirschman (1945) prestó especial atención a la capacidad de un país de presionar a otros apelando a la importancia de su mercado y su capacidad de proveer bienes de capital y tecnología. Si bien sus observaciones continúan siendo válidas y la relación entre comercio y poder sigue siendo muy fuerte, ha ganado importancia una variable clave en este entrelazamiento entre comercio y poder, la dimensión tecnológica, de la que se derivan otras dimensiones analizadas más abajo.

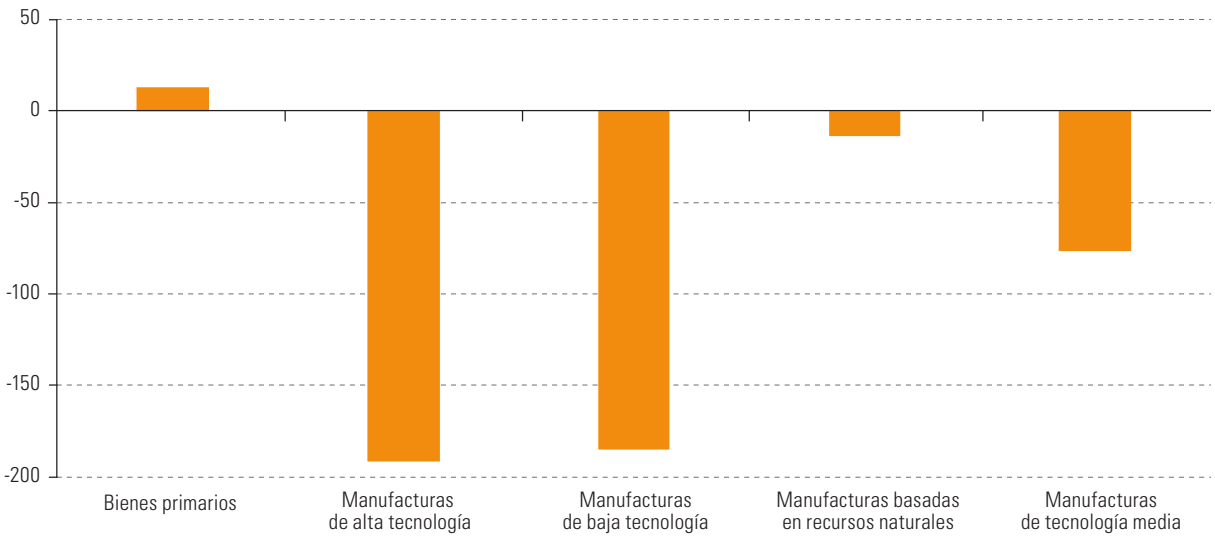
[3] Según Bell (2017), los defensores del realismo tienden a centrarse en las relaciones geopolíticas entre Estados, argumentando que la ausencia de una autoridad política superior en el sistema internacional —condición de la "anarquía"— significa que el potencial de reforma es muy limitado. Los Estados continúan siendo los agentes principales de la política internacional, y casi invariablemente actúan en defensa de sus intereses. El resultado es un mundo "trágico" en que la guerra es una posibilidad siempre presente, las normas de seguridad nacional se encuentran en el centro de la toma de decisiones de los gobiernos y la cooperación internacional es frágil.

[4] No se trata de que los actores en el escenario internacional sigan una u otra escuela, sino solo de considerar a las escuelas de pensamiento como una representación estilizada (y bastante precisa) de sus estrategias en ese escenario.

La tecnología es el gran determinante de la competitividad internacional —y, por lo tanto, de la capacidad de crecer en economías abiertas— y, al mismo tiempo, del poder militar. Este último ha ido siempre de la mano del liderazgo tecnológico o, al menos, de la capacidad de aproximarse rápidamente a la frontera tecnológica. La presencia en los mercados nacionales e internacionales de bienes de alta tecnología es una variable que los países tienen en cuenta no solo en la competencia económica sino también en la militar. Los cambios sustantivos en la participación de las empresas de los distintos países en esos mercados amplían el potencial de conflicto. En los modelos ortodoxos de comercio, en los que se basa el paradigma tradicional, ese potencial no existe; no importa la especialización de cada uno, todos ganan con el comercio. Sin embargo, no es así en el paradigma realista. Si algunos países ganan más que otros y se fortalecen tecnológicamente, con impactos en el equilibrio de poder, la preocupación con respecto a la distribución de los beneficios del comercio domina sobre el interés de aumentar el valor absoluto de esos beneficios.

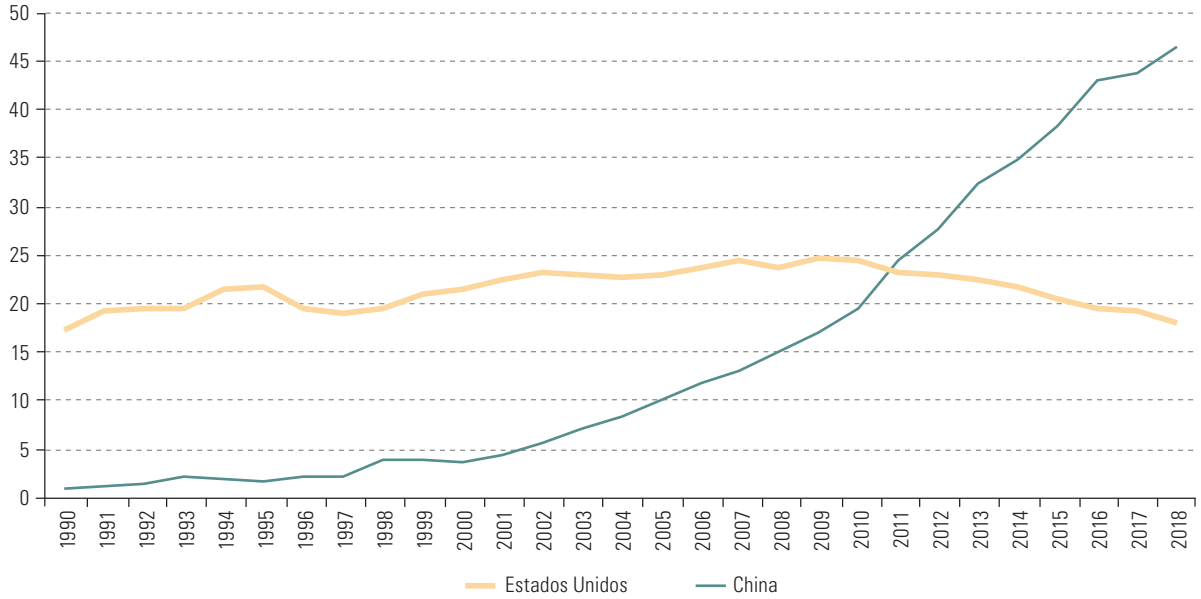
Este es el caso de la emergencia de China como potencia comercial. Este país ha aumentado significativamente su participación en los mercados de alta tecnología, ha reducido las brechas con los países más avanzados y sus empresas han pasado a ser jugadores mundiales. Para ello ha recurrido a políticas industriales y tecnológicas muy diferentes de las del paradigma neoliberal. La nueva presencia de las empresas y exportaciones chinas en el mundo, especialmente en sectores de alta tecnología, ha sido una transformación de tal magnitud que el mundo económico, pero sobre todo el geopolítico, no pudo ignorarla (véase el gráfico 1). El creciente peso de China en las patentes mundiales ha tenido el mismo efecto (véase el gráfico 2). Las respuestas de protección de los mercados y de la tecnología que surgen en este contexto son una indicación de que otros países líderes, en particular los Estados Unidos, están reaccionando ante lo que consideran un resultado desfavorable de las reglas de juego establecidas.

Gráfico 1
Estados Unidos: saldo comercial de bienes con China, según nivel de tecnología, 2018
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional.

Gráfico 2
China y Estados Unidos: solicitudes mundiales de patentes, 1990-2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Las reglas del comercio nunca funcionaron según el modelo liberal ideal y, en la práctica, eran frecuentemente ignoradas (excepto, tal vez, por los países latinoamericanos, desde los años setenta en algunos casos y desde los años noventa en la mayoría). Los países centrales aplicaban subsidios a la alta tecnología y medidas de protección a la agricultura, mientras que en los países asiáticos que mostraban mejores resultados, los Estados intervenían marcadamente para reducir la brecha tecnológica y diversificar sus exportaciones. Esta intervención les permitió escapar de las trampas del rezago tecnológico y la baja productividad. Como señala Chang (2008), estas economías aplicaron las políticas que las economías hoy desarrolladas aplicaron en el pasado para alcanzar ese desarrollo.

Como resultado, la economía mundial ha sufrido un proceso de cambio estructural relacionado con la revolución tecnológica y la capacidad de varios países asiáticos, sobre todo China, de absorber y desarrollar tecnología y redefinir su posición en el mundo. Mientras que los Estados Unidos continúan liderando en materia tecnológica, China ha sido un seguidor exitoso en ese ámbito y concentra cada vez más el empleo industrial del mundo. Dado que un cambio estructural implica una redistribución de poder y tensiones políticas más intensas, hay un progresivo desajuste entre las instituciones del pasado y las estructuras en rápida transformación del presente. Lo que se observa actualmente es la respuesta a estos cambios, más específicamente, el esfuerzo de los Estados Unidos por redefinir las instituciones y las reglas del juego y así evitar la erosión de su situación de poder.

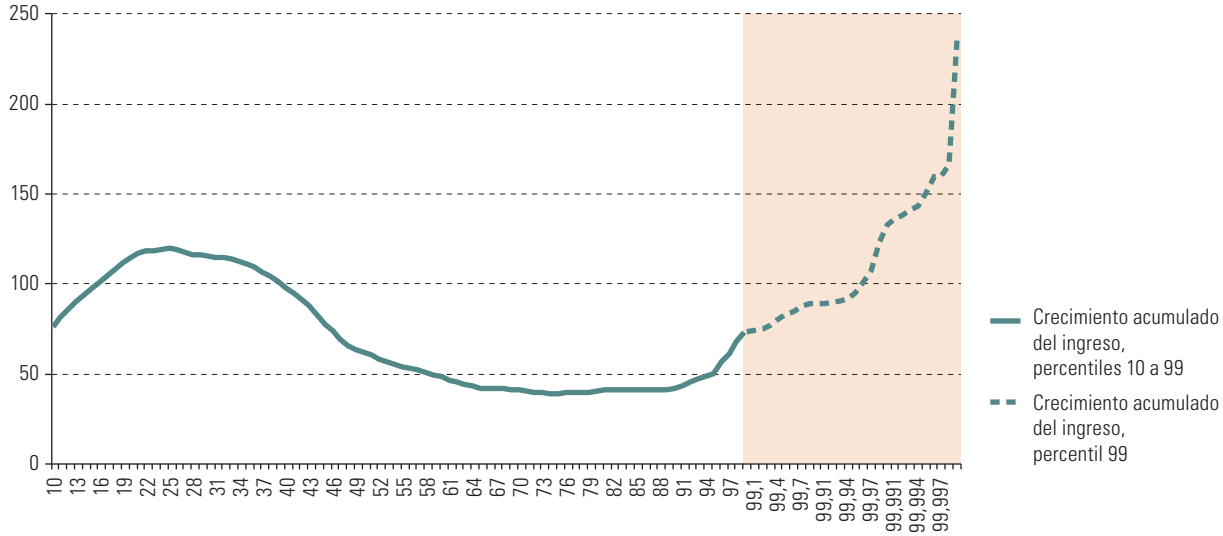
3. Globalización, el "invierno de nuestro descontento" y la periferia

La crisis del paradigma de la globalización neoliberal no significa que el multilateralismo, como marco institucional más adecuado para promover la paz y la cooperación entre los países, deba dejarse de lado. El multilateralismo fue un instrumento integrador de la economía mundial hasta los años setenta. La crisis actual es la de un cierto tipo de multilateralismo, en el que se ignoran los impactos desestabilizadores de los mercados mundiales, especialmente el financiero. Es necesario recuperar ese instrumento y dotarlo de nuevos contenidos para que el sistema internacional pueda funcionar sobre la base de reglas y no de acciones unilaterales e impredecibles. Recuperar un sistema multilateral de reglas es importante para acelerar el crecimiento económico y enfrentar los problemas del desarrollo en un nuevo contexto marcado por disrupciones geopolíticas, el progreso técnico y la agudización de los problemas ambientales y migratorios. Para las economías pequeñas, convienen más las reglas multilaterales claras que negociaciones bilaterales o unilaterales con socios mucho más poderosos, que pueden usar en su favor las asimetrías de poder y de tamaño del mercado.

Es importante reconocer el vínculo entre una globalización creciente y la inestabilidad política creciente. La globalización ha generado cambios muy importantes en la distribución del ingreso entre países y dentro de cada uno de ellos. A nivel mundial, ha favorecido a un grupo de países, especialmente China y la India, que han logrado (con políticas no convencionales) redefinir su inserción internacional y sacar de la pobreza a cientos de millones de personas. A nivel nacional, ha significado un aumento de la desigualdad en la mayor parte de los países avanzados y en desarrollo. Al tiempo que ha contribuido a provocar cambios distributivos, la globalización ha reducido en cierta medida la libertad de los gobiernos nacionales para aplicar políticas compensatorias en favor de los perdedores en este proceso, que redujeran el desempleo o protegieran los derechos de la mayor parte de la población. Se generó así un cuadro de inestabilidad política: clases y estratos en movimientos asimétricos, con expectativas, demandas y poder cambiantes; una elite empresarial más concentrada en función de la aceleración del progreso técnico y la globalización; estratos medios vulnerables; trabajadores con sindicatos más débiles y menor protección social, y un Estado con mayores restricciones y vetos y más dificultad para responder a demandas diversas (y a veces contradictorias) acumuladas. Las reacciones de protesta de la población (que se transforman en violencia en algunos casos o en el ascenso de partidos que antes estaban en los márgenes del sistema político) son una expresión de la incertidumbre y el temor crecientes que afectan a la mayor parte de la ciudadanía.

La "curva del elefante" de Lakner y Milanovic (2016) expresa bien esa tensión: quienes aumentan más sus ingresos están en dos extremos, a saber, en los estratos de menores ingresos o en el 1% más rico de la distribución global (véase el gráfico 3). Los estratos medios de los países desarrollados y de algunos países emergentes se benefician relativamente poco de la globalización. Al mismo tiempo, los Estados se han debilitado, lo que hace que muchos gobiernos, partidos y elencos políticos parezcan imposibilitados de proteger a la mayoría, al tiempo que el deterioro de los sistemas de protección social vuelve más intensa la percepción de creciente inseguridad de los estratos medios y de no estar representados. Esto hace que las protestas adopten la forma de demandas difusas y poco coordinadas, sin un agente institucionalizado que las pueda representar, impulsar y transformar en políticas públicas.

Gráfico 3
Crecimiento del ingreso real por adulto, por percentil de ingresos en la distribución global, 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.

En el caso de las economías centrales, la tendencia al aumento de la desigualdad ha ido de la mano del debilitamiento de los estratos medios de la estructura social. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el ingreso real mediano (una aproximación al ingreso de los estratos medios) creció anualmente un 0,3% entre 2008 y 2016, en comparación con el 1,6% entre mitad de la década de 1990 y mitad de la de 2000. Los ingresos reales de los grupos de ingresos medios crecieron un tercio menos que los del decil más alto de la población en las últimas tres décadas (OCDE, 2019). Esto ha sido un importante factor de tensión política. Hay una tendencia a atribuir el rezago de los estratos medios a la inmigración o a las importaciones desde las economías en desarrollo —o, en términos más generales, a la presión del 40 % más pobre de su propio país o de la economía mundial sobre la distribución del ingreso—, más que al proceso (menos visible) de elevación de los márgenes aplicados por las empresas por sobre los costos directos de producción y la mayor concentración de los mercados[5]. El desacople de los aumentos de productividad de los aumentos de los salarios reales, junto con el aumento de los márgenes, han alimentado la polarización política de los últimos años.

En América Latina el crecimiento económico y el fortalecimiento de los sistemas de protección social han favorecido la expansión de los estratos medios. En el cuadro 1 se muestra la evolución de esos estratos en 18 países de la región entre 2002 y 2017, usando una metodología propuesta por CEPAL (2019d). El aumento del número de personas en estos estratos en ese lapso no fue detenido por la crisis de 2008. Sin embargo, el porcentaje de la población no pobre pero con ingresos bajos permanece estable durante todo el período. Si se suma el porcentaje de estas personas al de las personas en el estrato medio-bajo, se llega casi a la mitad de la población. Este escenario es motivo de preocupación, ya que las mejoras de las últimas dos décadas coincidieron con una situación internacional favorable para muchas de las economías de la región, especialmente las productoras

[5] Algunos datos correspondientes a las empresas estadounidenses muestran que su margen medio aumentó del 21% respecto del costo marginal en 1980 al 61% en 2016 (Loecker y Eeckhaut, 2017).

de bienes primarios. Los efectos de la COVID-19 en la economía internacional en los próximos años podrían comprometer la posición de los nuevos estratos medios, reducir su participación en la economía y agudizar la intensidad de los conflictos distributivos.

Cuadro 1
América Latina (18 países[a]): valores límite de ingreso per cápita mensual de los estratos y variación de su peso relativo entre 2002, 2008 y 2017
(En dólares y porcentajes)

Estratos	Límite en dólares (2018)	2002	2008	2017
Altos	> 1 095,8	2,2	2,6	3,0
Total de estratos medios	197,2 a 1 095,8	26,9	36,6	41,1
Medio-altos	> 657,5 a 1 095,8	3,1	3,9	4,5
Medio-medios	> 328,7 a 657,5	9,5	13,4	15,7
Medio-bajos	197,2 a 328,7	14,4	19,3	20,9
Total de estratos bajos	0 a 197,2	70,9	60,8	55,9
Bajos no pobres	109,6 a 197,2	25,5	27,2	25,8
En situación de pobreza y pobreza extrema	0 a 109,6	45,4	33,6	30,1

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 incluidos son: 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).

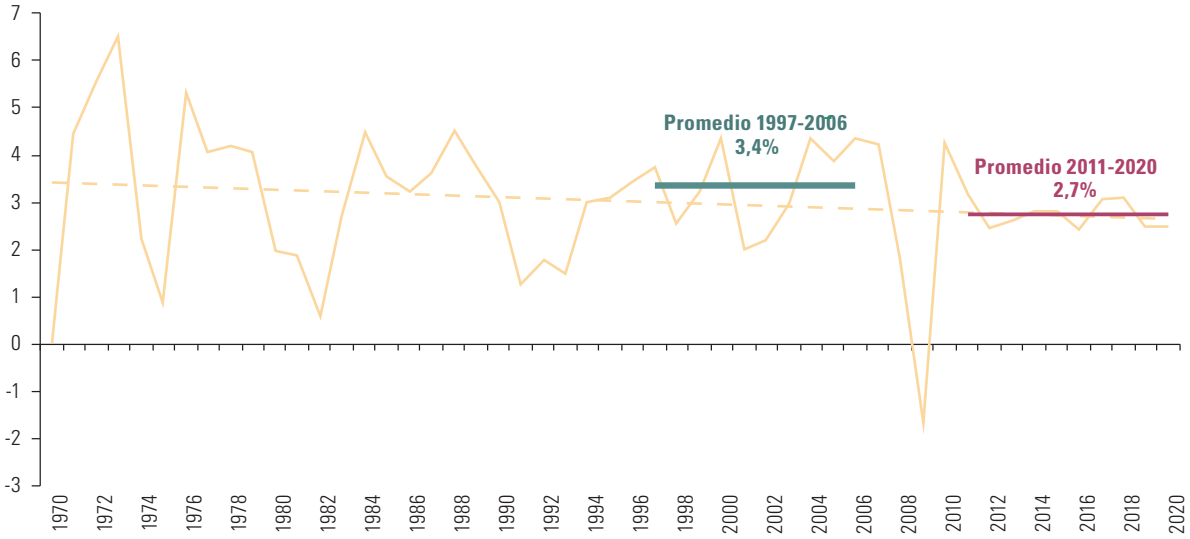
En suma, la capacidad de combinar la apertura comercial con la preservación de los espacios para las políticas nacionales de pleno empleo explica los buenos resultados del sistema de Bretton Woods, particularmente en los países desarrollados. La globalización desequilibró la relación entre esos dos pilares al reducir la capacidad de los Estados de aplicar políticas compensatorias y de protección social, y al agudizar el ciclo económico. Los impactos de este desequilibrio se reflejan en la creciente desigualdad, la emergencia ambiental, el bajo dinamismo del comercio internacional y la inestabilidad política y económica. La respuesta de algunos gobiernos en los países centrales ha sido el debilitamiento del multilateralismo y la aplicación de políticas proteccionistas unilaterales. Este camino no es compatible con la necesidad de mayor cooperación internacional para responder a problemas cuyo alcance es, por definición, mundial, y para cuya solución es fundamental la cooperación internacional y el desarrollo de alianzas entre todos los interesados, como lo indica el ODS 17. La necesaria recuperación del multilateralismo y su fortalecimiento deben lograrse con una nueva perspectiva, que incorpore plenamente la necesidad de reducir las asimetrías centro-periferia, construir capacidades tecnológicas en la periferia e implementar políticas para reducir la desigualdad y fortalecer la democracia.

B. Un contexto económico global cada vez más negativo e incierto

1. El deterioro del último decenio

El dinamismo de la economía mundial muestra una tendencia decreciente; el crecimiento del PIB mundial en la última década se encuentra muy por debajo del de la década previa a la crisis económica y financiera mundial (2,7% en el período 2011-2020, en comparación con un 3,4% en el período 1997-2006). En particular, el pasado año 2019 fue el de peor desempeño desde 2009, con una tasa de crecimiento económico mundial de solo un 2,5%. Para 2020 las perspectivas no eran mejores: antes de la crisis de la COVID-19 se proyectaba un crecimiento mundial similar (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
Tasa de crecimiento del PIB mundial, 1970-2020[a]
(En porcentajes, sobre la base de dólares constantes de 2010, a tipos de cambio de mercado)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de Naciones Unidas.
[a] Las cifras de 2019 y 2020 corresponden a proyecciones.

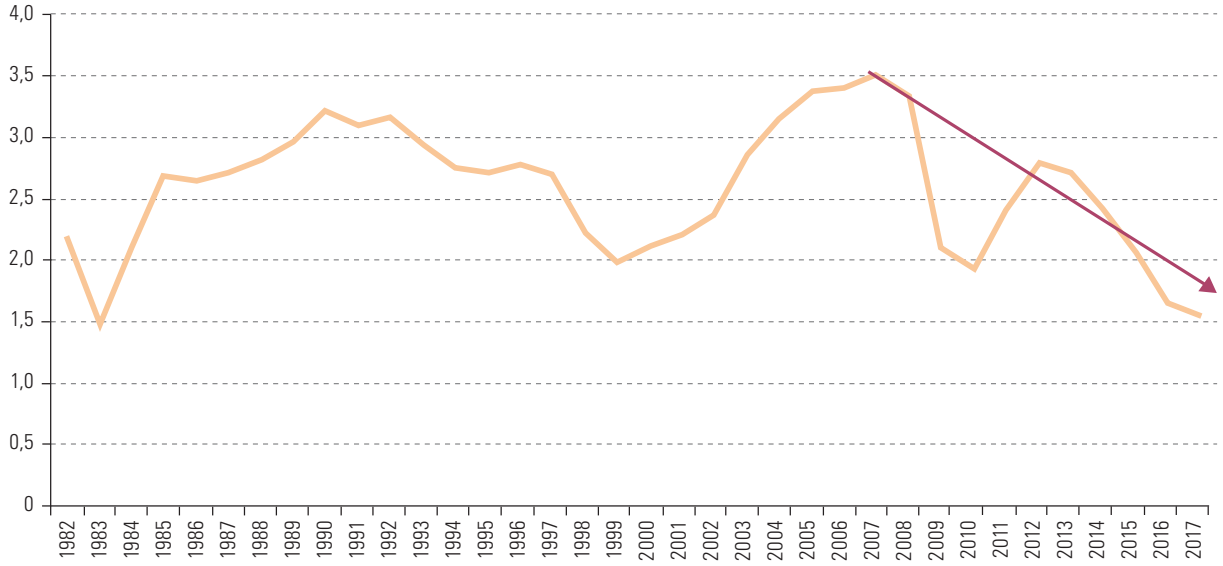
El magro desempeño de 2019 fue general, con desaceleraciones respecto de 2018 tanto para las economías desarrolladas (que crecieron un 1,7% en lugar del 2,3% observado en 2018) como para las emergentes (que crecieron un 3,9% en lugar del 4,5% observado en 2018). Para 2020, las economías desarrolladas seguirían desacelerándose (hasta llegar a un 1,5% de crecimiento). Las economías emergentes continuarían creciendo a tasas mayores que las de las economías desarrolladas, pero no se revertería la tendencia de la última década de que la diferencia entre las tasas de crecimiento de ambos grupos se siga reduciendo[6]. Por su parte, la inversión también ha mostrado una dinámica decreciente después de la crisis mundial (véase el gráfico 5).

Desde 2018 se han agregado a esta tendencia el efecto negativo de los aumentos en la incertidumbre y la disminución de los índices de confianza como consecuencia de las tensiones comerciales. Lo anterior, unido al bajo desempeño de la productividad, pone en riesgo no solo el crecimiento de los próximos años sino también el de mediano y largo plazo.

En el comercio mundial sucede algo similar a lo ocurrido con la actividad económica: las tasas de crecimiento en la última década se encuentran en niveles inferiores a los observados antes de la crisis económica y financiera mundial (véase el gráfico 6).

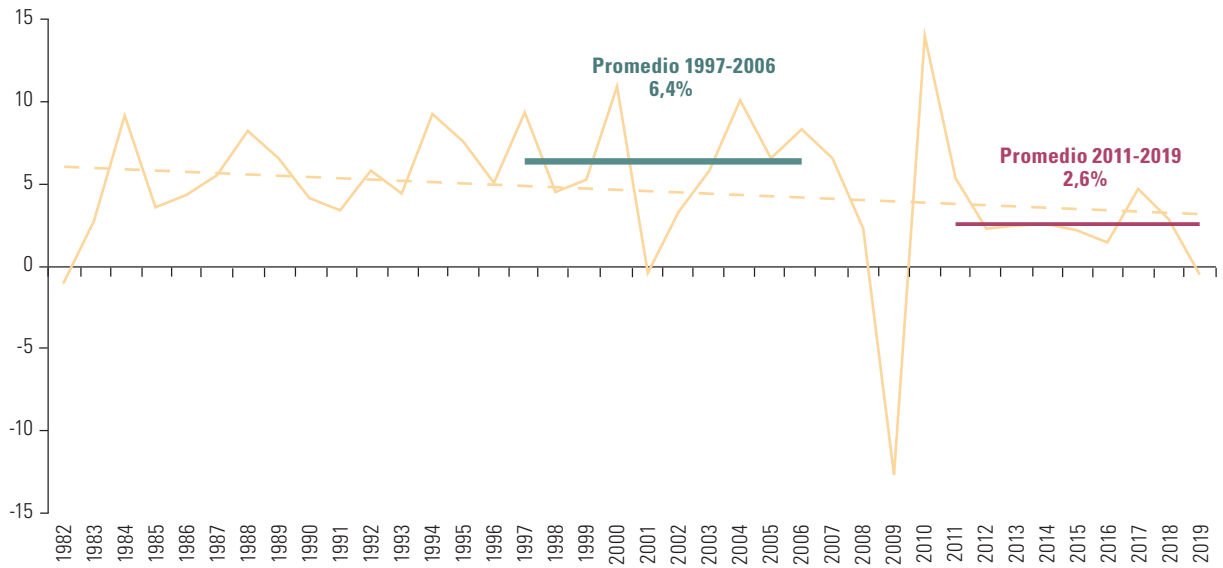
[6] La diferencia de tasas de crecimiento entre economías emergentes y economías avanzadas alcanzó los seis puntos porcentuales en 2009 y se fue reduciendo a partir de entonces para ubicarse actualmente cerca de los dos puntos porcentuales.

Gráfico 5
Tasa de crecimiento de la inversión mundial, 1982-2017
(En porcentajes sobre la base de valores constantes, promedios de 10 años móviles)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, D.C. [base de datos en línea] http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators.

Gráfico 6
Tasa de crecimiento del volumen de comercio mundial, 1982-2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Entre las causas de la desaceleración del comercio de mercancías luego de la crisis se encuentran algunas de carácter estructural, como el estancamiento del rápido crecimiento de las cadenas mundiales de valor observado en períodos anteriores, la tendencia de las empresas transnacionales a buscar la provisión local de insumos (relocalización) y la reducción del crecimiento comercial de China debido a su transformación estructural de una economía basada en las exportaciones y la inversión a una basada en el consumo y los servicios (Naciones Unidas, 2017 y FMI, 2016). A esto se agrega la creciente dificultad —por parte de muchos países— de conciliar y coordinar los objetivos y políticas nacionales con los mecanismos institucionales existentes a nivel mundial, lo que ha resultado en un menor apoyo al multilateralismo y —en el ámbito del comercio— en el aumento de las tendencias proteccionistas. Desde fines de 2018 hay una desaceleración más brusca del comercio, al agregarse a los factores anteriores la intensificación de las tensiones (comerciales y tecnológicas) entre los Estados Unidos y China. Estas se manifestaron en un aumento de las barreras comerciales entre ambos países, con efectos también en las economías que participan en las redes internacionales de producción, especialmente en Asia y Europa (véase CEPAL, 2019b). Así, en 2019 se observaron tasas de crecimiento negativas para el comercio mundial, algo que no se veía desde 2009[7].

En este contexto, es positiva la firma del acuerdo de "Fase 1" por China y los Estados Unidos a mediados de enero de 2020. En lo inmediato, evitó que entraran en vigor las nuevas alzas arancelarias recíprocas previstas. Asimismo, China se ha comprometido a aumentar sus compras de productos estadounidenses y a introducir reformas en áreas como la propiedad intelectual, lo que podría permitir un gradual derribo de las barreras arancelarias vigentes.

Para este año 2020, la Organización Mundial del Comercio (OMC) proyecta una modesta expansión del 2,7% del comercio mundial de bienes, pero existen riesgos significativos de que esta proyección se reduzca. El dinamismo del comercio mundial en 2020 dependerá, en gran medida, de la forma en que se desarrolle la implementación del acuerdo entre China y los Estados Unidos, así como de la evolución de la economía y el comercio mundiales luego del estallido de la crisis sanitaria de la COVID-19. Más allá de estas dinámicas coyunturales, la competencia económica y tecnológica estratégica entre ambos países persistirá en los próximos años y, por ende, es altamente improbable un retorno a la situación previa al inicio de las tensiones comerciales de 2018.

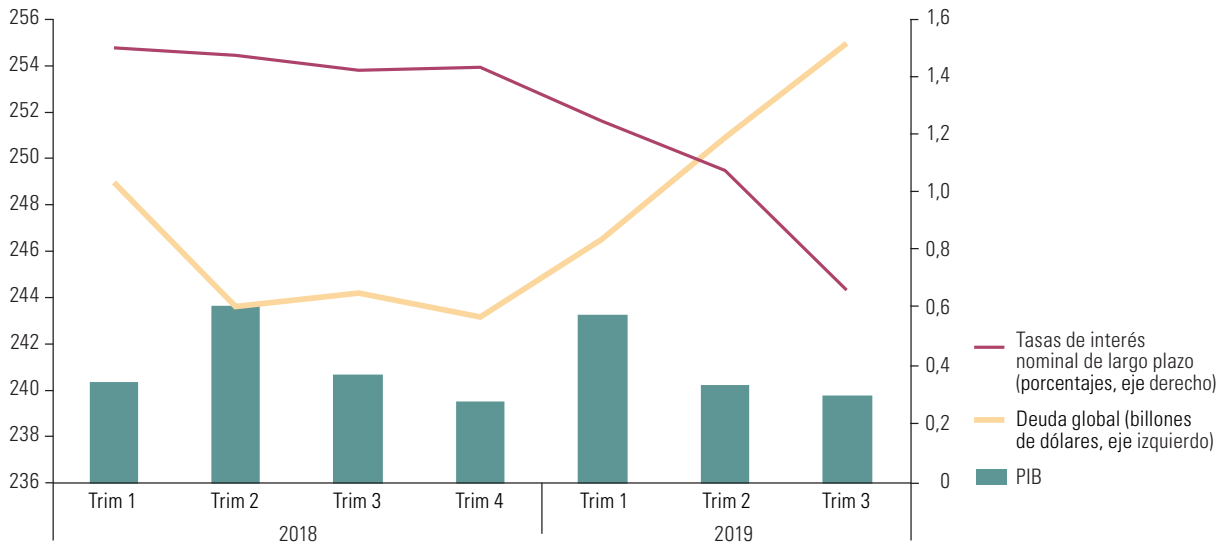
A este escenario de debilidad del sector real se suman vulnerabilidades en los mercados financieros internacionales, provocadas, en parte, por el históricamente bajo nivel de tasas de interés prevalecientes en los países desarrollados. Este bajo nivel no se ha traducido en un mayor crecimiento (véase el gráfico 7); sus efectos se han notado, sobre todo, en la esfera financiera, lo que refleja el desacople entre el sector financiero y el sector real de las economías.

El bajo nivel de las tasas de interés ha impulsado un fuerte proceso de endeudamiento. Desde 2009, la deuda mundial ha crecido sistemáticamente más que el PIB mundial y se sitúa en niveles sin precedentes (más de 257 billones de dólares en el primer trimestre de 2020, cifra equivalente al 322% del PIB mundial). Esto pone en duda la sostenibilidad temporal de la deuda.

El crecimiento de la deuda afecta a todos los sectores, incluido el gobierno general, los hogares, el sector financiero y el sector corporativo no financiero. Esto significa que cualquier endurecimiento en las condiciones financieras puede llevar a un proceso de desapalancamiento generalizado con consecuencias negativas para el crecimiento de la economía mundial. En el caso del sector corporativo no financiero, el aumento de su deuda se conjuga con un deterioro de la cartera crediticia que puede redundar en mayores niveles de morosidad, iliquidez y quiebra del aparato productivo.

[7] Por ejemplo, Bloomberg Economics estima un aumento del PIB de solo un 0,1%, mientras que Goldman Sachs indica que la reducción podría ser significativamente mayor, particularmente en la zona del euro, los Estados Unidos y el Japón.

Gráfico 7
Evolución de las tasas de interés promedio de largo plazo y la deuda mundial, primer trimestre de 2018 a tercer trimestre de 2019
(En billones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Finanzas Internacionales y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, París, OECD Publishing, 2019.

En las economías avanzadas, el sector más endeudado es el gobierno general (30% del total), lo que limita el uso de la política fiscal contracíclica para potenciar el crecimiento de la economía mundial. En las economías emergentes, el peso de la deuda recae en el sector corporativo no financiero (43% del total, la mitad de la cual se origina en empresas estatales). Los elevados niveles de deuda del sector corporativo no financiero no solo pueden afectar las decisiones de inversión de las empresas, sino que además plantean problemas para la política fiscal a la hora de manejar la deuda contingente de esas empresas.

Las bajas tasas de interés también se han traducido en menores ingresos para los inversores institucionales y el sector bancario no financiero, lo que ha incentivado la demanda de activos con un mayor riesgo asociado y activos con períodos de madurez más largos. Este aumento del apetito de riesgo ha redundado en una mayor homogeneidad en los rendimientos de los activos financieros, lo que conlleva el peligro de evaluar incorrectamente los riesgos financieros. A la vez, también ha aumentado el riesgo de que los cambios en la tendencia de las tasas de interés puedan tener un impacto negativo mayor en las hojas de balance y condiciones crediticias. Los activos con mayor riesgo y más largo período de madurez son los más sensibles a este cambio en las condiciones monetarias.

La dinámica de la política económica a partir de la crisis económica y financiera mundial se ha caracterizado por una prevalencia —a excepción de algunos períodos breves de política fiscal fuerte— de la política monetaria, tanto convencional (reducción de las tasas de interés) como no convencional (compras de activos por los bancos centrales de las principales economías del mundo). Sin embargo, la capacidad de la política monetaria convencional o no convencional para reactivar la actividad económica está llegando a su límite, en particular en varias economías desarrolladas. Las tasas de interés se encuentran en niveles históricamente bajos o incluso negativos, como en el caso de la tasa de referencia del Banco Central Europeo (-0,5%) y del Banco del Japón (-0,1%). En este sentido, es imperativo sopesar los beneficios y costos de mayores reducciones ya que los períodos prolongados

de tasas negativas están teniendo efectos adversos en la rentabilidad de las instituciones financieras bancarias y no bancarias, y suponen riesgos para la estabilidad financiera en general.

El límite de la política monetaria ha traído nuevamente al debate el papel más activo que podría desempeñar la política fiscal para la reactivación de la economía mundial, más aún, en momentos en que los bajísimos niveles de las tasas de interés brindan una oportunidad para hacer en forma ventajosa inversiones públicas en infraestructura y otros rubros que potencien el crecimiento, tanto de corto plazo como de más largo plazo. Sin embargo, las situaciones en los distintos países son muy diferentes y no todos cuentan con el mismo espacio para la implementación de políticas fiscales expansivas.

2. La irrupción de la pandemia

La pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) golpea a la economía mundial en un momento de debilidad; las estimaciones de crecimiento económico se han revisado a la baja y muestran una creciente probabilidad de recesión mundial. Estimaciones de la CEPAL actualizadas al 18 de marzo de 2020, indican que la tasa de crecimiento del PIB mundial podría disminuir del 2,4% al 1,0% y que la recesión se extendería con diferente intensidad entre los países y regiones (véase el cuadro 2). Ello resultaría en un aumento del desempleo y reducciones de la producción industrial, las ventas y la rentabilidad empresarial. La magnitud de la recesión dependerá de la duración y la intensidad de la pandemia.

Cuadro 2
Regiones y países seleccionados: tasas de crecimiento del PIB mundial, 2019-2020
(En porcentajes)

	2019	2020 (reestimación teniendo en cuenta la COVID-19)
Mundo	2,4	1,0
Estados Unidos	1,7	1,0
Japón	1,0	0,3
Reino Unido	1,3	0,5
Unión Europea (28 países)	1,4	-0,2
Economías emergentes de Asia	5,6	4,9
China	6,1	3,0

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

Las previsiones sobre la dinámica y los efectos económicos de la pandemia están en permanente cambio. Las primeras estimaciones sobre su efecto en el crecimiento consideraban un escenario en el que habría una caída temporal de la economía china, con efectos sobre el resto del mundo limitados a una menor demanda y a disrupciones en las cadenas mundiales de suministro. Sin embargo, en el último mes la expansión generalizada del virus a otros continentes ha aumentado significativamente las probabilidades de una recesión mundial. Un escenario realista hoy implica una recesión en los Estados Unidos, Europa y el Japón y una marcada desaceleración en China[8].

Los choques de oferta derivados de las medidas de salud pública para contener el virus deprimirán la actividad económica debido al cierre de fábricas, servicios públicos no esenciales y actividades y eventos diversos. La disrupción de las cadenas de suministro puede impulsar una inflación de costos,

[8] Por ejemplo, *Bloomberg Economics* estima un aumento del PIB de solo un 0,1% si el choque tiene un alcance realmente global.

como muestran los aumentos de precios de los alimentos en China. Los choques de demanda pueden provenir de los efectos de los menores ingresos y de la incertidumbre sobre la demanda de bienes de consumo y servicios, como los de turismo, transporte aéreo y entretenimiento. Por su parte, el comercio mundial, que estaba creciendo muy lentamente antes de la pandemia por la guerra comercial y las disrupciones en las cadenas de suministro, continuará su retracción y posiblemente 2020 sea el segundo año consecutivo en que su volumen se contraiga.

En este contexto, los servicios digitales de conexión y contenido se han expandido y continuarán haciéndolo a medida en que aumente el tiempo y el rigor del confinamiento. Las aplicaciones digitales que habilitan el teletrabajo[9], la educación a distancia, la realización de trámites, la interacción social y el esparcimiento son soluciones para lidiar con las restricciones derivadas de las cuarentenas de personas y el cierre de negocios. Sin embargo, en los países de la región persisten brechas digitales —por ejemplo, entre hogares ricos y pobres o entre habitantes de áreas urbanas y rurales— que obstaculizarán el acceso de toda la población a esas aplicaciones. Más aun, el incremento de la demanda derivada del uso de herramientas de teletrabajo, educación virtual y entretenimiento (videojuegos en línea y *streaming* de video, entre otros) puede saturar las redes degradando seriamente la calidad de las conexiones[10]. Esta situación puede cuestionar el alcance de la neutralidad de red ya que los operadores deberán ser autorizados para analizar y seleccionar el tráfico a fin de adoptar medidas que garanticen la seguridad e integridad de las redes.

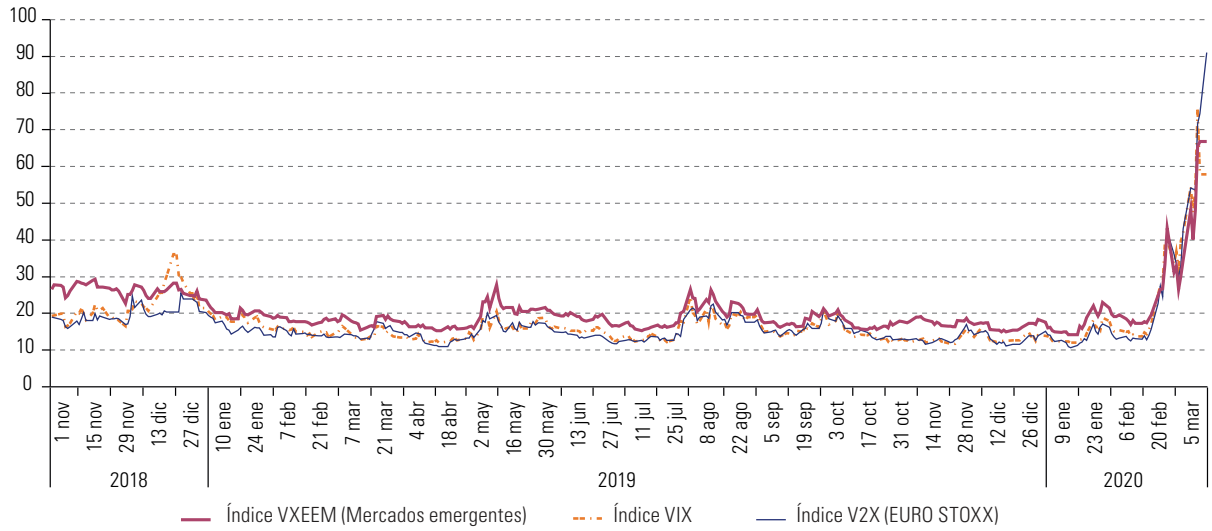
Otros efectos sectoriales y microeconómicos también serán importantes. El comportamiento de las grandes empresas posiblemente continuará cambiando en el sentido de reducir la subcontratación externa y la confianza en las cadenas mundiales de proveedores se deteriorará. Esto llevaría a lotes de producción más pequeños, pérdida de economías de escala y de alcance, y mayores costos de producción. Posiblemente, también se agudicen las críticas a un modelo de negocios que prioriza el valor de las acciones en el muy corto plazo y los intereses de los tenedores de acciones pues no estaría bien preparado para enfrentar riesgos estratégicos y de largo plazo como la ruptura de las cadenas de valor. Aunque las empresas de todo tamaño están teniendo fuertes pérdidas, como sucede en los sectores de la aviación y el turismo, continuar operando ante caídas importantes de la demanda y las ventas, y los consiguientes mayores riesgos de insolvencia, será especialmente difícil para la pequeñas y medianas empresas,

También los mercados financieros han sido muy afectados desde el inicio de la pandemia, lo que refleja vulnerabilidades de largo plazo, en particular la acumulación de deuda, especialmente del sector corporativo no bancario. La acumulación de deuda fue acompañada de estándares más laxos para el otorgamiento de créditos y menor aversión al riesgo de inversionistas que buscaban mayor rentabilidad. Estos factores llevarán a una menor capacidad de los deudores corporativos de cumplir con el servicio de su deuda. Dado el monto de deuda corporativa no financiera a nivel global, la fragilidad financiera en esta crisis radica más en las empresas que en los bancos. Junto con estos problemas estructurales del sistema financiero, la volatilidad de los mercados accionarios ha sido muy fuerte traduciéndose en un incremento de la volatilidad de los mercados financieros, como se muestra en el gráfico 8.

[9] El trabajo a distancia implica más que tecnología. Se debe contar con un marco legal que lo habilite, así como con regulaciones que definan pautas como, por ejemplo, métricas de avance y rendimiento en función de objetivos. Implica una cultura organizacional hasta ahora no desarrollada en muchas organizaciones y empresas.

[10] En la región los efectos de la saturación de las redes pueden ser mayores que en otras debido a la gran dependencia del tráfico internacional de datos y el rezago en el desarrollo de infraestructura de conectividad internacional como puntos de intercambio de tráfico, redes de distribución de contenido y centros de datos.

Gráfico 8
Volatilidad financiera mundial, noviembre de 2018 a marzo de 2020



Fuente: Bloomberg.

La pandemia ha agudizado los problemas de liquidez y ha puesto en riesgo las cadenas de pagos. El Sistema de la Reserva Federal (FED) de los Estados Unidos ha anunciado importantes medidas para proveer financiamiento, como la de asegurar la compra ilimitada de deuda del tesoro, bonos hipotecarios y deuda corporativa[11]. Ha abierto líneas de financiamiento para asegurar recursos hacia las pequeñas y medianas empresas y reducido su tasa de interés de referencia de un rango del 1% al 1,25% a uno del 0% al 0,25%. %. Los esfuerzos de la FED han sido complementados con el anuncio por parte del Gobierno de los Estados Unidos de un gran paquete de impulso fiscal del orden de los 850.000 millones de dólares. Por su parte, el Banco Central Europeo aprobó medidas para apoyar préstamos bancarios y expandió su programa de compra de activos en 120.000 millones de euros (135.000 millones de dólares. Además, puso en marcha un programa de estímulo al mercado de bonos por 750.000 millones de euros (819.000 millones de dólares) no sujeto a condiciones del propio banco que limitan su capacidad de comprar ciertos montos de bonos de los países miembros *(capital key conditions)*.

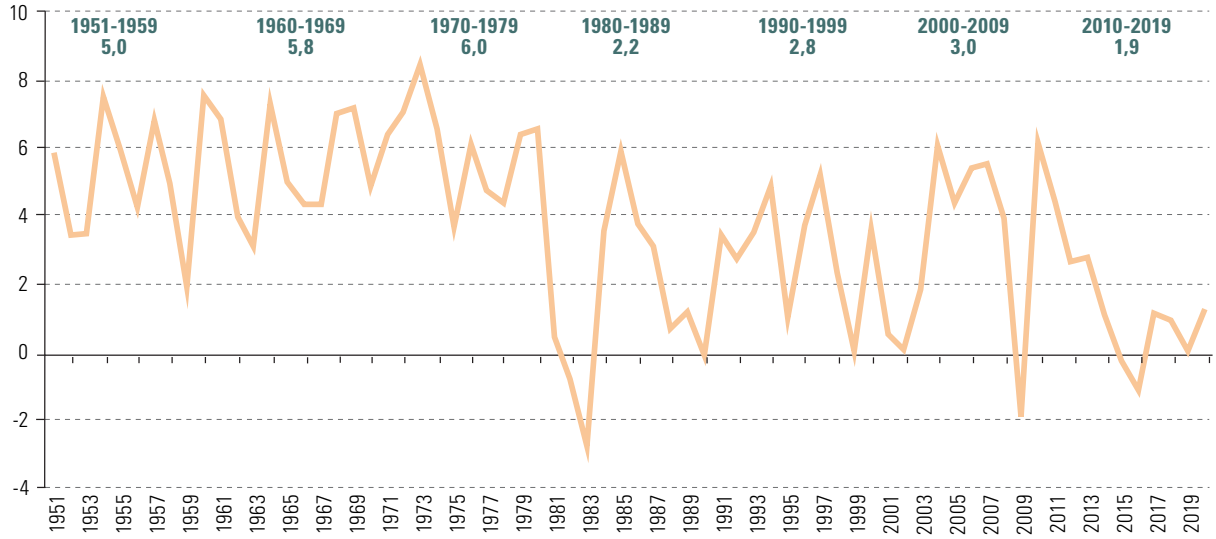
C. ¿Otra década perdida para América Latina y el Caribe?

1. Siete años de lento crecimiento

En consonancia con la evolución de la economía mundial, América Latina y el Caribe también ha venido experimentando una desaceleración de su crecimiento económico tras la crisis financiera mundial de 2007-2009. La desaceleración experimentada por la región fue más intensa que en otras regiones. Entre 2010 y 2019 la tasa de crecimiento del PIB regional disminuyó del 6% al 0,1%. Esta desaceleración ha prolongado la trayectoria de bajo crecimiento que la región venía registrando desde fines de la década de 1970. Una comparación histórica por década muestra que el período posterior a la crisis (2010-2019) es el de menor crecimiento de la región en siete décadas (véase el gráfico 9).

[11] Véase Junta de Gobernadores de la Reserva Federal, "Federal Reserve announces extensive new measures to support the economy" [en línea] https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200323b.htm.

Gráfico 9
América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento anual del PIB y promedio por decenios, 1951-2019
(En porcentajes)



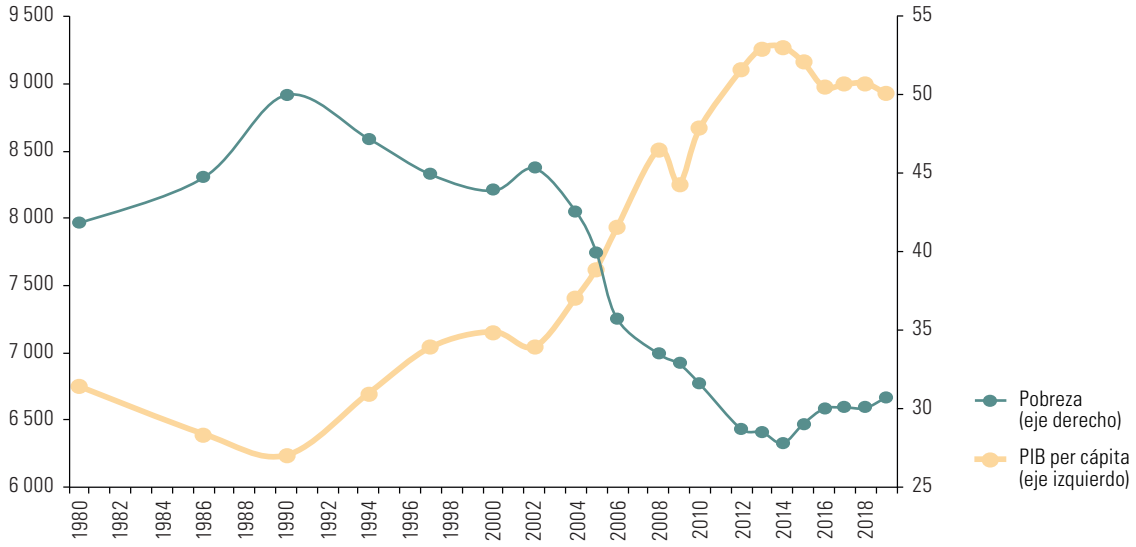
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

En los últimos años, la desaceleración del crecimiento de la región se ha ido generalizando a nivel sectorial y de los países. En 2019, 21 de los 33 países de la región de América Latina y el Caribe y 17 de los 20 países de América Latina experimentaron una desaceleración. También a nivel sectorial se observa un aumento del número de sectores cuyo ritmo de actividad se ha contraído: la industria manufacturera, la construcción y el comercio se suman al retroceso continuo que ha venido afectando a la minería en los últimos años. El costo del lento o nulo crecimiento tiene efectos económicos importantes en términos de capacidad productiva y empleos, pero también impactos sociales mucho más duraderos. La experiencia de la crisis de los años ochenta muestra que, si bien la recuperación de los niveles de producción por habitante insumió 15 años (1980-1995), reducir la tasa de pobreza a los niveles precrisis llevó 25 años (1980-2005) (véase el gráfico 10).

En términos del gasto, la demanda interna mostró un débil desempeño en el conjunto de la región en 2019. Cada uno de sus componentes, a saber, el consumo privado, el gasto del gobierno y la inversión, presentan tasas de variación anual negativas que han incidido desfavorablemente en el crecimiento del PIB. Solo el comercio exterior contribuye positivamente al crecimiento del PIB, a causa principalmente del crecimiento negativo de las importaciones, dado que las exportaciones no han tenido un buen desempeño.

En términos subregionales, tanto en América del Sur como en México y Centroamérica hubo una clara reducción de las tasas de expansión de los primeros trimestres de 2019 respecto de la tasa media de crecimiento del año anterior, pese a las diferentes características que presentan esas economías: mientras que las de América del Sur se especializan en la producción de bienes primarios, sobre todo petróleo, minerales y alimentos, las de México y Centroamérica están principalmente vinculadas al ritmo de expansión de la demanda de productos manufacturados de los Estados Unidos. En este contexto, las economías de América Latina y el Caribe crecieron a una tasa del 0,1% en 2019. Las proyecciones de la CEPAL para 2020, realizadas antes de la crisis de la COVID-19, ponían de manifiesto un escaso dinamismo: un 1,3% para el conjunto de la región.

Gráfico 10
América Latina: tiempo insumido para recuperar los niveles de PIB per cápita y tasas de pobreza luego de la crisis de los años ochenta, 1980-2019
(En años y porcentajes)



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

2. Efectos de la pandemia sobre el nivel de actividad económica

Como se señaló, América Latina y el Caribe enfrenta la crisis de la COVID-19 desde una posición más débil que el promedio del resto del mundo; antes de la pandemia se esperaba que la tasa de crecimiento de 2020 fuera de apenas un 1,3% en un contexto de casi nulo crecimiento del PIB per cápita en los últimos siete años. Al 18 de marzo la CEPAL ha reestimado esa tasa: la nueva estimación indica una caída de al menos un 1,8%, es decir, casi tres puntos porcentuales menos que la variación del PIB mundial esperada (1%). En términos per cápita, el PIB de la región caería más del 3%. Los efectos de la pandemia impactarán en la región a través de cinco canales de transmisión:

i) La disminución de la actividad económica de sus principales socios comerciales. La región depende en gran medida de sus exportaciones y el freno de la economía mundial reducirá su volumen y su valor. Los efectos a nivel nacional dependerán de la estructura productiva y exportadora de cada país.

ii) La caída de los precios de las materias primas que afectará principalmente a los países sudamericanos. La reducción de los precios de exportación puede llevar a un deterioro de los términos de intercambio en los países exportadores de ese tipo de productos. La reducción de la demanda de China, el mayor consumidor e importador de materias primas, jugará un papel importante en la dinámica de precios. A esta situación se agrega la guerra de precios en el mercado petrolero que afecta principalmente a la República Bolivariana de Venezuela, México, el Ecuador y Colombia, en la medida en que sus costos de producción son mayores que los de otros productores, como los del Golfo Pérsico.

iii) La interrupción de cadenas mundiales de suministro de bienes manufacturados producidos principalmente en China, pero también en Europa y los Estados Unidos, afectará la continuidad de la producción de industrias clave como la automotriz y la electrónica, principalmente en México y el Brasil, los mayores productores manufactureros de la región.

iv) El desplome de la demanda de servicios de turismo que afectará en especial medida a los países del Caribe. En el supuesto que de los efectos de la pandemia se concentren en el segundo trimestre de 2020 y resulten en prohibiciones de viaje o decisiones personales de no viajar durante tres meses, la actividad turística en esos países se contraería un 25%.

v) El aumento de la aversión al riesgo de los inversores y el deterioro de las condiciones financieras mundiales llevan a una mayor demanda de activos seguros (las tasas de retorno de los bonos del tesoro de los Estados Unidos están a niveles históricamente bajos), una menor demanda de activos financieros de los países de la región y fuertes depreciaciones de sus monedas. Más aun, aunque las tasas de interés están a niveles históricamente bajos, países muy endeudados como algunas islas del Caribe y la Argentina, pueden enfrentar problemas para el servicio o reestructuración de sus deudas debido a problemas en los mercados financieros.

Los efectos combinados de estos canales de transmisión reducirán el crecimiento económico y, en consecuencia, el espacio fiscal en los países de la región, poniendo en riesgo el gasto público dirigido al sector social, que ha estado bajo fuerte presión luego de siete años de lento crecimiento del PIB. La reducción de los espacios fiscales dificultará la necesaria expansión del gasto público en salud, protección social y estímulos a la producción. Esto se da en un contexto de imperiosa necesidad de que la política fiscal tome un papel protagónico para enfrentar las consecuencias económicas y sociales de la pandemia. Si bien los esfuerzos de la política monetaria y financiera para proveer liquidez van en la dirección correcta, el peso para superar la crisis recaerá en el impulso fiscal, que deberá asegurar que el sector de la salud cuente con recursos adecuados, evitar la destrucción de empleos y asegurar ingresos para los trabajadores de los sectores formal e informal, y que la economía se reactive una vez que la reducción de los contagios y las necesidades sanitarias hayan sido alcanzadas.

3. Tendencia decreciente de las exportaciones y las importaciones

En 2019 el valor de las exportaciones e importaciones regionales de bienes disminuyó un 2,0% y un 3,0% respectivamente (véase el cuadro 3). En el caso de las exportaciones, el leve aumento de su volumen no alcanzaría a contrarrestar la caída de los precios, en tanto que las importaciones se contraerían tanto en volumen como en precio. El desempeño regional muestra una importante heterogeneidad por subregiones. América del Sur experimentaría una contracción de sus envíos del 6,7%, muy superior al promedio regional, con caídas tanto de los volúmenes como de los precios. En ello influye el estancamiento económico por el que atraviesa la subregión —que afecta negativamente al comercio intrarregional— y el elevado peso que tienen los productos básicos en su canasta exportadora, varios de los cuales han registrado una disminución de precios.

Cuadro 3
América Latina y el Caribe (subregiones y México): variación proyectada de las exportaciones e importaciones de bienes, 2019
(En porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Volumen	Precio	Valor	Volumen	Precio	Valor
América del Sur	-2,5	-4,2	-6,7	-5,1	-1,7	-6,8
Centroamérica	2,7	-0,1	2,6	-0,9	-1,2	-2,1
El Caribe	5,8	-2,1	3,7	1,2	-2,1	-0,9
México	4,4	-1,6	2,8	0,9	-0,5	0,5
América Latina y el Caribe	0,8	-2,8	-2,0	-2,0	-1,0	-3,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de los bancos centrales, oficinas de aduanas e institutos nacionales de estadística de los países.

A diferencia de América del Sur, Centroamérica, el Caribe y México registrarían aumentos del valor y del volumen de sus exportaciones en 2019. Ello refleja su menor dependencia de los productos básicos y su mayor vinculación comercial con los Estados Unidos, cuya demanda de importaciones ha mostrado una mayor resiliencia que la de los otros mercados principales de exportación de la región. En particular, México ha experimentado un importante aumento del volumen exportado, principalmente debido a que la desviación del comercio generada por las tensiones comerciales entre China y los Estados Unidos ha favorecido sus envíos de manufacturas a este último país. De hecho, desde febrero de 2019 México es su principal socio comercial. En el caso de Centroamérica, la expansión proyectada de los volúmenes exportados compensaría con creces la caída de los precios de algunos de sus productos básicos de exportación como el café, el banano y el azúcar. En el Caribe se proyectan aumentos del valor de los envíos en 13 de los 16 países que conforman la subregión, principalmente debido a los mayores volúmenes exportados.

La contracción proyectada del valor de las importaciones de América del Sur en 2019 duplicaría con creces el promedio regional, impulsada por la marcada caída de las compras externas de la Argentina (19%) y Venezuela (República Bolivariana de) (60%), mientras que solo en Colombia se registraría una expansión. La principal causa de esta disminución generalizada es la alicaída demanda interna, especialmente en los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El valor de las importaciones centroamericanas caería un 2,1% en 2019, resultado influido en buena medida por la disminución de la factura petrolera y por el menor dinamismo de la demanda en algunos países de la subregión, en particular Honduras y Nicaragua.

Las proyecciones para 2019 del valor del comercio de América Latina y el Caribe con sus principales socios extrarregionales muestran que las mayores caídas (8% y 6%, respectivamente) se registrarían en los flujos con la Unión Europea, tanto en el caso de las exportaciones como de las importaciones. Los envíos hacia los Estados Unidos y Asia tendrían una leve expansión del 1%, mientras que los destinados a China disminuirían en alrededor del 1%. Las importaciones experimentarían una reducción generalizada desde todos los orígenes. Especialmente preocupante es la considerable caída prevista del valor de las exportaciones intrarregionales (10%), afectadas por el bajo dinamismo económico de la región. De este modo, el coeficiente de exportaciones intrarregionales disminuiría hasta ubicarse en un 15,5%, uno de los más bajos en todas las regiones del mundo.

Si China y los Estados Unidos reducen sus tensiones comerciales durante 2020, ello contribuiría a reducir la incertidumbre en el comercio mundial y respaldaría la recuperación de las exportaciones de la región. La entrada en vigor del acuerdo comercial entre México, los Estados Unidos y el Canadá también sería útil a este respecto, así como los eventuales avances hacia la firma y posterior ratificación del acuerdo inicial alcanzado entre el MERCOSUR y la Unión Europea en junio de 2019.

4. Efectos de la pandemia sobre las exportaciones

Los efectos de la crisis deteriorarán los ya débiles pronósticos para el comercio exterior de la región. La CEPAL ha construido dos escenarios, uno moderado y otro extremo, para estimar el impacto de la COVID-19 en las exportaciones de la región (véase el cuadro 4). Cada escenario supone diferentes tasas de crecimiento del PIB de los principales socios comerciales de la región y diferentes reducciones precios de las exportaciones de esta. El resultado del ejercicio indica que el valor de las exportaciones de la región en 2020 disminuiría entre un 4,6% (escenario moderado) y 10,7% (escenario extremo). En ambos escenarios, la mayor parte de la reducción del valor exportado provendría de una disminución de sus precios (un 3,6% en el moderado, un 8,2% en el extremo). Se espera una menor contracción del volumen exportado, de un 1,0% y un 2,5% en cada escenario.

Cuadro 4
América Latina y el Caribe: efectos de la COVID-19 en las exportaciones de bienes y servicios según región y principales países, estimaciones para 2020
(Cambios porcentuales)

Región/Subregión/País	Escenario moderado[a]			Escenario extremo[b]		
	Volumen	Precio	Valor	Volumen	Precio	Valor
América Latina y el Caribe	**-1,0**	**-3,6**	**-4,6**	**-2,5**	**-8,2**	**-10,7**
Exportadores de petróleo	-0,8	-6,0	-6,7	-1,8	-14,1	-15,9
Exportadores de minerales	-1,5	-4,5	-6,0	-3,0	-8,9	-12,0
Exportadores de productos agroindustriales	-1,1	-1,7	-2,8	-2,4	-2,5	-5,0
América del Sur	**-1,1**	**-4,9**	**-6,0**	**-2,8**	**-11,0**	**-13,8**
Brasil	-1,0	-3,1	-4,1	-3,7	-7,5	-11,2
México	-1,0	-2,3	-3,3	-2,2	-5,2	-7,4
Centroamérica	-0,5	-1,0	-1,6	-1,3	-2,7	-4,0
Países del Caribe	-0,4	-3,3	-3,8	-2,0	-7,2	-9,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
[a] Supone las siguientes tasas de crecimiento del PIB para 2020: 2,4% (mundo), 1,9% (Estados Unidos), 0,5% (Japón), 1,0% (Reino Unido), 0% (Unión Europea - 27 países), 4,9% (China) y -1,0% (América Latina y el Caribe), más una reducción promedio del 7% de la canasta exportadora de productos primarios de la región.
[b] Supone las siguientes tasas de crecimiento del PIB para 2020: 1,0% (mundo), 1,0% (Estados Unidos), 0,3% (Japón), 0,5% (Reino Unido), -0,2% (Unión Europea - 27 países), 3,0% (China), y -1,8% (América Latina y el Caribe), más una reducción promedio del 16% de la canasta exportadora de productos primarios de la región.

A nivel subregional, el mayor impacto se dará en los países sudamericanos que se especializan en exportaciones de materias primas y son más vulnerables a la caída de sus precios. El valor de las exportaciones de Centroamérica, el Caribe y México disminuiría menos que el promedio de la región debido a su menor exposición a los precios de las materias primas. Los países exportadores de petróleo serían los que tendrían la mayor caída en el valor de sus exportaciones (entre un 6,7% y un 15,9, según cada escenario).

Las exportaciones de la región a China serían las que más caerían en 2020: entre un 8,7% y un 21,7% según el escenario (véase el cuadro 5). Esto afectará especialmente a productos con vínculos hacia adelante con cadenas de valor en ese país (mineral de hierro, cobre, zinc, aluminio, soja, aceite de soja, entre otros). Los países más expuestos serían la Argentina, el Brasil, Chile y el Perú, que son los mayores proveedores regionales de esos bienes a China.

Cuadro 5
América Latina y el Caribe: efectos de la COVID-19 en las exportaciones de bienes al mundo y a socios seleccionados, estimaciones para 2020
(Cambios porcentuales)

Destino	Escenario moderado[a]	Escenario extremo[b]	Sectores y países más afectados
Mundo	**-4,6**	**-10,7**	
China	-8,7	-21,7	Productos agrícolas (Argentina, Brasil); Minerales (Chile y Perú)
Estados Unidos	-3,1	-7,1	Manufacturas (México, Costa Rica)
Unión Europea	-5,0	-8,9	Minerales (Chile, Colombia, Perú); Productos agrícolas y agroindustriales (Argentina, Brasil, Chile, Perú)
América Latina y el Caribe	-5,1	-10,7	Manufacturas con tecnología baja o media

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
[a] Supone las siguientes tasas de crecimiento del PIB para 2020: 2,4% (mundo), 1,9% (Estados Unidos), 0,5% (Japón), 1,0% (Reino Unido), 0% (Unión Europea - 27 países), 4,9% (China) y -1,0% (América Latina y el Caribe), más una reducción promedio del 7% de la canasta exportadora de productos primarios de la región.
[b] Supone las siguientes tasas de crecimiento del PIB para 2020: 1,0% (mundo), 1,0% (Estados Unidos), 0,3% (Japón), 0,5% (Reino Unido), -0,2% (Unión Europea - 27 países), 3,0% (China), y -1,8% (América Latina y el Caribe), más una reducción promedio del 16% de la canasta exportadora de productos primarios de la región.

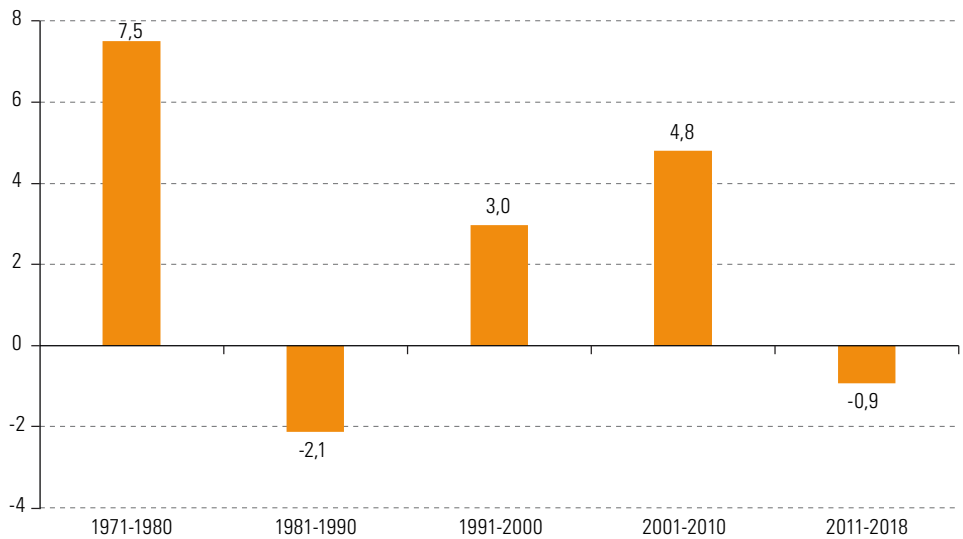
Otro canal a través del cual la pandemia podría causar un impacto en el desempeño exportador de la región son las importaciones para producir exportaciones. México y Chile son los países más expuestos a una disminución de la oferta de China pues este país provee el 7% de sus insumos intermedios, porcentaje que se ubica entre un 4,5% y un 5% en los casos de Colombia y el Perú.

Por otra parte, México es el país más expuesto a cambios en las condiciones de oferta y demanda de los Estados Unidos, en particular en lo que se refiere a las manufacturas, fenómeno que también afecta a Costa Rica, aunque en menor medida. Los países más expuestos la dinámica de la Unión Europea son Chile, México y el Brasil, cuyo PIB depende en cerca del 5% del valor agregado de los sectores manufacturero y de servicios europeos.

5. La dinámica de la inversión registra su peor desempeño desde la "década perdida"

Los datos correspondientes al período 1971-2018, por década, muestran, por una parte, que la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo ha tendido a la baja (en consonancia con el comportamiento del PIB regional). Además, revelan que en el último período examinado (2011-2018) esa variable registra su peor desempeño desde "la década perdida" (véase el gráfico 11). Esta situación compromete el logro de los ODS referentes a la industria, la innovación y la infraestructura (ODS 9), el crecimiento económico y el pleno empleo (ODS 8) y, en consecuencia, la erradicación de la pobreza (ODS 1) y la reducción de las desigualdades (ODS 10), así como la transición hacia modelos de producción y consumo más sostenibles (ODS 12).

Gráfico 11
América Latina y el Caribe: tasa de variación de la formación bruta de capital fijo, 1971-2018
(En porcentajes)



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

El comportamiento de la inversión a lo largo del tiempo puede explicarse sobre la base de los siguientes determinantes: la tasa de cambio de la actividad económica, los precios de los productos primarios, las tasas de interés reales internas y externas, el acceso al crédito externo y el tipo de cambio real.

La influencia del nivel de actividad en la inversión es mayor en economías más grandes y diversificadas como las de la Argentina, el Brasil y México (CEPAL, 2018c). Los precios de los productos básicos son importantes en economías de tamaño medio y especializadas en recursos naturales (Chile, Colombia y el Perú). En estas, los recursos naturales explican gran parte del comportamiento de las exportaciones y las inversiones.

Por su parte, la tasa de política monetaria interna y la tasa de interés a largo plazo explican en menor medida el comportamiento de la inversión. Esta constatación obedece en parte al hecho de que el traspaso de las tasas de política al sistema bancario tiende a ser débil. Este hecho es coherente con la literatura sobre el tema, que señala que el impacto de los tipos de interés en la economía real es más complejo de lo que se suele pensar y que depende de los balances de las empresas, incluidos los vencimientos de activos y pasivos.

En general, como la inversión en las economías más grandes de la región se ve impulsada principalmente por la actividad económica, pueden tener un mayor margen para emprender políticas orientadas a la demanda a fin de potenciar el crecimiento. La sostenibilidad de un crecimiento impulsado por la inversión dependerá de su capacidad para financiar las importaciones (la inversión tiene un importante contenido de importaciones) y del potencial para absorber la consiguiente expansión del capital y la capacidad de producción. En este sentido, articular la utilización de la capacidad a través del gasto, con la expansión de la capacidad en función del grado en que la inversión responde a los niveles de actividad económica constituye un desafío significativo para la política económica. Las economías medianas dependen, en mayor medida, de variables externas, como los precios de los productos básicos, y, por lo tanto, son más vulnerables a las fluctuaciones de los ciclos de los productos básicos. Esto pone de relieve la necesidad de introducir medidas de amortiguación contracíclicas para hacer frente a la volatilidad de los precios de las materias primas y, a largo plazo, diversificar la matriz productiva. En la mayoría de los países, la tasa de política monetaria no es en gran medida significativa, lo que pone de manifiesto la necesidad de comprender mejor su mecanismo de transmisión a los sectores financieros y reales de las economías de la región.

6. Un mercado laboral más débil ante la disminución del crecimiento y la inversión

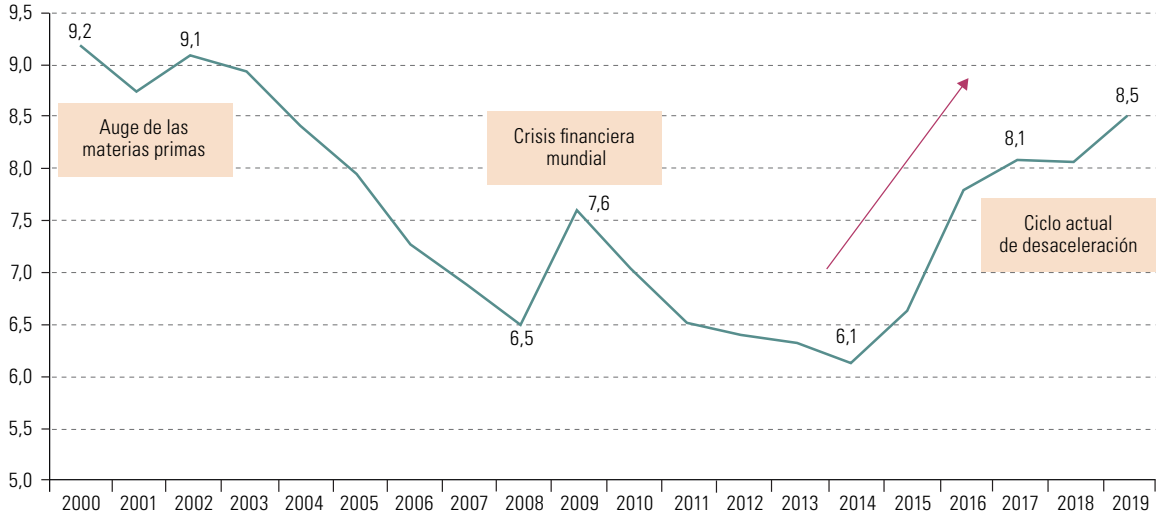
La evolución del empleo y de la tasa de desempleo guarda una estrecha relación con el comportamiento de la actividad económica. En la primera década de los años 2000, en la región disminuyó la tasa de desempleo y aumentó la creación de empleo a raíz de la expansión basada en el auge de las materias primas, que se vio interrumpido por la crisis financiera mundial[12]. Aunque la recuperación posterior a 2009 llevó a una disminución del desempleo, a partir de 2014 la contracción de la tasa de crecimiento de la inversión en cuatro años consecutivos[13] contribuyó a impulsar el aumento de la tasa de desempleo[14]. En consonancia con el ciclo de desaceleración que vive la región, en 2019 la tasa de desempleo volvió a aumentar (8,5% en el primer trimestre) (véase el gráfico 12).

[12] La tasa de creación de empleo fue del 2,2% en el período 2000-2008 y del 0,9% en 2009. Posteriormente volvió a situarse en un 2,2% entre 2010 y 2014, y cayó a un 1,5% y un 1,6% en 2018 y 2019 (Macrotrends, 2020).

[13] Las tasas fueron del -2,1%, el -4,5%, el -5,2% y el -0,2% en 2014, 2015, 2016 y 2017, respectivamente.

[14] Las tasas fueron del 6,1%, el 6,6%, el 7,7% y el 8,1% en 2014, 2015, 2016 y 2017, respectivamente.

Gráfico 12
América Latina: tasa de desocupación nacional por año, 2000-2019
(Promedio anual y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/25-P), Santiago, diciembre de 2019; Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Panorama Laboral 2019: América Latina y el Caribe,* Lima, enero de 2020 y Macrotrends, *Latin America & Caribbean Unemployment Rate 1991-2020*, 2020 [en línea] https://www.macrotrends.net/countries/LCN/latin-america-caribbean-/unemployment-rate.
Nota: El dato relativo a 2019 corresponde al tercer trimestre.

El actual ciclo de desaceleración no solo ha dado lugar a un aumento de la tasa de desempleo sino también a un deterioro del mercado laboral a nivel regional, reflejado en gran medida en un empeoramiento de la calidad media del empleo. Esto queda de manifiesto en el deterioro en la composición del empleo por categoría de ocupación a causa de la escasa generación de empleo asalariado y, sobre todo, la menor generación de empleo formal, así como el aumento de la subocupación horaria y de la informalidad. Más aun, la tasa de desocupación de las mujeres continúa siendo mayor que la de los hombres[15].

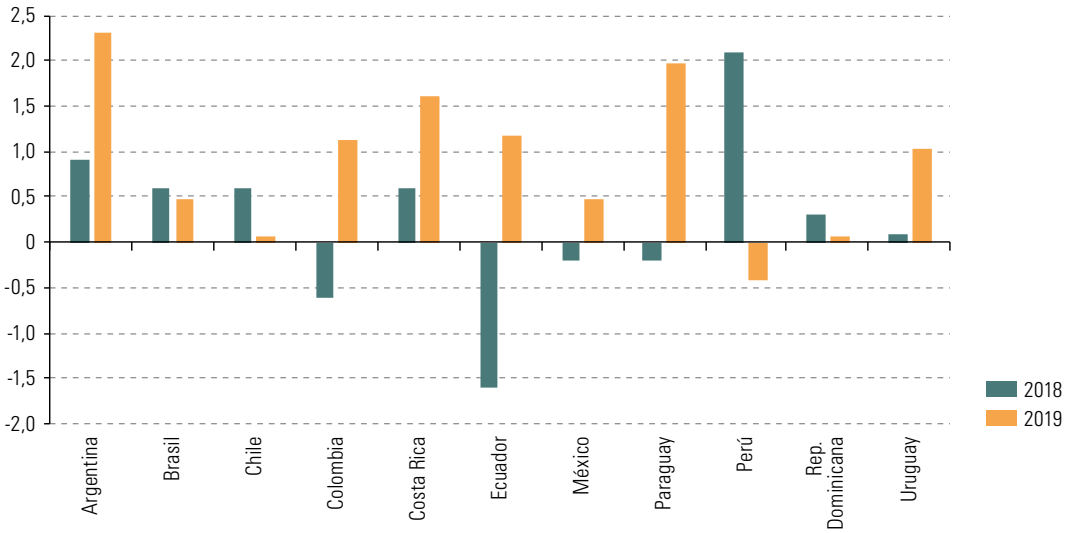
Existen marcadas brechas de género en el mercado laboral y las mujeres presentan una mayor concentración laboral en sectores vulnerables y de baja productividad. Además, como consecuencia de la división sexual del trabajo, soportan una sobrecarga de trabajo no remunerado que traba su plena inserción laboral[16]. Además de los patrones culturales patriarcales, la estratificación socioeconómica de la región y la falta de oferta de servicios públicos de calidad hacen que esta realidad afecte en mayor medida a los hogares de menores ingresos. Estos encuentran más dificultades para decidir cómo organizar los cuidados al no poder comprar en el mercado bienes y servicios que permitan aliviar la carga de trabajo doméstico y de cuidados. Alcanzar la igualdad de género como lo plantea el ODS 5 y la autonomía económica de las mujeres persiste como un desafío para la región.

En 2019 la mediana de las tasas de crecimiento del empleo asalariado registrado (utilizado como variable sustituta *(proxy)* de empleos de buena calidad) se situó en poco más del 1%, lo que indica que se han frenado los avances en la mejora de la calidad del empleo logrados entre mediados de la década de 2000 y mediados de la década de 2010, como resultado de la generación de nuevos

[15] Las tasas en 2018 y el tercer trimestre de 2019 fueron del 9,5% y el 10,2% para las mujeres y del 6,9% y el 7,3% para los hombres.
[16] Más de la mitad de las mujeres que se encuentran fuera del mercado laboral aducen razones familiares como la causa principal, proporción que, en algunos países, supera el 80%.

empleos registrados y la formalización de empleos informales preexistentes. El subempleo horario para la región aumentó un punto porcentual[17]. Este tipo de subempleo aumentó en 8 de los 11 países con información disponible, manteniéndose estable en dos (+/- 0,1 puntos porcentuales) y bajó solo en uno (véase el gráfico 13). Por su parte, la informalidad laboral aumentó en 2019 en comparación con 2018; para el conjunto de 10 países de la región sobre los que se dispone de información, la informalidad laboral se incrementó 0,35 puntos porcentuales.

Gráfico 13
América Latina (11 países): variación interanual de la tasa de subempleo horario, 2018 y 2019[a]
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: La información sobre el subempleo horario varía según la definición aplicada en cada uno de los países y no es comparable entre ellos.
[a] Los datos de 2019 corresponden al promedio de los primeros tres trimestres, con la excepción de la Argentina (primer semestre). Los datos que indican una reducción del subempleo horario en el Perú se refieren a Lima Metropolitana. En el total urbano del Perú, en el período comprendido entre octubre de 2017 y septiembre de 2018 y entre octubre de 2018 y septiembre de 2019, el subempleo en su conjunto (subempleo horario y por ingresos), aumentó 1,0 punto porcentual.

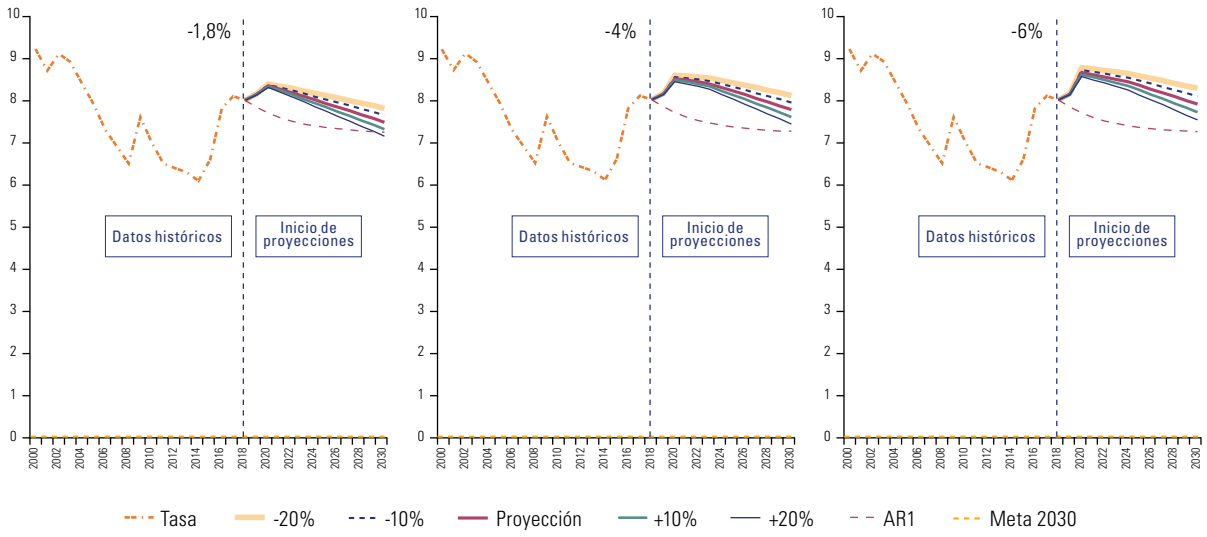
Por su importancia para el avance hacia la erradicación de la pobreza, a continuación se presenta un ejercicio de simulación sobre la dinámica de la tasa de desocupación hacia 2030. El indicador para dar seguimiento a la meta de empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, es la tasa de desempleo de las personas de 15 años y más (indicador 8.5.2, véase el anexo 1). El valor objetivo para este indicador debe estar en torno a la tasa natural de desempleo que, por lo general, se considera aceptable cuando se sitúa entre el 3% y el 5%.

La evolución del empleo y de la tasa de desempleo guardan una estrecha relación con el comportamiento de la producción y la inversión. En este sentido, las proyecciones que se basan en esta relación plantean diversos escenarios de variación del PIB per cápita: un crecimiento anual similar al observado en el período 2011-2015; una tasa de variación del 10% superior o el 10% inferior a ese crecimiento, y una tasa del 20% superior o el 20% inferior al mismo. Como variables adicionales al modelo, se ha incluido la tasa de inversión, que se ha supuesto constante en el último valor disponible a lo largo de toda la proyección (por lo que no influye en ella), y la evolución anual de la participación de la población rural en el total de la población.

[17] El subempleo horario representa la proporción de los ocupados que trabajan menos de un mínimo de horas establecido a nivel nacional, que desean trabajar más y están en condiciones de hacerlo.

En el período mencionado, el PIB per cápita experimentó una variación muy pequeña, del orden del 0,5% anual, lo que influye en el hecho de que las proyecciones tengan una escasa variabilidad. Ello no significa que el crecimiento económico o la inversión no repercutan en el desempleo, sino que, por el contrario, de mantenerse la actual fase de estancamiento económico, la variación del desempleo en la próxima década sería muy leve. Más aún, considerando las estimaciones de variación anual del PIB bajo los efectos de la pandemia de la COVID-19, los efectos sobre el desempleo derivarán en un aumento de los valores de este indicador para los primeros años, acentuando un estancamiento el período restante hasta 2030[18]. Para este análisis se propusieron tres escenarios que consideran un decrecimiento del PIB regional para 2020 del orden del 1,8%, el 4% y el 6% respectivamente, lo que tiene como consecuencia un alza de hasta 1 punto porcentual en los dos primeros años, reduciendo la capacidad de recuperación hacia 2030. Como consecuencia, no sería posible alcanzar la meta hacia 2030 de reducción del desempleo que lo sitúe en valores en torno al 5% (véase el gráfico 14).De mantenerse las actuales condiciones, difícilmente se pueda alcanzar el mínimo observado en los años anteriores, del 6,1% en 2014.

Gráfico 14
América Latina y el Caribe: proyección de la tasa de desocupación promedio regional hacia 2030 en distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, SDG Indicators Global Database [en línea] http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.
Nota: AR1 - modelo autorregresivo de orden 1.

En suma, acercar la tasa de desempleo a la meta requerirá un desempeño mucho mejor en términos de crecimiento del PIB per cápita y de la inversión. Según las simulaciones, el mantenimiento hasta 2030 de una situación de estancamiento similar a la observada en el último período, sería insuficiente para que la región cumpla la meta. Los efectos sobre la economía mundial y regional de la COVID-19, reflejados en un decrecimiento del PIB, dificultarán todavía más el logro de la meta propuesta por la Agenda 2030 en términos del empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

La apreciable brecha entre el desempeño necesario para alcanzar la meta de erradicación de la pobreza extrema y la situación de la región en años recientes supone un llamado de atención: de

[18] Es importante tener en cuenta que el objetivo de este ejercicio no es estimar el efecto de corto plazo de pandemia sobre el desempleo.

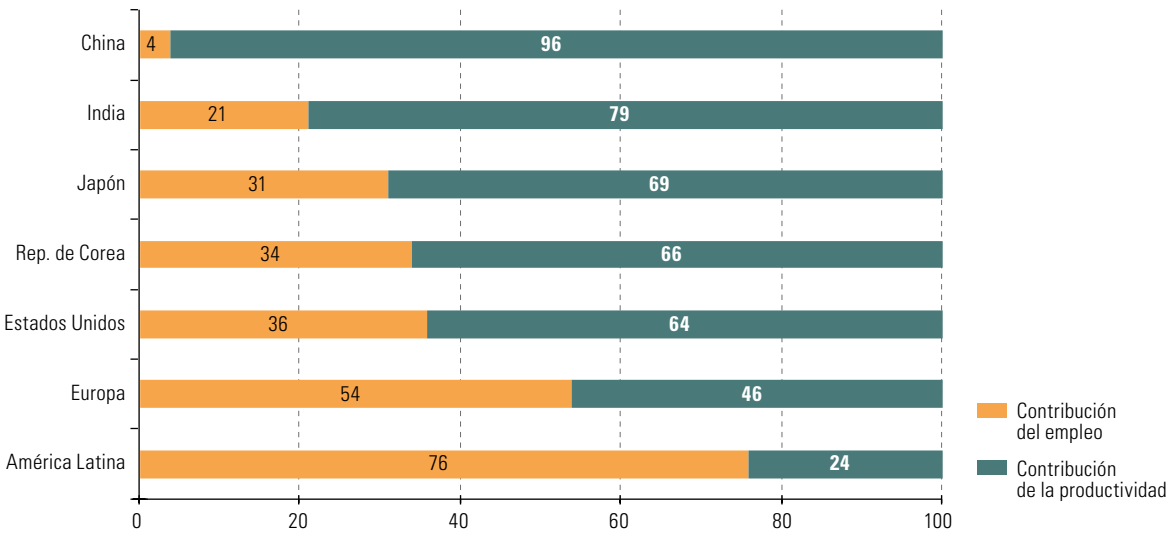
mantenerse las tendencias actuales, no es posible que la región en su conjunto cumpla el ODS 8. Por ello, se deben fortalecer las políticas de crecimiento del PIB y de la inversión, así como las políticas proactivas en el mercado laboral —valorización del salario mínimo, fortalecimiento de la inspección laboral y de los procesos de negociación colectiva, y programas de promoción de la formalización del trabajo—. Estos esfuerzos también apoyarán una más rápida recuperación de las consecuencias de la pandemia. En el caso de las mujeres, las políticas deben ir más allá de la lucha contra desempleo, deben también abordar su sobrecarga de trabajo no remunerado para que puedan insertarse plenamente en el mercado laboral.

D. El estancamiento de la productividad y la inercia de la estructura productiva

Las consecuencias de la disminución a largo plazo de la inversión y el comercio en el crecimiento y el empleo son síntomas de la existencia en la región de una estructura productiva vulnerable a los vaivenes de la demanda externa. En particular, el rezago del PIB per cápita en relación con la mayoría de las economías avanzadas obedece principalmente a la baja productividad laboral (CEPAL, 2018c, 2014 y 2010). Los países de rápido crecimiento del PIB per cápita muestran también elevadas tasas de crecimiento de la productividad real. En efecto, los incrementos en la productividad laboral permiten una inserción más favorable en el contexto económico mundial, al tiempo que posibilitan aumentos del ingreso disponible fomentando así tanto la demanda interna como la externa. Esto sienta las bases para una sostenibilidad del crecimiento económico.

En cambio, comparado con otras economías, el patrón de crecimiento de América Latina y el Caribe descansa en el crecimiento de la fuerza de trabajo, con poca contribución del crecimiento de la productividad (véase el gráfico 15). Existe, en este sentido, un patrón de crecimiento por absorción de empleo ligado a la demanda agregada, sumado a un bajo o nulo progreso técnico e innovación.

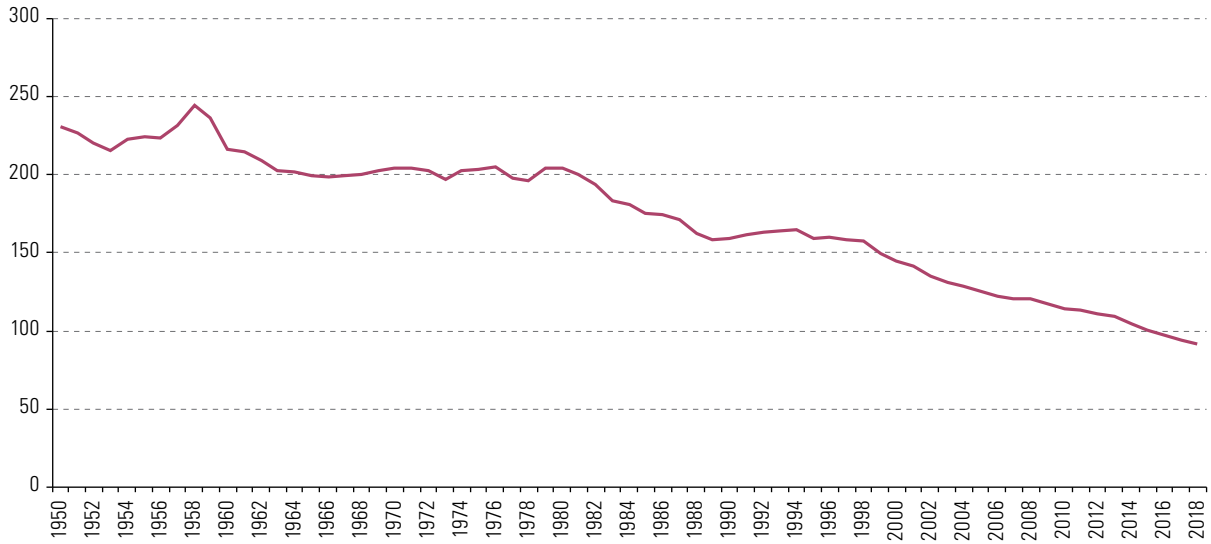
Gráfico 15
Contribución de la productividad y el empleo al crecimiento del PIB por país o región, 2000-2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de The Conference Board, Total Economy Database [en línea] https://www.conference-board.org/data/economydatabase/.

Entre 2003 y 2008, los precios reales de la energía y los metales se duplicaron con creces, mientras que los de los alimentos aumentaron cerca del 75% (Erten y Ocampo, 2012). La mayor disponibilidad de recursos no se tradujo ni en un incremento de la productividad real ni en el mejoramiento de las capacidades productivas de las economías de la región. Es decir, no se observó un cambio estructural y, al finalizar la fase ascendente del ciclo de precios de las materias primas, la economía latinoamericana volvió a su tendencia previa de incremento de la brecha externa. En 2018, la productividad laboral relativa al resto del mundo era la menor de la que se tenga registro desde 1950 (véase el gráfico 16).

Gráfico 16
América Latina y el Caribe (17 países): productividad laboral relativa al resto del mundo, 1950-2018
(Resto del mundo=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de The Conference Board, Total Economy Database [en línea] https://www.conference-board.org/data/economydatabase/.

1. Desindustrialización prematura

Cuando se considera la estructura y composición de la economía, la explicación del bajo dinamismo de la productividad se puede encontrar en la concentración de la producción en actividades que utilizan mano de obra barata y de baja calificación, y que operan con muy pocas conexiones (encadenamientos) con el resto de la estructura productiva y no tienen efectos muy relevantes en términos de derrames tecnológicos y creación de capacidades locales. Al mismo tiempo, aunque hay cadenas productivas dinámicas, son casos aislados, cuyos buenos resultados no logran modificar el panorama económico general de la región.

La evolución de la estructura sectorial del empleo de 1980 en adelante muestra tres grandes cambios: la caída en la participación de la agricultura, la disminución de la participación de la manufactura y el incremento en la participación del comercio. La combinación de estos tres fenómenos ha resultado en que el proceso de migración del campo a la ciudad (actividad aún en curso en los países más pobres) no ha redundado en incrementos de la productividad.

La caída en la participación de la agricultura ha evitado un deterioro de sus niveles de productividad. Sin embargo, la fuerza de trabajo que llega a las urbes no obtiene empleos de calidad debido al fenómeno simultáneo de desindustrialización prematura, teniendo que buscar empleos en el sector de

comercio, muchas veces informales y asociados a una baja productividad y bajos ingresos. El sector comercial ha servido, en la práctica, como receptáculo de empleo de emergencia, en gran medida informal y caracterizado por la predominancia de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), particularmente microempresas con empleos de muy baja productividad. Este carácter de receptáculo se refleja en un incremento de su participación en el empleo del 14,3% en 1981 al 25,3% en 2018.

En la última década, tanto la productividad relativa como el crecimiento económico se han deteriorado. La crisis financiera mundial anticipó la caída en el precio de las materias primas y con ello el motor de crecimiento de la década previa. A diferencia de otros períodos, luego de la crisis se dio un desplazamiento simultáneo desde la agricultura y la manufactura, sectores que en conjunto pierden un 4,4% de participación en el empleo. Los trabajadores y trabajadoras buscan su refugio en los empleos de baja productividad en el comercio y los servicios comunitarios (véase el cuadro 6).

Cuadro 6
América Latina y el Caribe (18 países): participación de sectores económicos en el PIB y el empleo, 1981-2018
(En porcentajes)

	Valor agregado					Empleo				
	1981	1990	2002	2008	2018	1981	1990	2002	2008	2018
Agricultura	5,2	5,2	5,6	5,5	5,5	23,3	18,6	20,2	17,2	14,6
Minería	6,9	7,7	8,0	7,2	5,2	1,0	0,8	0,5	0,6	0,6
Manufactura	18,9	17,8	16,7	16,4	13,6	16,2	18,1	14,2	14,0	12,2
Electricidad	1,6	2,2	2,6	2,6	2,5	0,9	0,9	0,5	0,5	0,5
Construcción	10,2	7,3	6,6	7,0	7,1	7,1	6,3	6,0	7,0	7,7
Comercio	15,4	13,8	13,7	14,6	14,5	14,3	18,6	23,3	24,0	25,3
Transporte y comunicaciones	4,3	4,9	6,7	7,2	9,6	4,7	5,0	5,1	5,8	6,4
Servicios financieros y empresariales	15,2	15,9	16,0	16,6	18,6	5,6	6,3	5,5	6,7	7,7
Servicios comunitarios	22,3	25,2	24,3	23,1	23,3	27,0	25,5	24,7	24,2	25,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La manufactura ha tenido históricamente un rol protagónico en el proceso de crecimiento económico de los países. Es en este sector donde se producen los aumentos de productividad derivados del procesamiento de las materias primas a través de la aplicación de nuevas tecnologías, innovaciones en productos y procesos y encadenamientos entre distintos sectores de la estructura productiva. Por ello, la desindustrialización prematura de América Latina y el Caribe significa un lastre significativo en las perspectivas de crecimiento de la productividad.

2. Persistencia de la heterogeneidad estructural

Además de las diferencias a nivel de estructura productiva, existen marcadas diferencias en materia productiva intersectorial, es decir que hay una fuerte heterogeneidad estructural. Estas divergencias son el factor originario de la desigual distribución del ingreso. Algunas de las actividades económicas que más incrementaron su participación en las últimas dos décadas, la construcción y los servicios financieros y empresariales, junto con la minería e hidrocarburos, son las que tuvieron el peor desempeño en términos de evolución de la productividad. Su efecto agregado fue negativo en el total de la economía.

En términos absolutos, la caída de la productividad en la minería se concentra especialmente en el último decenio y está asociada tanto a un agotamiento de las mejores vetas una vez terminado el ciclo de altos precios (Chile) como a problemas en la producción y la inversión relacionados con la producción de petróleo (Argentina y México). Estas dinámicas han afectado la distribución del ingreso y están detrás de las tendencias sociales a las que se hace referencia en la siguiente sección.

E. No disminuyen las brechas sociales: la ineficiencia de la desigualdad

1. La persistencia de la pobreza

América Latina y el Caribe vivió una trayectoria positiva en cuanto a la distribución del ingreso desde 2003. Mientras que en las principales economías del mundo la desigualdad aumentaba, la región mejoró la distribución del ingreso, aunque la desigualdad permaneció en niveles muy elevados en términos absolutos y no se redujeron significativamente otras de sus dimensiones, como las que afectan a las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes y la población rural. Esto compromete el logro del ODS 10 (reducir la desigualdad en los países y entre ellos). En última instancia, no se alteró sustantivamente la centenaria cultura del privilegio prevaleciente, que, como se señaló en CEPAL (2018c), es un determinante clave de la ineficiencia de la desigualdad que impide cerrar el círculo de crecer para igualar e igualar para crecer.

Ejemplo de lo anterior son los efectos negativos de la desigualdad en el acceso a la salud y la educación (ODS 3 y 4, respectivamente), y sus consecuencias desfavorables para la innovación y la productividad. El costo para la sociedad no se agota en la pérdida futura de ingresos de la persona que no continúa sus estudios, ya que hay externalidades positivas asociadas a la interacción entre personas con alto nivel de educación; en otras palabras, el beneficio social de la inversión en educación va más allá del beneficio privado. Cuando la desigualdad impide el acceso a la educación y la salud, sus efectos no son localizados, sino que además se difunden, afectando al conjunto del sistema económico.

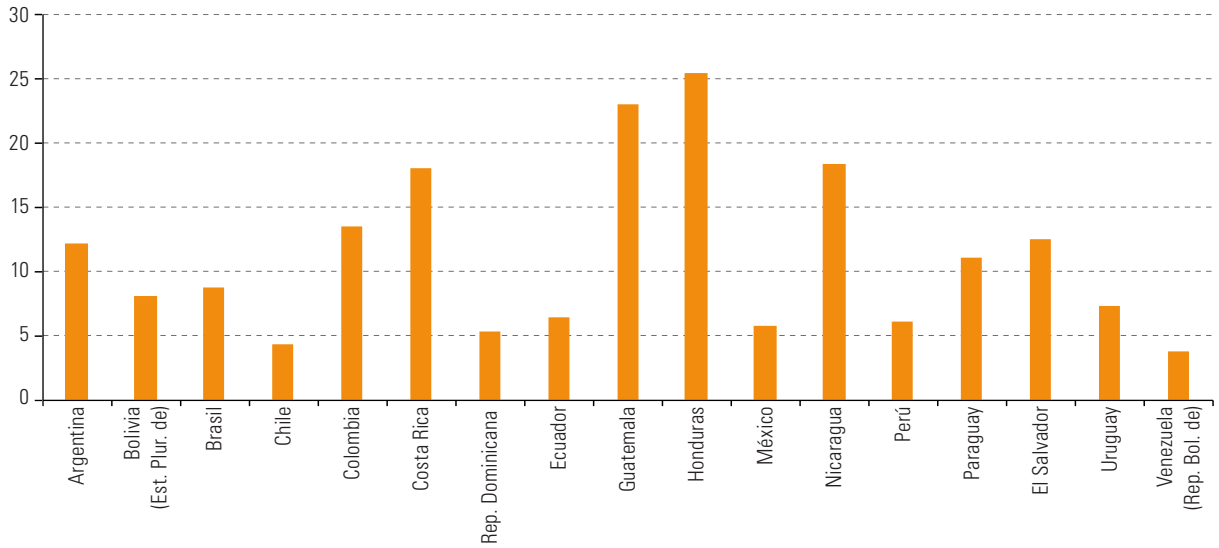
La insuficiente acumulación educativa de la población activa es una restricción importante en términos de capacidades, que tiene consecuencias económicas importantes. Una manera de estimar la pérdida de ingreso de un bajo nivel educativo es calcular la diferencia entre el verdadero ingreso de los hogares y el que percibirían si los individuos que no alcanzaron este nivel educativo mínimo lo hubiesen alcanzado[19]. En todos los países de la región incluidos en el gráfico 17, el ingreso simulado que refleja la situación en la que todos los ocupados de entre 25 y 55 años han finalizado el primer ciclo de la enseñanza media es superior al que presentan actualmente los hogares. En los países donde las brechas son mayores (Guatemala y Honduras), la variación del ingreso de los hogares se ubica en torno al 25%, mientras que, en el otro extremo, en solo unos pocos países la variación es menor al 5% (CEPAL, 2018c).

En el actual contexto, estos problemas se agudizan. Debido a la crisis de la COVID-19, se han suspendido las clases en todos los niveles educativos en gran parte de los países de la región, con el consiguiente efecto negativo que esto supone en la impartición del currículo y en el aprendizaje, especialmente en el caso de los alumnos más vulnerables, por su menor acceso a medios digitales para la educación a distancia. Las y los estudiantes de menores recursos no pueden continuar con su educación a través de medios digitales, ya que no todos los hogares ni centros educativos disponen

[19] Se parte del supuesto de que existen las condiciones de demanda (dimensión y estructura) para asegurar el empleo de la población cuya capacitación aumentaría.

de las herramientas, capacidades y tecnologías necesarias para poder operar en esta modalidad[20]. La brecha entre las capacidades necesarias para usar las tecnologías de educación a distancia y las habilidades existentes entre los y las profesionales de la educación, padres, madres y estudiantes sigue siendo un problema, especialmente para las mujeres de los estratos de menores ingresos. Más grave a corto plazo es el hecho de que, dado el papel que desempeñan las escuelas en la provisión de alimentos y de cuidado, la suspensión de clases pone en riesgo la seguridad alimentaria y el cuidado de muchos escolares durante el tiempo de trabajo de sus progenitores, particularmente sus madres[21].

Gráfico 17
América Latina (17 países): incremento del ingreso de los hogares si la población hubiese completado el primer ciclo de la enseñanza media, alrededor de 2016
(En porcentajes)

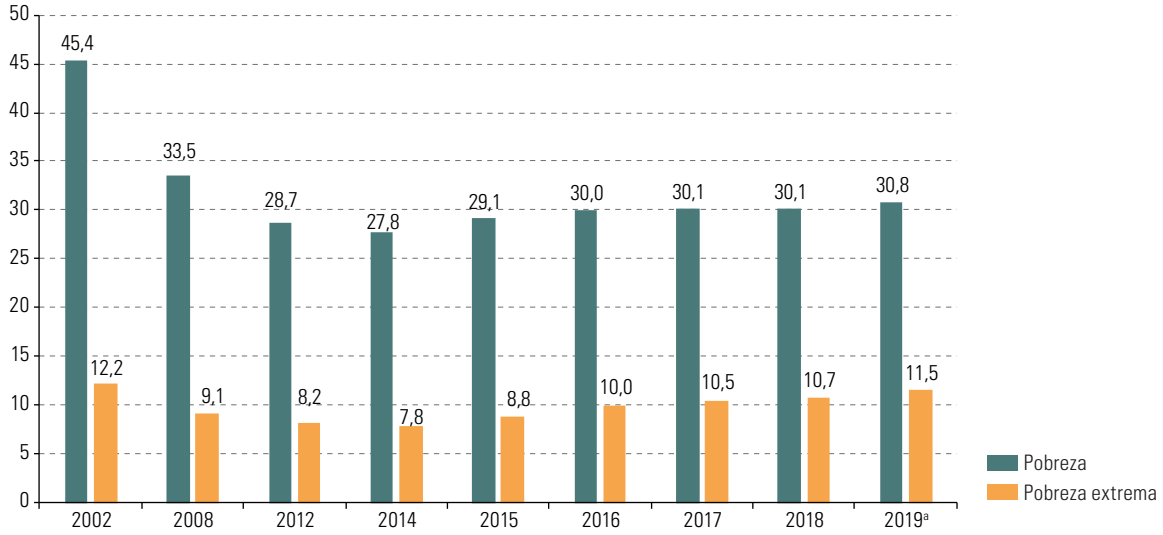


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países.

Desde el punto de vista de la dinámica de la pobreza extrema en la región, la fase ascendente del ciclo de precios de las materias primas significó, en la práctica, un incremento de la disponibilidad de recursos y divisas que permitieron aumentar el gasto social y el consumo de los hogares. La reducción de las altas tasas de pobreza y la desigualdad de ingresos estuvo asociada a un desempeño económico favorable y a un contexto político en que los objetivos de ampliar la inclusión social y extender la protección social ganaron un espacio inédito en la agenda pública de muchos países de la región. Sin embargo, ante la disminución de los precios de los productos básicos de exportación y la desaceleración del crecimiento, la tendencia de reducción de la pobreza se revirtió a partir de 2014, como se observa en el gráfico 18. La tasa de aumento del número de personas en situación de pobreza y de pobreza extrema pasó de ser negativa hasta 2014 a ser positiva a partir de ese año. A su vez, el índice de Gini continuó disminuyendo después de ese año, pero a un ritmo menor (véase el gráfico 19).

[20] Se estima que, en la región, solo el 49% de los estudiantes de primaria y secundaria y el 67% de los universitarios son usuarios de Internet.
[21] Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), cerca de 85 millones de escolares en la región reciben desayunos, meriendas o almuerzos en la escuela (FAO/PMA, 2019).

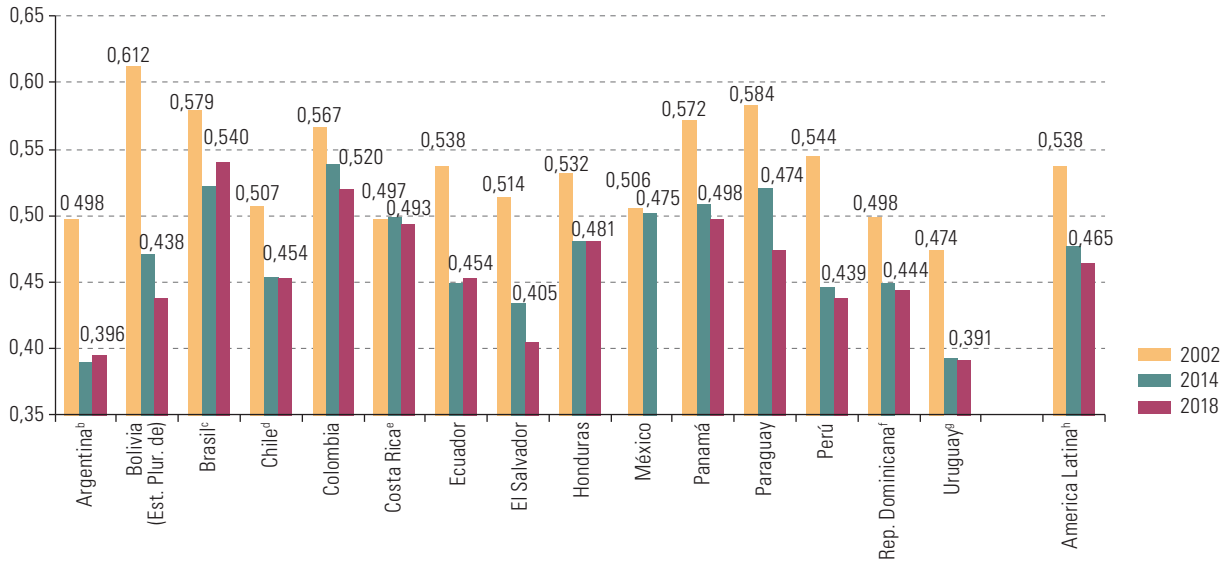
Gráfico 18
América Latina: tasa de pobreza y pobreza extrema, 2002-2019



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

[a] Los valores corresponden a proyecciones. 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).

Gráfico 19
América Latina (15 países): índice de Gini, 2002, 2014 y 2018[a]



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

[a] El índice de Gini se calculó considerando ingresos iguales a 0.

[b] Total urbano.

[c] Las cifras de 2002 y 2014 fueron ajustadas según la diferencia entre la encuesta nacional de hogares (PNAD) y la encuesta nacional permanente de hogares (PNAD Continua) de 2014, para hacerlas comparables con las de 2018.

[d] Corresponden a 2013, 2015 y 2017.

[e] Las cifras a partir de 2010 no son comparables con las de años anteriores.

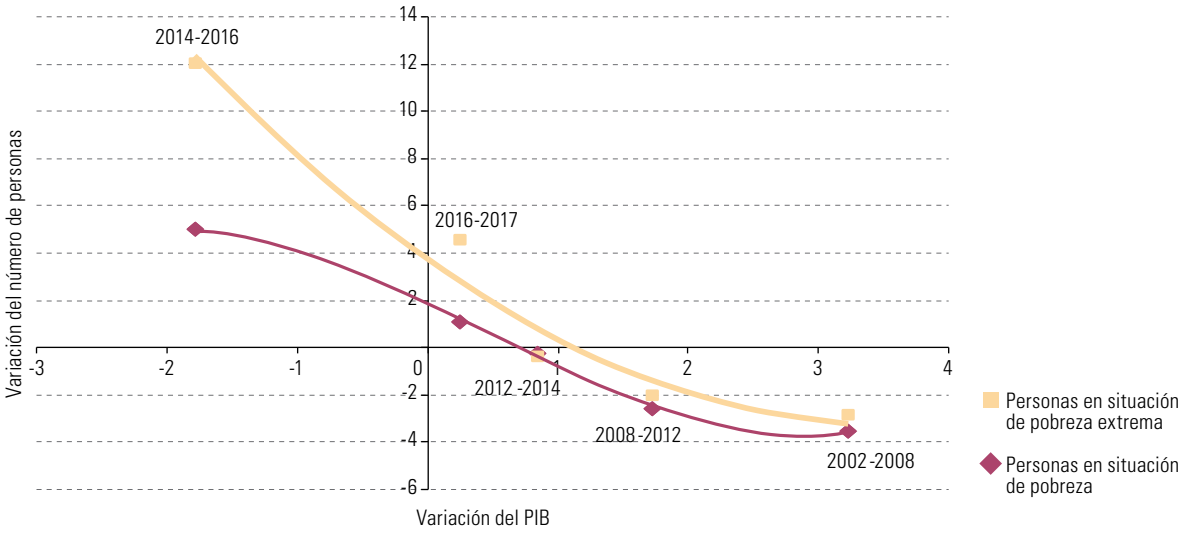
[f] Las cifras de 2018 no son estrictamente comparables con las de 2002 y 2014.

[g] Las cifras de 2002 corresponden al área urbana.

[h] Promedio simple calculado sobre la base de información del año más cercano con datos disponibles para cada uno de los 15 países.

Finalmente, en el gráfico 20 se muestra el fuerte efecto del crecimiento del ingreso sobre las tendencias de la pobreza y la extrema pobreza en América Latina. Sin embargo, la reducción de estas depende también de manera crucial de la mejora de la distribución del ingreso mediante las mencionadas políticas públicas de inclusión y protección social, en consonancia con lo exigido por el ODS 1.

Gráfico 20
América Latina: variación del número de personas que vivían en pobreza y pobreza extrema, y variación del PIB per cápita, 2002-2017
(Tasas porcentuales de equivalencia anual)



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

2. Sistemas de salud insuficientes para enfrentar la pandemia

Como muestran la pandemia de la COVID-19 o los brotes de gripe A (H1N1) y dengue, las crisis sanitarias generan un grave impacto social e importantes pérdidas económicas. Las desigualdades en el acceso a servicios de salud de calidad y en los resultados de salud son un eslabón central de la reproducción de la pobreza y la desigualdad, dado que reducen las capacidades y las oportunidades económicas. Además, la salud tiene efectos sobre la productividad, al facilitar el desarrollo cognitivo, la capacidad de aprendizaje y el rendimiento escolar, así como la posibilidad de aprender y adquirir nuevas habilidades (Abramo, Cecchini y Ullmann, 2020).

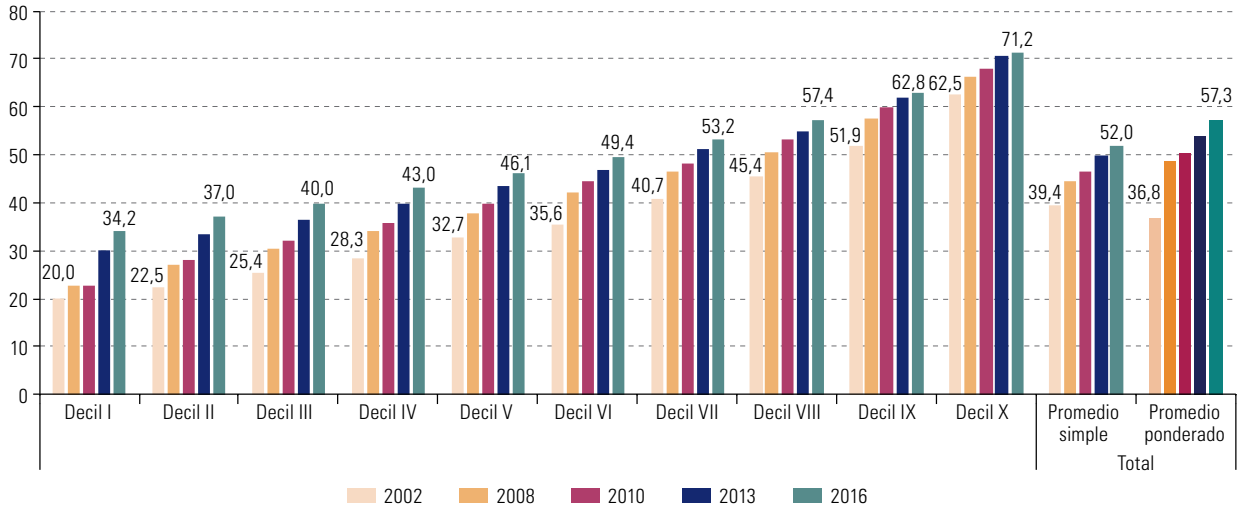
Aunque en la región se han producido grandes mejoras en materia de salud, persisten desigualdades entre los países y dentro de ellos. Las personas que viven en situación de pobreza o que residen en zonas rurales, así como las personas indígenas y afrodescendientes, tienen más probabilidades de encontrarse en peor estado de salud y menos probabilidades de acceder a servicios básicos de salud, incluidos los servicios destinados a prevenir y detectar las enfermedades de manera oportuna. Al mismo tiempo, el perfil demográfico y epidemiológico de la región impone mayores exigencias a los sistemas de salud.

Los sistemas de salud de la región se caracterizan por presentar una gran fragmentación y superposición de las prestaciones y de la cobertura, que se evidencian en las grandes disparidades existentes en la calidad de los servicios a los que acceden los distintos grupos de población. Generalmente, se

organizan en torno a servicios del sector público para las personas de bajos ingresos, servicios del seguro social para los trabajadores formales y servicios privados para quienes puedan costearlos. De esta manera, los sistemas permanecen segregados y patentemente desiguales, al ofrecer servicios diferentes y de distinta calidad a diferentes grupos poblacionales, perpetuando así las inequidades en materia de salud. Si bien se han emprendido reformas para reducir dicha fragmentación y expandir el acceso a los sistemas de salud, estas son todavía insuficientes.

El acceso a los sistemas de salud entre las personas ocupadas ha aumentado y las brechas socioeconómicas han disminuido, pero todavía se dista de alcanzar niveles de acceso equitativos. Entre 2002 y 2016, el porcentaje de la población ocupada afiliada o que cotizaba a un sistema de salud aumentó de manera significativa; en especial, en los deciles más bajos de la distribución del ingreso. Sin embargo, persiste una diferencia de 37 puntos porcentuales entre el primer decil y el décimo decil en lo que respecta a la afiliación o cotización a los sistemas de salud (véase el gráfico 21) (CEPAL, 2019e). Además, la afiliación o la cotización no necesariamente garantizan el acceso efectivo a dichos sistemas (que puede ser restringido por barreras económicas, como los copagos) ni la calidad de los servicios recibidos.

Gráfico 21
América Latina (14 países): afiliación o cotización a sistemas de salud de los ocupados de 15 años y más, según decil de ingresos per cápita, totales nacionales, 2002-2016[a b]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.
[a] En la Argentina, se incluyen los asalariados de 15 años y más. La información de México en 2016 no es estrictamente comparable con la de años anteriores debido a los cambios que se introdujeron en la formulación de algunas de las preguntas relativas al acceso a la seguridad social. Véanse más detalles sobre estos cambios, sus efectos en la estimación de la cobertura de seguridad social (salud y pensiones) y los procedimientos para ajustar dicha estimación en CONEVAL (2017).
[b] Promedio simple de los siguientes países: Argentina (zonas urbanas), Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay (zonas urbanas).

La pandemia de la COVID-19 tensiona y pone a prueba los fragmentados y, por lo general, débiles sistemas de salud de la región, ya que las presiones ejercidas sobre ellos podrían sobrepasar su capacidad de respuesta. Asimismo, las brechas de acceso y calidad de los servicios de salud pueden menoscabar los esfuerzos para detener la propagación del virus. Los indicadores básicos de preparación de los sistemas de salud muestran que, en América Latina y el Caribe, las condiciones no

son suficientes para enfrentar emergencias como la de la COVID-19[22]. Además, los sistemas de salud de la región tienden a estar centralizados geográficamente, y los servicios y médicos especializados suelen concentrarse en pocos centros urbanos.

Para proteger los logros alcanzados en materia de salud y hacer frente a los retos que subsisten y a los emergentes —como la COVID-19—, que imponen nuevas exigencias a los sistemas de salud de la región, es preciso mantener niveles adecuados de gasto público en salud, el cual se situaba en un 2,4% del PIB regional en 2018 (gasto del gobierno central) (CEPAL, 2019d). Este nivel está lejos del 6,0% del PIB recomendado por la OPS (2019a) para reducir las inequidades y aumentar la protección financiera en el marco del acceso y la cobertura universales en materia de salud. Los recursos adicionales contribuirían a fortalecer el primer nivel de atención, haciendo especial hincapié en las medidas de prevención (OPS, 2019a).

3. La pandemia y la crisis de los cuidados

La crisis sanitara pone en evidencia, una vez más, la injusta organización social de los cuidados en la región, la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida y su poca visibilidad en los sistemas económicos, en los que se siguen considerando una externalidad y no un componente fundamental para el desarrollo. Las respuestas a las necesidades de cuidados deben pensarse desde un enfoque de género, pues son las mujeres quienes, de forma remunerada o no remunerada, absorben la mayor carga de cuidados.

Al 23 de marzo de 2020, alrededor de 154 millones de niños, niñas y adolescentes (más del 95% de los matriculados en la región) se encontraban temporalmente fuera de las escuelas, cerradas a causa de la COVID-19 (UNICEF, 2020). Esos niños y niñas requieren cuidados que sobrecargan el tiempo de las familias; en particular, el de las mujeres, que dedican diariamente el triple de tiempo que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Además, las desigualdades de género se acentúan en los hogares de menores ingresos, en los que las necesidades de cuidados son mayores, pues cuentan con un número más elevado de personas dependientes por hogar.

Ante este nuevo escenario, en que los sistemas sanitarios están operando al máximo de sus capacidades, una gran parte de la atención de salud se traslada a los hogares, lo que aumenta la presión sobre el tiempo de cuidados, sobre todo, una vez más, en el caso de las mujeres. Además, los grupos de alto riesgo —como las personas mayores— requerirán apoyo para realizar las tareas más rutinarias y básicas, como la compra de alimentos y de medicinas y las visitas médicas (CEPAL, 2019f).

El aumento de la presión ejercida sobre los sistemas de salud afecta significativamente a las mujeres, ya que estas representan el 72,8% del total de personas ocupadas en este sector en la región[23]. Dicho aumento se ha traducido en condiciones de trabajo extremas, como extensas jornadas laborales sin pausas para descansar, comer o ir al baño, que se suman al mayor riesgo al que se expone el personal de la salud de contagiarse del virus. A su vez, las mujeres que trabajan en este sector no dejan por ello de tener a su cargo en el hogar a personas dependientes o que necesitan cuidados. Deben seguir asistiendo a sus trabajos con esta responsabilidad, lo que aumenta su sobrecarga de trabajo y estrés.

[22] En la región, la capacidad hospitalaria es de 2,2 camas de hospital por cada 1.000 habitantes, en comparación con un promedio de 5,6 camas por cada 1.000 habitantes en la Unión Europea (Banco Mundial, 2020), y existen déficits especiales en las áreas de cuidados intensivos, así como de personal médico para responder a este tipo de crisis. El promedio de la región es de 2,1 médicos por cada 1.000 habitantes, y existen grandes diferencias entre países: el número de médicos por cada 1.000 habitantes varía entre un mínimo de 0,2 en Haití y un máximo de 8,4 en Cuba (OPS, 2019b). En cuanto al personal de enfermería, que frecuentemente es la primera línea de atención en las salas de urgencias, la región cuenta con 4,7 enfermeros por 1.000 habitantes en promedio, pero esta cifra varía entre 0,3 cada 1.000 habitantes en la República Dominicana y 9,7 en el Brasil (Naciones Unidas, 2020).

[23] Datos obtenidos mediante procesamientos de encuestas de hogares de 16 países (alrededor de 2017) disponibles en la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL.

La crisis de los cuidados, que se ha visto agudizada en el contexto actual, repercute significativamente en el trabajo doméstico remunerado, sector que ocupa una de siete mujeres (OIT, 2016). La vulnerabilidad de las trabajadoras domésticas remuneradas es producto de la desregulación, las menores probabilidades de ejercer su derecho a asociarse o a negociar colectivamente, y la falta de valoración social de su trabajo. Esta vulnerabilidad se agudiza cuando, por un lado, el aumento de la demanda de cuidados recae sobre ellas ante el cierre de escuelas, el incremento de la demanda de cuidados de salud y la necesidad de elevar los estándares de higiene en los hogares y, por otro lado, cuando, ante la recomendación de distanciamiento social o las restricciones de circulación, las trabajadoras domésticas no pueden realizar su trabajo a distancia y experimentan incertidumbre sobre si cobrarán sus salarios, sobre todo las que no cuentan con un contrato formal.

Cuando las economías son golpeadas por una crisis de salud sin precedentes, es esencial alertar sobre el hecho de que las medidas económicas que se consideren para paliar los efectos de esta situación no deben suponer reducciones de gasto que afecten los avances hacia una mayor igualdad de género o deterioren la autonomía de las mujeres. En particular, es importante que el tiempo de las mujeres no se convierta, una vez más, en una variable de ajuste de la que los gobiernos disponen para afrontar los nuevos escenarios económicos de la región.

4. ¿Se eliminará la pobreza extrema hacia 2030?

El marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe[24] es relevante para analizar las perspectivas de reducción de la pobreza extrema pues el Objetivo 1 propone poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo y su primera meta es erradicar la pobreza extrema a 2030 (indicador proxy P-1.1.1)[25]. La tasa de pobreza extrema de un país en un momento se determina por la interacción entre el ingreso medio de los hogares, la estructura de la distribución de esos ingresos y la línea de pobreza extrema. Esta visión esquemática permite diseñar escenarios para evaluar los efectos de distintas combinaciones del crecimiento de los ingresos medios y de reducciones en la desigualdad sobre la pobreza en 2030[26]. Comparamos dos tipos de escenarios: sin y con impactos de la COVID-19.

a) Simulaciones antes del brote de la COVID-19

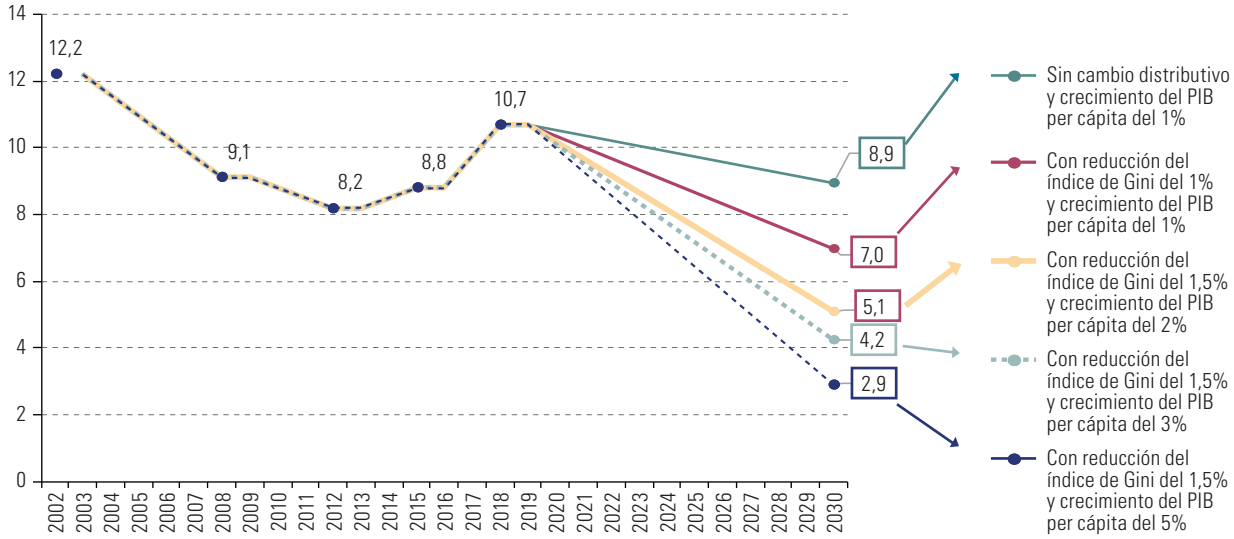
En un primer escenario de esta simulación, en que el crecimiento anual del PIB per cápita alcanza el 1% anual y no se producen cambios en la concentración del ingreso, la incidencia de la pobreza regional alcanzaría el 8,9% en 2030, cifra muy por encima de la meta del 3% para la pobreza extrema (véase el gráfico 22).

[24] Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Informe de las actividades del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.10/6), Santiago, 2019, y Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, *Informe del proceso de priorización de indicadores para el seguimiento estadístico regional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/CE.17/3), Santiago, 2018.

[25] El umbral de pobreza extrema planteado en la meta, que consiste en un ingreso por persona inferior a la línea de pobreza internacional (equivalente a un valor diario de 1,90 dólares de los Estados Unidos en paridad de poder adquisitivo de 2011, resulta excesivamente bajo para los países de la región, por lo que se considera más pertinente usar la línea de pobreza extrema basada en el costo de adquirir una canasta básica de alimentos.

[26] La simulación de la meta de erradicación de la pobreza extrema es compleja debido a la sensibilidad de los resultados a las características de las encuestas de hogares en la captación de ingresos bajos. Generalmente, las encuestas contienen observaciones de hogares con ingresos cercanos a cero entre los que, además de hogares que efectivamente cuentan con escasos recursos, se encuentran casos de no respuesta a las preguntas de ingreso y de declaración errónea de valores extremadamente bajos. Dado que la simulación consiste en incrementar proporcionalmente los ingresos declarados en la encuesta, la presencia de observaciones con ingresos iguales o muy cercanos a cero puede afectar de manera apreciable los resultados. Por ello, en términos prácticos, se simula un escenario de pobreza extrema del 3%. Esto no significa que ese nivel de pobreza extrema sea sinónimo de erradicación, sino que, dadas las características de la metodología utilizada, no es conveniente simular una incidencia más baja.

Gráfico 22
América Latina: proyección de la tasa de pobreza extrema regional en 2030 en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita y de cambios en la distribución del ingreso sin incluir el impacto de la COVID-19



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC.PUB.2019/22-P), Santiago, 2019.
Nota: Los escenarios de simulación de los niveles de pobreza regional en 2030 se refieren específicamente a los países de América Latina cuyas encuestas de hogares están disponibles en el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

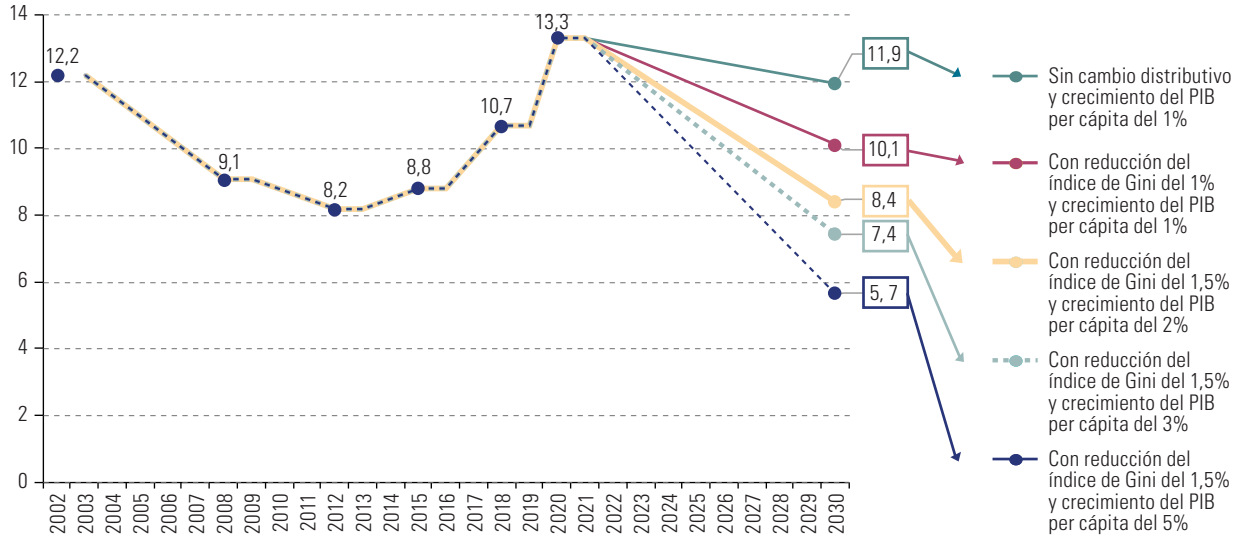
Las mejoras en la distribución del ingreso pueden contribuir de manera significativa a reducir la pobreza extrema. Si se asume la misma tasa de crecimiento anual del PIB per cápita (1%), pero además se proyecta una caída de la desigualdad equivalente a una reducción del índice de Gini del 1% por año, la incidencia de la pobreza extrema alcanzaría un 7%, es decir 1,9 puntos porcentuales menos que en ausencia de cambios distributivos.

Llevar la pobreza extrema a niveles cercanos a su erradicación exige un desempeño mucho mejor en términos de crecimiento del ingreso medio y de la redistribución del ingreso. Según las simulaciones realizadas, incluso un crecimiento anual del ingreso per cápita del 3% y una baja en la desigualdad en la distribución del ingreso del 1,5% por año hasta 2030 sería insuficiente para que la región cumpliera la meta. Para lograr una incidencia de la pobreza extrema inferior al 3% sería necesario un crecimiento anual del PIB per cápita del 5% y una reducción del índice de Gini del 1,5% por año. Es decir, que aun con una fuerte política de redistribución del ingreso, las tasas de crecimiento necesarias son inalcanzables con el actual modelo de desarrollo de la región.

b) El impacto de la COVID-19

Las simulaciones anteriores toman como punto de partida los datos disponibles en 2018. No obstante, cabe esperar que los escenarios descritos se vean afectados significativamente por el impacto económico global de la pandemia de la COVID-19.Como estimación preliminar, con base en un supuesto de fuerte deterioro de los ingresos del 5% de la población económicamente activa, cabría esperar que la pobreza extrema de la región llegue al 13,3% en 2020. De ser así, un crecimiento anual del PIB per cápita del 5% hasta 2030 y una reducción del índice de Gini del 1,5% por año (en este caso, a partir de 2021) apenas reducirían la pobreza extrema a un 5,7%, y no se cumpliría la meta planteada en el ODS 1 (véase el gráfico 23).

Gráfico 23
América Latina: proyección de la tasa de pobreza extrema regional en 2030 en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB per cápita y de cambios en la distribución del ingreso, y de una simulación sobre el impacto de la COVID-19 en la pobreza extrema en 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

La apreciable brecha entre el desempeño necesario para erradicar la pobreza extrema y la situación de la región en años recientes es un llamado de atención: de mantenerse las tendencias actuales, no será posible que la región en su conjunto cumpla con la meta, y alcanzarla resultará todavía más difícil teniendo en cuenta las consecuencias de la pandemia en curso[27]. Por ello, es imperativo, además de defender el empleo, hacer hincapié en el crecimiento de los ingresos de los hogares de menores recursos mediante políticas redistributivas más activas y una mejor inserción laboral y productiva de los más pobres.

F. Emergencia ambiental: ¿hacia la catástrofe ambiental?

Las desigualdades de la región pueden observarse no solo en los resultados socioeconómicos sino también en la exposición a los riesgos ambientales. La crisis climática es una amenaza al bienestar humano y a la paz que enfrenta el planeta y sus consecuencias afectan sobremanera a las personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad (mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas indígenas y afrodescendientes), impone nuevos desafíos y agrava los ya existentes, lo que exige mayores esfuerzos y compromisos internacionales, regionales y nacionales. El problema central es que la velocidad del calentamiento global y sus consecuencias rebasan la capacidad de los sistemas sociales y económicos para adaptarse a ese cambio, lo que da lugar a una distribución muy regresiva de sus impactos. América Latina y el Caribe es, además, particularmente vulnerable

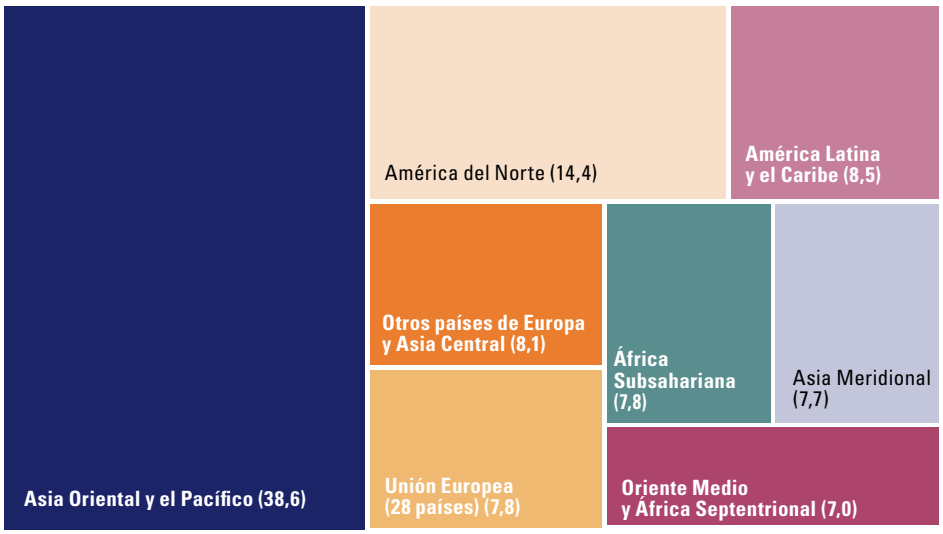
[27] Como se mencionó en el análisis del desempleo, el objetivo de este ejercicio no es estimar los cambios a corto o mediano plazo.

a los impactos del cambio climático debido a su situación geográfica y climática, su condición socioeconómica y demográfica y la elevada sensibilidad al clima de sus activos naturales, como los bosques y la biodiversidad.

En efecto, el cambio climático representa en forma cruda la desigualdad imperante en el planeta. Los países más ricos y las personas con mayor ingreso han contribuido históricamente mucho más a generar este fenómeno que los países y las personas pobres. Los países más pobres y, particularmente, los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) son más vulnerables y mucho menos resilientes ante los costos socioeconómicos asociados. Así, aunque América Latina y el Caribe genera el 8,5% de las emisiones globales, aproximadamente 7 toneladas per cápita, cifra que también es la media mundial (véase el gráfico 24), sufre en una proporción mucho mayor los efectos negativos de los fenómenos climáticos extremos. Al igual que los países centroamericanos, los PEID del Caribe experimentan en forma extrema la asimetría fundamental del cambio climático: generan el 0,36% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI), pero su vulnerabilidad es particularmente alta debido a sus condiciones socioeconómicas, geográficas y climáticas. Casi todas las islas del Caribe se ubican en el corredor de los huracanes y, naturalmente, grandes proporciones de su población y de sus actividades económicas se ubican en las zonas costeras. Los costos de recuperación después de un desastre pueden significar montos imposibles de solventar sin la cooperación internacional, en particular en las islas más endeudadas (Bárcena y otros, 2020).

En términos sectoriales, la quema de combustibles fósiles tanto para el transporte como para la generación de energía es el principal factor de emisiones en la región, al tiempo que el peso de las emisiones por el cambio de uso del suelo, la deforestación y la agricultura es mayor que en otras regiones del planeta.

Gráfico 24
Participación regional en las emisiones de gases de efecto invernadero mundiales, 2017
(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)*, FAOSTAT, 2019 y Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, D.C. [base de datos en línea] http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators.

La emergencia climática es resultado del aumento ya producido de la temperatura de alrededor de 1 °C con respecto al promedio de temperatura anterior a la revolución industrial. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (2018), un alza de entre 1,5 °C en comparación con un alza de 2 °C puede duplicar las pérdidas de especies vertebradas y plantas y triplicar la de insectos, perder hasta el 99% de arrecifes de coral, duplicar la reducción de acervos pesqueros, aumentar el número de ciudades expuestas a inundaciones, duplicar la población expuesta a estrés hídrico, reducir el rendimiento agrícola promedio mundial o aumentar la mortalidad y morbilidad asociadas a enfermedades transmitidas por mosquitos.

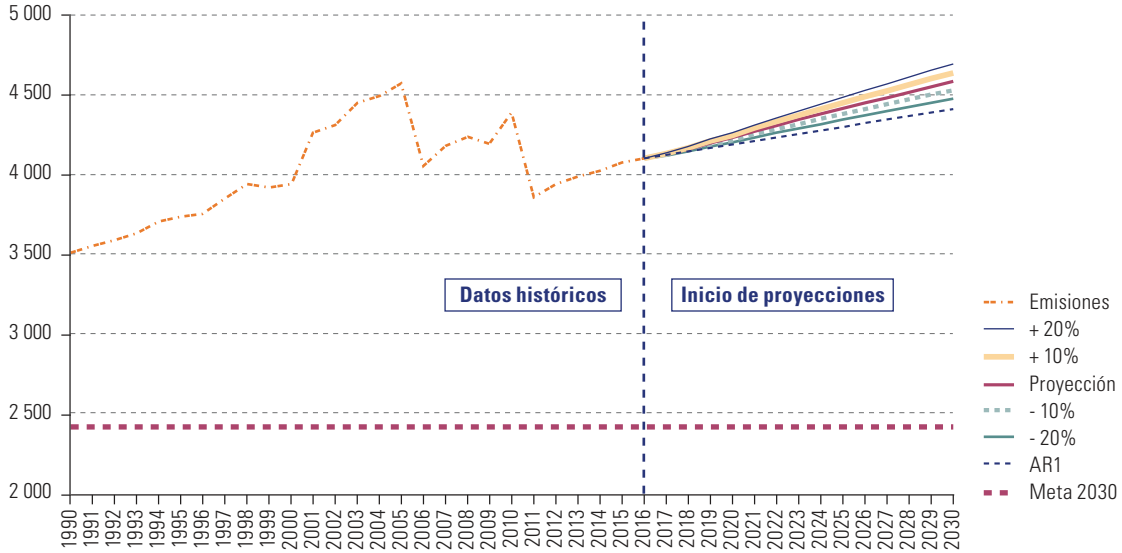
El Acuerdo de París tiene por objeto controlar las emisiones para mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C. Estabilizar el clima obliga a reducir drásticamente las emisiones. Se estima que, en 2030, las emisiones por habitante deberían reducirse de las actuales 6,8 toneladas a menos de 5 toneladas para limitar el aumento de temperatura a 2 °C, y a menos de 3 toneladas por habitante para limitar el aumento de temperatura a 1,5 °C.

Para ello es preciso que los países definan e implementen sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) y aumenten sus metas progresivamente, de modo de contribuir a los esfuerzos internacionales para asegurar un futuro sostenible. Aunque los países se han comprometido a concretar reducciones importantes mediante sus CDN, incluso en el caso de cumplirse con todos los compromisos, se está aún muy lejos de lograr el esfuerzo requerido (PNUMA, 2019). Además, los resultados del 25º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 25) no son halagüeños toda vez que la mayoría de los países que más contribuyen a las emisiones de GEI no ha mostrado el nivel de ambición requerido.

En este contexto, es importante estimar cuál será el comportamiento esperable de las emisiones totales de GEI hacia 2030, una variable clave para la acción por el clima (ODS 13). Considerando los datos de las emisiones registradas en la región entre 1990 y 2016, la tendencia muestra un aumento en las emisiones totales, siendo el período 2000-2010 el de mayores niveles de emisiones, superando las 4.500 $MtCO_2e$ en 2005. En el período siguiente a ese año, la región presenta una disminución de los niveles de CO_2 que alcanzan en 2011 las 3.800 $MtCO_2e$, cifra similar a los niveles que la región tenía en 1997. Sin embargo, en el período 2011-2016, la región mantiene una tendencia de crecimiento que se sitúa en un rango de entre 3.800 $MtCO_2e$ y 4.100 $MtCO_2e$.

Para evaluar el nivel esperable, se presenta a continuación una proyección a 2030 de la cantidad total de emisiones de GEI con base en los datos históricos de 1990-2016 (indicador complementario C-13.3) en diversos escenarios (véase el gráfico 25). Esta estimación señala una tendencia creciente de la masa total de emisiones de GEI, que se elevará por encima de las 4.300 $MtCO_2e$ a mediados del período proyectado y alcanzaría niveles máximos históricos. Esta tendencia no se altera si se considera un rango de crecimiento del PIB de entre un 10% y un 20% por encima y por debajo de la tasa histórica. Más aún, el efecto de la desaceleración del crecimiento del PIB ocasionado por el efecto de la pandemia de la COVID-19 para 2020 no repercute en el crecimiento de las emisiones de GEI a lo largo de la década siguiente, por lo que se mantendría la tendencia ascendente.

Gráfico 25
América Latina y el Caribe: emisiones de gases de efecto invernadero, 1990-2030
(En $MtCO_2$ equivalente)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, SDG Indicators Global Database [en línea] http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.
Nota: AR1 - modelo autorregresivo de orden 1.

A estos resultados prospectivos deben hacerse tres observaciones:

i) En primer lugar, la trayectoria estimada aún está lejos de la recomendación del IPCC de reducir al 45% las emisiones de GEI para cumplir los compromisos del Acuerdo de París. De acuerdo con ella, las emisiones totales de la región deberían converger hacia 2030 a una masa absoluta de aproximadamente 2.414 $MtCO_2$ equivalente.

ii) En segundo lugar, si bien la tasa de crecimiento del PIB explica la emisión total de GEI, la composición sectorial de ese crecimiento es clave. En efecto, a los sectores de energía y de agricultura corresponde el 68% de las emisiones totales registradas en 2016: sus tasas de crecimiento sectorial tendrán una elevada incidencia en la trayectoria de las emisiones de GEI totales.

iii) Finalmente, que la brecha entre la recomendación del IPCC y las emisiones totales efectivas proyectadas no tienda a cerrarse e incluso tienda a ampliarse en la siguiente década es preocupante. Esto refuerza el carácter crítico de la necesidad de cambio en los patrones productivos y en el consumo de la región, especialmente de los países cuyo peso es determinante desde el punto de vista económico, social y ambiental para la región.

Enfrentar el cambio climático requiere un cambio acelerado de los modelos de desarrollo, hasta ahora cimentados en el uso de los combustibles fósiles, donde nuevos sectores asociados al transporte sostenible y la electromovilidad, las energías renovables, la bioeconomía de alto contenido tecnológico, los sectores asociados a la economía circular, la digitalización de la economía y la sociedad, y las ciudades inteligentes puedan guiar las acciones público-privadas para lograr el necesario impulso hacia la sostenibilidad.

El efecto tecnológico, cada vez más favorable, junto al potencial regulatorio o de políticas son esenciales para ese cambio. Al mismo tiempo, hoy es más claro que nunca que el cambio no puede

ser hecho por un solo actor. La emergencia exige la inclusión de todos los actores en la toma de decisiones y su participación como parte de la solución. Esto incluye no solo al gobierno en todos sus niveles, sino también al sector académico, la sociedad civil y el sector privado.

Es necesario avanzar urgentemente en los temas no resueltos en las negociaciones internacionales y asegurar que la transición hacia sociedades descarbonizadas se realice de manera equitativa entre los países desarrollados y en desarrollo, y entre las generaciones presentes y futuras. En el nivel local deberán establecerse las bases de un acuerdo social que defina las cargas a asumir por los diversos sectores de la sociedad de manera de resguardar los derechos fundamentales de las personas, los grupos más vulnerables y las generaciones futuras.

G. El dispar avance de los ODS: riesgo para la integralidad de la Agenda 2030

Los escenarios presentados respecto de las dinámicas esperables sobre el desempleo, la reducción de la pobreza extrema y las emisiones de GEI encienden señales de alerta sobre la posibilidad de que no se alcancen algunas de las metas cruciales de los ODS. En respuesta a esas señales, a continuación se presentan los resultados de ejercicios de simulación para 72 series estadísticas de los indicadores de los ODS a nivel regional y se los ordena de acuerdo con la posibilidad de que se alcancen las metas en 2030 según las tendencias en curso, con o sin intervenciones significativas de política pública. Es importante tener en cuenta que el análisis se realiza a nivel de la serie estadística del indicador y no del ODS; por lo tanto, para un mismo ODS puede haber indicadores y series en diferente situación según los umbrales definidos por las metas de 2030 (véase el anexo 1). Por otro lado, la falta de datos no permite un análisis exhaustivo de todas las metas de un Objetivo dado.

Las simulaciones cuyos resultados se resumen en el cuadro 7 dan continuidad al ejercicio de simulación sobre la consecución de los ODS en América Latina y el Caribe (Simulation exercise for SDG attainment in Latin America and the Caribbean), presentado por la CEPAL en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en 2019 y lo amplían de acuerdo con los siguientes elementos:

- Se cuadruplicó el número de series analizadas de 18 a 72.
- Se han incluido indicadores para todos los ODS, supliendo carencias del documento mencionado para dos de ellos.
- De las 72 series analizadas, 69 pertenecen al conjunto de los 150 indicadores 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 CEPAL (véase CEPAL, 2019c). Esto representa el 43% de los indicadores del marco regional que pudieron ser proyectados según la información disponible.
- El ejercicio permitió evaluar la tendencia para 49 metas, es decir, el 53% de las metas cubiertas por los indicadores priorizados para la región.
- Más de la mitad de las series estudiadas (38 de 72) se centran en cinco Objetivos: ODS 1 (fin de la pobreza), ODS 3 (salud y bienestar), ODS 4 (educación de calidad), ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), de acuerdo con la disponibilidad de datos que permitió hacer el ejercicio de proyección.
- Cuatro Objetivos —ODS 10 (reducción de las desigualdades), ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles), ODS 12 (producción y consumo responsables) y ODS 13 (acción por el clima)— cuentan con una sola serie.

- Los modelos proyectivos utilizados están asociados a la naturaleza del indicador, la disponibilidad de información secundaria que permitió generar escenarios y la robustez de los datos disponibles. Las proyecciones de esos indicadores se realizaron mediante un modelo econométrico de datos de panel o modelos autorregresivos, sobre la base de la revisión de la literatura asociada al fenómeno medido, estadísticas descriptivas y la selección de pruebas de significación estadística.

Cuadro 7
Cantidad de series estadísticas de los indicadores de los ODS según situación respecto de los umbrales definidos por las metas en 2030

ODS	Alcanzó la meta	La alcanzaría con la tendencia actual	La alcanzaría con intervención de políticas públicas	La alcanzaría solo con una fuerte intervención de políticas públicas	Está estancado	Está en retroceso	Total
1		2	1	2	2		7
2			1	1	2	1	5
3	3	1		3	2		9
4		2	2	2	1		7
5			1	1	2		4
6		1			2		3
7		1			2		3
8		1	1	3	3		8
9		2			4	1	7
10					1		1
11				1			1
12					1		1
13						1	1
14	1				1		2
15		2	2			1	5
16					2		2
17		3			2	1	6
Total	4	15	8	13	27	5	72

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Se incluyen tres series estadísticas no priorizadas para la región.

Los resultados muestran una marcada heterogeneidad entre las dinámicas de las 72 series analizadas que se detallan a continuación. En todos los casos, aunque hay grandes diferencias entre países, este ejercicio se centra en el nivel regional.

- En 4 series (2 Objetivos: ODS 3 (salud y bienestar) y ODS 14 (vida submarina)), la región ya ha alcanzado las metas. Solo en el caso de estos dos ODS y en el del ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles), ninguna serie de las analizadas se encuentra en situación de estancamiento o retroceso.
- En 15 series (9 Objetivos), cabe esperar que se alcancen las metas si se mantienen las tendencias en curso.

- En 21 series (8 Objetivos), la tendencia es la correcta, pero las metas solo se alcanzarían con intervenciones adicionales de políticas públicas; en el caso de 13 de ellas (7 ODS), se considera que la intervención en cuestión debería ser de alta intensidad.
- En 32 series (16 Objetivos), las tendencias observadas no van en la dirección que define la meta, por lo que se estima que las metas no se cumplirían, ya sea porque, en 27 de ellas, la tendencia muestra un estancamiento en los avances o porque, en 5 de ellas, la tendencia es de retroceso, alejándose de las metas.
- En resumen, en un 27% de las series, la tendencia es positiva; en el 29%, es imprescindible implementar acciones de política para alcanzar las metas, y, en el 44%, la tendencia es de estancamiento o retroceso, por lo que resulta imperioso aplicar acciones correctivas para revertir la tendencia.
- Entre las series que presentan un escenario positivo para 2030, destacan las vinculadas a la reducción de la pobreza según el umbral internacional de pobreza extrema, mortalidad materna, partos atendidos por personal sanitario especializado, mortalidad de niños menores de cinco años, acceso a nivel terciario de educación, defecación al aire libre, acceso a la electricidad, acceso a una cuenta en una institución financiera, número de investigadores, cobertura de red móvil (2G), áreas de biodiversidad marina clave protegidas, área de humedales, índice de la lista roja de especies amenazadas, servicio de la deuda, abonados a Internet de banda ancha fija, y usuarios de Internet.
- Las series que necesitan intervenciones adicionales de política se refieren a población y población ocupada en situación de pobreza extrema según los estándares regionales, desnutrición, retraso del crecimiento, nuevas infecciones por el VIH, tuberculosis, malaria, competencia mínima en matemáticas, participación en enseñanza organizada preescolar, alfabetización, escuelas con acceso a Internet, mujeres en los parlamentos nacionales y en cargos directivos, informalidad laboral en el empleo no agrícola, desempleo, lesiones ocupacionales fatales, población en barrios marginales, y biodiversidad marina y terrestre clave protegida.
- Los mayores esfuerzos de implementación de acciones de política se deben dar en las series estancadas o en retroceso respecto de la meta esperada; por ejemplo, población cubierta por programas de seguridad social, gasto público en educación, niños con sobrepeso moderado o grave, uso de fertilizantes y plaguicidas, prevalencia y mortalidad del VIH/sida, formación docente organizada del profesorado, femicidio, mujeres en puestos gerenciales altos y medios, acceso a servicios de agua potable y servicios de saneamiento, energía renovable, intensidad energética, crecimiento anual del PIB por habitante y persona ocupada, jóvenes que no estudian, no tienen empleo, no reciben capacitación y no realizan trabajo doméstico no remunerado de manera exclusiva, valor agregado manufacturero, empleo del sector manufacturero, emisiones de dióxido de carbono, gasto en investigación y desarrollo, valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta, participación del empleo en el PIB, consumo material interno por unidad de PIB, emisiones de gases de efecto invernadero, área de manglares y bosques, víctimas de homicidio intencional y de trata de personas, ingresos totales del gobierno, presupuesto nacional financiado por impuestos internos, y recursos para fortalecer la capacidad estadística de los países en desarrollo.

Por su parte, la pandemia de la COVID-19 tiene efectos sobre las proyecciones y los escenarios propuestos en algunas áreas del desarrollo. Si el PIB regional disminuye se verá afectada la tendencia en algunas series, que presentarán retrocesos o estancamientos en los próximos dos años. Si bien algunas series parecen recuperarse, retomando los valores proyectados al final del período analizado en consonancia con el escenario anterior a la pandemia (por ejemplo, mortalidad materna, mortalidad

de niños menores de cinco años, acceso a electricidad, desempleo, áreas de biodiversidad de agua dulce y servicio de la deuda), algunas sufren el impacto a más largo plazo, en detrimento del escenario previsto sin los efectos de la COVID-19 (pobreza extrema según estándares regionales, VIH/sida, servicios de saneamiento y valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta).

Estos elementos, evaluados en el contexto de los riesgos predominantes en los escenarios mundial y regional, llevan a resaltar los siguientes cuatro mensajes respecto de la implementación de la Agenda 2030, sobre los que la CEPAL ya puso el énfasis en su ejercicio de simulación sobre la consecución de los ODS en América Latina y el Caribe *(Simulation exercise for SDG attainment in Latin America and the Caribbean).*

- La integralidad de la Agenda 2030 está en riesgo. Mientras unas pocas metas ya se han cumplido a nivel regional, otras solo serían alcanzables con mayores intervenciones de política, y otras parecen inalcanzables.
- Las políticas para implementar la Agenda 2030 son más imprescindibles que nunca, dado que las tendencias de muchos indicadores muestran que las metas de varios ODS no se alcanzarían.
- Evaluar los efectos de esas políticas es crucial para determinar si efectivamente están revirtiendo las tendencias negativas y reforzando las tendencias positivas. Sobre la base de una adecuada retroalimentación, se podrían realizar los ajustes necesarios ante los cambios en los contextos interno y externo.
- El nuevo escenario mundial en tiempos de la COVID-19 refuerza la necesidad de implementar acciones urgentes que impidan el incremento de los rezagos en el logro de las metas y el retroceso en el caso de aquellas en las que la región va bien encaminada.

H. Conclusión: hacia un decenio de acción y resultados

La información examinada en este documento muestra que el contexto internacional y la realidad latinoamericana y caribeña se han vuelto más difíciles para avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El mundo que existía cuando se aprobó la Agenda 2030 en 2015 hoy parece lejano. En el escenario internacional actual, la desaceleración del crecimiento económico, la creciente desigualdad y la débil respuesta a la emergencia ambiental se han traducido en un fuerte resurgimiento de las tendencias proteccionistas, posiciones nacionalistas extremas y un debilitamiento de las instituciones y las reglas del multilateralismo. Incluso, como se refleja con gran intensidad en el debate ambiental, cada vez aumenta más la brecha entre las demandas de la sociedad y la eficacia de la respuesta institucional, tal como quedó de manifiesto en los poco ambiciosos resultados de la COP 25. Más recientemente, casi la totalidad de las respuestas a la pandemia han sido de alcance exclusivamente nacional o local, aun en el seno de procesos avanzados de integración económica y social, como es el caso de la Unión Europea. La carencia de una visión que trascienda lo nacional ha obstaculizado la puesta en marcha de acciones multilaterales y ha reflejado un muy limitado alcance de la solidaridad internacional. Sin embargo, la declaración de la cumbre virtual de líderes del G20 sobre la COVID-19 celebrada el 26 de marzo de 2020 puede indicar la existencia de un movimiento positivo hacia una cooperación internacional más sólida[28].

Ante un escenario mundial incierto y poco proclive a la cooperación internacional, las débiles y heterogéneas tendencias en materia de avances de los ODS, implementación de la Agenda 2030 y respuesta a la pandemia muestran que los países de la región aún no han respondido con la intensidad y la rapidez que impone la dinámica mundial. Las respuestas económicas no han revertido el casi

[28] Véase [en línea] https://www.gov.uk/government/news/g20-leaders-summit-statement-on-covid-19-26-march-2020.

nulo crecimiento del PIB por habitante y la concomitante creación de empleos, que es débil, en la que puede ser una nueva década perdida para la región. Este débil desempeño no debe repetirse al encarar medidas para impulsar la recuperación de las economías una vez superada la fase sanitaria de la actual coyuntura, en la que la expansión de la demanda del consumo de masas y la inversión pública en infraestructura serán fundamentales para reducir la capacidad productiva ociosa y abrir expectativas más favorables para la inversión empresarial.

Para responder al momento actual, la CEPAL propone implementar el siguiente conjunto de acciones estrechamente vinculadas entre sí:

- un fuerte estímulo fiscal coordinado internacionalmente para apoyar los servicios de salud y proteger los empleos y los ingresos de la población en general;
- el mantenimiento en operación de las cadenas internacionales de suministro, particularmente las de medicinas y equipos médicos, alimentos y energía;
- el fortalecimiento de mecanismos para asegurar la liquidez de las empresas, las cadenas de pagos y la estabilidad del sistema financiero;
- el aplazamiento del servicio de la deuda externa de países muy endeudados para aumentar su espacio fiscal, y
- nuevos instrumentos financieros para apoyar directamente a los países que cuentan con poco o nulo espacio fiscal.

En el diseño y puesta en marcha de todos estos instrumentos, las organizaciones multilaterales y la cooperación internacional deben desempeñar un papel fundamental.

En conclusión, América Latina y el Caribe debe enfrentar la pandemia de la COVID-19 en una situación en la que su crecimiento económico ha sido insuficiente para reducir la pobreza —y más aún la extrema pobreza— y aumentar el empleo al ritmo que necesitan sus sociedades sin hacer frente a una seria restricción externa de la balanza de pagos e incrementar las emisiones de gases de efecto invernadero a niveles incompatibles con los compromisos ambientales asumidos. Por ello, en un contexto de acelerado cambio tecnológico y lucha geopolítica por la hegemonía global, la región no tiene otra opción estratégica más que avanzar en un gran impulso inversor para la sostenibilidad, es decir, una estrategia de diversificación de su estructura económica y de integración productiva y comercial, al tiempo que aumenta sus acciones de adaptación y mitigación de la emergencia ambiental, antes de que se transforme en una catástrofe ambiental, y refuerza las políticas para combatir la pobreza, la desigualdad y la cultura del privilegio, lo que permitiría cerrar el círculo virtuoso de crecer para igualar e igualar para crecer.

La pandemia de la COVID-19 debe conducir a nuevas formas de globalización y geopolítica. Es una oportunidad para recordar los beneficios del multilateralismo y fortalecer las acciones para avanzar hacia el nuevo modelo de desarrollo sostenible e inclusivo propugnado por los ODS de la Agenda 2030. La Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible debe ser una instancia fértil para que la región acelere sus esfuerzos para avanzar en un decenio de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible, que permita superar los modelos que debilitaron la capacidad de respuesta ante la presente crisis sanitaria y humanitaria.

Bibliografía

Abramo, L., S. Cecchini y H. Ullmann (2020), "Enfrentar las desigualdades en salud en América Latina: el rol de la protección social", *Ciência & Saúde Coletiva*, en prensa.

Banco Mundial (2020), World Development Indicators [en línea] https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators.

Bárcena, A. y J. Samaniego (2020), *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: retos y oportunidades para el desarrollo*, Libros de la CEPAL, N° 160 (LC/PUB.2019/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por aparecer.

Bell, D. (2017), "Political realism and international relations", *Philosophy Compass*, vol.12, N° 2.

Chang, H. J. (2008), *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*, Bloomsbury Press.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019a), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/25-P), Santiago, diciembre.

___(2019b), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/20-P), Santiago, noviembre.

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

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

___(2019e), *Panorama Social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.

___(2019f), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago.

___(2018a), *La Unión Europea y América Latina y el Caribe: estrategias convergentes y sostenibles ante la coyuntura global* (LC/TS.2018/56/Rev.1), Santiago.

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

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

___(2018d), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2018/17-P), Santiago.

___(2017), *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.

___(2014), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2604), Santiago.

___(2012), *La Unión Europea y América Latina y el Caribe: inversiones para el crecimiento, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental* (LC/L.3535/Rev.1), Santiago.

___(2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3), Santiago, mayo.

CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2017), "Ejercicio de adecuación histórica de la carencia por acceso a la seguridad social 2016 a la serie 2010-2014", *Nota Técnica,* N° 2, Ciudad de México, agosto.

Erten, B. y J. A. Ocampo (2012), "Super-cycles of commodity prices since the mid-nineteenth century", *DESA Working Paper*, N° 110 (ST/ESA/2012/DWP/110), Nueva York, Naciones Unidas.

FAO/PMA (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Programa Mundial de Alimentos) (2019), *Strengthening School Feeding Programmes: FAO and WFP joint work in Latin America and the Caribbean,* Panamá.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2016), *Perspectivas de la economía mundial. Demanda reprimida: síntomas y remedios*, Washington, D.C., octubre.

Hirschman, A. (1945), *National Power and the Structure of Foreign Trade*, University of California Press.

IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) (2018), *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5 °C above Pre-industrial Levels and related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty*, Ginebra.

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.

Loecker, J. y J. Eeckhaut (2017), "The rise of market power and the macroeconomic implications", *NBER Working Paper*, N° 2368 [en línea] http://www.janeeckhout.com/wp-content/uploads/RMP.pdf.

Macrotrends (2020), *Latin America & Caribbean Unemployment Rate 1991-2020* [en línea] https://www.macrotrends.net/countries/LCN/latin-america-caribbean-/unemployment-rate.

Naciones Unidas (2020), SDG Indicators [en línea] https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/.

___(2017), *World Economic Situation and Prospects*, Nueva York.
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2019), *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, París, OECD Publishing.
OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), *Panorama Laboral 2019: América Latina y el Caribe*, Lima, enero.
___(2016), *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*, Lima.
OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2019a), *Salud universal en el siglo XXI: 40 años de Alma-Ata. Informe de la Comisión de Alto Nivel,* Washington, D.C.
___(2019b), *Indicadores básicos 2019: tendencias de la salud en las Américas,* Washington, D.C.
PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2019), *Emissions Gap Report*, Nairobi.
UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), "Interrupción educativa y respuesta de cara al COVID-19" [en línea] https://es.unesco.org/themes/educacion-situaciones-crisis/coronavirus-cierres-escuelas [fecha de consulta: 18 de marzo de 2020].
UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), "COVID-19: más del 95 por ciento de niños, niñas y adolescentes está fuera de las escuelas en América Latina y el Caribe" [en línea] https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/covid-19-mas-del-95-por-ciento-de-ninos-y-ni%C3%B1as-esta-fuera-de-las-escuelas

Anexos

Anexo 1
Indicadores analizados para evaluar la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

	Alcanzó el umbral establecido por la meta
	Alcanzaría la meta con la tendencia actual
	Alcanzaría la meta con intervención de políticas públicas
	Alcanzaría la meta solo con una fuerte intervención de políticas públicas
	Está estancado con respecto a la meta
	Está en retroceso con respecto a la meta

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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)	1.1.1.(a) Población que vive con menos de 1.9 dólares por día (porcentaje)[1]
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	P- 1.1.1.(a) Población en situación de pobreza extrema (porcentaje)
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)	1.1.1.(b) Población empleada por debajo de la línea internacional de pobreza, por sexo y edad (porcentaje)
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	P- 1.1.1.(b) Población ocupada en situación de pobreza extrema (porcentaje)
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)	1.1.1.(c) Población que vive con menos de 3.2 dólares por día (porcentaje)
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	1.3.1.(a) Proporción de la población cubierta por programas de protección social (porcentaje)
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)	1.a.2. 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	2.1.1.(a) Prevalencia de desnutrición (porcentaje)

[1] El Banco Mundial definió la "línea internacional de pobreza" en 1,90 dólares por día a precios internacionales de 2011.

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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	2.2.1. Proporción de niños con retraso del crecimiento moderado o grave (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	2.2.2 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)	2.2.2.(a) 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)	C-2.4.A 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)	C-2.4.B Consumo aparente de plaguicidas por tipo (herbicidas, insecticidas o funguicidas)
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 Razón de mortalidad materna	3.1.1. 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	3.1.2. 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	3.2.1. Tasa de mortalidad de niños menos de 5 años, por sexo (muertes por cada 1.000 nacidos vivos)
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	3.2.2. Tasa de mortalidad neonatal (muertes por cada 1.000 nacidos vivos)
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	3.3.1. Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo y edad (por cada 1.000 habitantes no infectados)
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	3.3.2. 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	3.3.3. Incidencia de la malaria por cada 1.000 habitantes en riesgo (por cada 1.000 habitantes)

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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	C-3.3A Tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre la población de 15 a 49 años (porcentaje de la población entre 15 y 24 años de edad)
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.b Mortalidad por VIH/SIDA, desglosada por sexo	C-3.3B Mortalidad por VIH/SIDA, desglosada por sexo (número de muertes)
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	4.1.1.(a) 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	4.2.2 Tasa de participación en enseñanza organizada (un año antes de la edad oficial de entrada a primaria) (porcentaje)
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	C-4.3 Tasa bruta de matrícula de nivel terciario (porcentaje)
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	4.5.1.(a) Índice de paridad de género de maestros entrenados. Secundaria (razón)
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	C-4.6 (a) Tasa de alfabetización de las personas de 15 años y más de edad (porcentaje)
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 con acceso a a) electricidad, b) Internet con fines pedagógicos, c) computadoras con fines pedagógicos, d) infraestructura y materiales adaptados a los estudiantes con discapacidad, e) suministro básico de agua potable, f) instalaciones de saneamiento básicas separadas por sexo y g) instalaciones básicas para el lavado de manos (según las definiciones de los indicadores WASH)	4.a.1.(a) Escuelas con acceso a internet para propósitos pedagógicos. Final de la secundaria baja (porcentaje)
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 del profesorado de educación a) preescolar, b) primaria, c) secundaria inferior y d) secundaria superior 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	4.c.1.(a) 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. Final de la secundaria inferior (porcentaje)
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)	C-5.2 Tasa de femicidio (homicidios de mujeres de 15 años y más de edad, asesinadas por razones de género, por cada 100.000 mujeres)

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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	5.5.1.(a) 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	5.5.2.(a) Proporción de mujeres en cargos 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	5.5.2.(b) 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	6.1.1. Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura, zonas urbanas/rurales (porcentaje)
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	6.2.1.(a) Proporción de población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de forma segura, zonas urbanas/rurales (porcentaje)
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	6.2.1.(b) Proporción de población que practica la defecación al aire libre, urbana/rural (porcentaje)
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	7.1.1. Proporción de la población que tiene acceso a la electricidad (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	7.2.1. 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	7.3.1. Nivel de intensidad energética de la energía primaria (megajoules en paridad del poder adquisitivo en dólares constantes de 2011)
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	8.1.1. 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	8.2.1. 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 en el sector no agrícola, desglosada por sexo	8.3.1. Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, desglosada por sexo (porcentaje)
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	8.5.1.(a) Remuneraciones de los administradores por hora promedio (dólares a precios constantes)

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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	8.5.2.(a) Tasa de desempleo (población de 15 años y más) (porcentaje)
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	C-8.6 Jóvenes de 15 a 24 años de edad que no estudian ni trabajan ni realizan labores del hogar (o no integran la PEA), según sexo (porcentaje)
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	8.8.1.(a) Lesiones ocupacionales fatales de los empleados, por sexo y situación migratoria (por cada 100.000 empleados), total de personas
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	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 (porcentaje de adultos de 15 años y más)
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	9.2.1.(a) 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	9.2.2. 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 CO_2 por unidad de valor añadido	9.4.1.(a) Emisiones de dióxido de carbono de la combustión de combustible (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	9.5.1. Gastos en investigación y desarrollo en proporción al 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	9.5.2. Número de investigadores (en equivalente a tiempo completo) (por cada 1.000.000 habitantes)
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	9.b.1. Proporción del valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta en el valor añadido total (porcentaje)

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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 2020	9.c.1 Proporción de la población con cobertura de red móvil, desglosada por tecnología	9.c.1.(a) Proporción de la población con cobertura de red móvil, 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	10.4.1. Participación del empleo en el PIB, definido como salarios y transferencias de protección social (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	11.1.1.(a) 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	12.2.2.(a) Consumo material interno por unidad de PIB (kilogramos por dólar estadounidense constante de 2010)
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)	C-13.3.(a) Total de emisiones de gases de efecto invernadero ($MtCO_2e$)
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	C-14.2 Área de manglares (miles de hectáreas)
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	14.5.1.(a) 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 de bosques como proporción de la superficie total	15.1.1. Área de bosques (porcentaje del área total)
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)	C-15.1B Área de humedales incluidos en la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar)
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	15.1.2.(a) 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	15.1.2 Proporción de lugares importantes para la biodiversidad terrestre y del agua dulce incluidos en zonas protegidas, desglosada por tipo de ecosistema	15.1.2.(b) Proporción promedio de áreas de biodiversidad de agua dulce claves cubiertas por áreas protegidas (porcentaje)

ODS	Meta	Indicador	Serie utilizada
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	15.5.1. Índice de la lista roja (índice)
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	16.1.1. Número de víctimas de homicidio intencional por 100.000 habitantes, ambos sexos (víctimas por 100.000 habitantes)
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	16.2.2. Víctimas detectadas de trata de personas, todas las edades, ambos sexos (número)
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	17.1.1.(a) 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	17.1.2. Proporción del presupuesto nacional financiado por impuestos internos (porcentaje del PIB)
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	17.4.1. 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	17.6.2 Número de abonados a Internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad	17.6.2. Número de abonados a Internet de banda ancha fija, cualquier velocidad (número)
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	17.8.1. Usuarios de Internet por cada 100 habitantes (por cada 100 habitantes)
17	17.19 De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo	17.19.1 Valor en dólares de todos los recursos proporcionados para fortalecer la capacidad estadística de los países en desarrollo	17.19.1. Valor en dólares de todos los recursos proporcionados para fortalecer la capacidad estadística de los países en desarrollo (dólares corrientes de los Estados Unidos)

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

Anexo 2

Metodología para el cálculo de las proyecciones de los indicadores seleccionados de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Los modelos proyectivos de los indicadores seleccionados están asociados a la propia naturaleza del indicador, a la disponibilidad de información secundaria que permitió la generación de distintos escenarios, y a la robustez de los datos disponibles. Las proyecciones de esos indicadores se llevaron a cabo mediante un modelo econométrico de datos de panel, sobre la base de la revisión de la literatura, un conjunto de estadísticas descriptivas y la selección de distintas pruebas de significación estadística.

En el caso de los indicadores con suficiente información, que se proyectaron mediante un modelo de datos de panel, se definió la especificación más adecuada y, para ello, se estimaron las regresiones a través de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), efectos aleatorios y efectos fijos. Posteriormente, se realizó la prueba de Hausman para elegir, por un lado, entre el modelo de efectos fijos y aleatorios, y por el otro, la prueba de Breusch-Pagan, para decidir entre el modelo de efectos aleatorios y el MCO.

En el caso de los indicadores para los que se contaba con poca información o las variables explicativas seleccionadas no resultaron ser significativas, se omitió la regresión de datos de panel y se seleccionó una de las siguientes metodologías: i) cambio promedio porcentual anual del indicador, considerando el período que mejor se ajustaba a la trayectoria de la serie; ii) mejor aproximación logarítmica de: $y=\alpha+\beta\, ln\,(t)$, que se estimó mediante el MCO, siendo y el subindicador y t, el tiempo, o iii) modelo autorregresivo.

Una vez que se estimaron las regresiones, se emplearon los coeficientes para generar las proyecciones, con escenarios con alta probabilidad de ocurrencia de las variables explicativas, para asignarles valores hasta 2030. Para esas variables, las proyecciones se realizaron utilizando la tendencia, el cambio promedio o el cambio a tasas crecientes/decrecientes, o manteniendo la variable constante, según se adaptara mejor a la serie observada.

Para generar la proyección del indicador, con un modelo de datos de panel, se consideraron los coeficientes estimados y las variables explicativas proyectadas para 2030. Una vez realizada la proyección, utilizando los escenarios más probables, se eligió una variable explicativa, dependiendo de cada indicador, para proyectar cuatro escenarios adicionales bajo el supuesto de crecimientos un 10% y un 20% superiores e inferiores al crecimiento proyectado de la variable elegida. Además de las cinco proyecciones (base, +/- 10% y 20%), se realizó una proyección utilizando un modelo autorregresivo. Asimismo, se realizó la prueba de Dickey-Fuller sobre el indicador a proyectar para verificar que la serie no tuviera problemas de estacionalidad. Una vez hecha la prueba, se utilizó un modelo autorregresivo de orden uno, en el caso de que la serie a proyectar no contara con una raíz unitaria, y un modelo autorregresivo de orden uno con una diferencia, en el caso de que el indicador presentara una o más raíces unitarias.

El mundo se encuentra ante una crisis humanitaria y sanitaria sin precedentes en el último siglo. La enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha golpeado a economías debilitadas por el lento crecimiento y el aumento de la desigualdad. Ante la incertidumbre sobre el alcance de la pandemia, las economías y las sociedades se cierran y paralizan. Los efectos de corto e, incluso, mediano plazo pueden ser devastadores. La región de América Latina y el Caribe enfrenta esta crisis en una situación de crecimiento económico insuficiente para reducir la pobreza y aumentar el empleo al ritmo que necesitan sus sociedades. En este contexto, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) siguen más vigentes que nunca.

En este documento se examinan las tendencias económicas, sociales y ambientales que inciden en la implementación de los ODS en la región y se evalúa el avance hacia la consecución de sus metas mediante 72 series estadísticas. En todos los análisis se destacan los efectos de la COVID-19.

El examen que se realiza concluye que la integralidad de la Agenda 2030 está en riesgo pues, mientras unas pocas metas se han logrado, muchas solo podrían alcanzarse con marcadas intervenciones de política y otras parecen inalcanzables. La región debe acelerar sus esfuerzos en un decenio de acción y resultados y superar los modelos que debilitaron su capacidad de respuesta.

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org