



# Desarrollo en Transición en América Latina en tiempos de la COVID-19

*Sebastián Nieto Parra*

Jefe para América Latina y el Caribe del Centro de Desarrollo de la OCDE

sebastian.nietoparra[@]oecd.org

*Rita da Costa*

Analista política en el Centro de Desarrollo de la OCDE

rita.dacosta[@]oecd.org

## Resumen

El objetivo de este artículo es abordar, bajo la lente del enfoque de Desarrollo en Transición, las acciones que la región deberá llevar a cabo para mejorar el bienestar de toda la ciudadanía en la era post-COVID. El enfoque de Desarrollo en Transición nos recuerda la importancia de ir más allá del PIB y adoptar criterios multidimensionales para salir de las trampas del desarrollo. Una cooperación internacional reforzada es imprescindible en este sentido. Este artículo subraya la utilidad de impulsar dicho enfoque para garantizar la implementación de un contrato social renovado, apoyado en una cooperación internacional facilitadora basada en nuevos mecanismos y nuevas prácticas que tengan en cuenta: las megatendencias globales, las interconexiones crecientes entre las políticas públicas nacionales y el ámbito internacional, y la necesidad de generar mayores capacidades domésticas para la recuperación post-COVID, gracias a diálogos entre pares, intercambio de conocimiento y acciones colectivas innovadoras para enfrentar retos comunes.

## Palabras clave

Contrato social, cooperación internacional, desarrollo en transición, trampas del desarrollo.

## Abstract

This article analyzes, under the “Development in Transition” approach, the actions that the region must take to improve the well-being of all citizens in the post-COVID era. The “Development in Transition” approach underlines the importance of going beyond GDP, and the need to adopt multidimensional approaches to overcome development traps. In this sense, strengthened international cooperation is essential. This article highlights the usefulness of promoting the “Development in Transition” approach to guarantee the implementation of a renewed social contract, based on international cooperation that promotes new mechanisms and new practices that involve: global megatrends, growing interconnections between national public policies and the international arena, and the need to generate greater domestic capacities for post-COVID recovery. To face the common remains, it is essential to promote dialogue between peers, the exchange of knowledge and innovative collective actions.

## Keywords

Social contract, international cooperation, development in transition, development traps

## Sebastián Nieto Parra

Doctor en Economía de Sciences Po París. Es jefe para América Latina y el Caribe del Centro de Desarrollo de la OCDE. Está a cargo del informe *Latin American Economic Outlook* (LEO), de los estudios multidimensionales sobre América Latina y del reporte *Estadísticas Tributarias de América Latina y el Caribe*. Ha trabajado como economista sénior para América Latina en el Grupo Santander y fue funcionario del Banco Central y del Ministerio de Hacienda de Colombia. Completó sus estudios de posgrado en economía en Sciences Po Paris y Toulouse School of Economics (Francia).

## Rita da Costa

Es analista política en la Oficina del director del Centro de Desarrollo de la OCDE. Se incorporó a la OCDE en noviembre de 2007, tras haber trabajado en la Misión Permanente de España ante la OMT / UNCTAD en Ginebra como Joven Profesional del ICEX (programa del Ministerio de Industria de Turismo y Comercio Exterior de España). Licenciada en Economía por la Universidad de Salamanca, es máster en Comercio Internacional por la Sorbona (París I).

Con la colaboración de

*fundación*



## 1. Introducción<sup>1</sup>

América Latina y el Caribe (ALC) está atravesando una crisis socioeconómica sin precedentes. La pandemia COVID-19 y las medidas implementadas para disminuir el contagio han impactado significativamente en la región, y más que en cualquier otra región emergente o en desarrollo. Como consecuencia de la crisis, ALC finalizó 2020 con el peor comportamiento económico registrado desde el siglo XXI. Los efectos sociales a raíz de la pandemia y la contracción económica son contundentes. Efectivamente, los grupos vulnerables han sido particularmente afectados, recordando el efecto asimétrico de las crisis que suelen tener mayores impactos en los hogares, trabajadores y empresas más dependientes del ingreso diario y no cubiertas por los beneficios de los regímenes formales (OCDE, 2020). Se estima que en 2020, 202 millones de personas se encontraban en estado de pobreza, 22 millones más que en el año anterior, de las cuales 78 millones se hallarían en estado de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019 (CEPAL, 2020).

El enfoque de Desarrollo en Transición (DiT, por sus siglas en inglés) —analizado en el informe conjunto entre el Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y la Comisión Europea, *Perspectivas económicas de América Latina 2019* (OCDE et al., 2019)— es útil para comprender los retos de salida de la crisis de la COVID-19 y la estrategia a seguir para una recuperación sostenible e incluyente en la región. Más que nunca esta crisis nos hace reflexionar sobre el concepto de desarrollo, las estrategias que los países deben adoptar y la función de la cooperación internacional para facilitar estos esfuerzos. Todo esto bajo un enfoque multidimensional que permita avanzar hacia los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Frente a un contexto cambiante, tanto en el plano nacional como global, el DiT destaca la necesidad de aumentar las capacidades institucionales internas y adoptar modalidades más innovadoras de cooperación internacional para el desarrollo, además de redefinir la gobernanza basada en la inclusión, para que países de distintos niveles de ingresos cooperen en pie de igualdad. Esto debería favorecer tanto los objetivos nacionales de desarrollo como los esfuerzos internacionales para promover los bienes públicos regionales y mundiales. Esta estrategia es necesaria por varias razones. En primer lugar, a medida que la región avanzaba hacia mayores grados de desarrollo, han aparecido nuevos retos y se deben afrontar por lo tanto las trampas

---

<sup>1</sup> Este documento se enmarca en el programa de trabajo de la Fundación Carolina auspiciado por la Fundación ICO: “Relanzar la cooperación entre América Latina y la Unión Europea: autonomía estratégica y recuperación verde y social en el escenario pospandemia”. El artículo se basa en varios análisis realizados por el Centro de Desarrollo de la OCDE en torno a la crisis de la COVID-19, así como en los trabajos realizados por el Centro junto con sus socios en América Latina, principalmente la CEPAL, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, la Comisión Europea y el BID. En particular, sigue el enfoque de DiT presentado en el informe conjunto del Centro de Desarrollo de la OCDE, la CEPAL, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y la Comisión Europea, *Perspectivas económicas de América Latina*, LEO 2019. Varios de los elementos presentados en este artículo serán tratados igualmente con mayor detenimiento en el próximo informe anual conjunto *Perspectivas económicas de América Latina*, LEO 2021. El informe LEO es el primer pilar de la Facilidad Regional para América Latina y el Caribe de Desarrollo en Transición de la Comisión Europea e implementado por la OCDE, su Centro de Desarrollo de la OCDE y la CEPAL.

del desarrollo. Como ha demostrado la crisis de la COVID-19, estos retos son cada vez más complejos y deben ser transformados en oportunidades. En segundo lugar, ALC ha alcanzado niveles de producto interior bruto (PIB) per cápita en los que el ingreso pierde relevancia como componente del bienestar. Esto sugiere la necesidad de contar con una estrategia multidimensional del desarrollo. En tercer lugar, el contexto global está ganando complejidad. Las políticas públicas nacionales e internacionales tradicionales resultan insuficientes ante el surgimiento de nuevas megatendencias, de las interconexiones crecientes entre el espacio doméstico y el internacional, y de nuevos actores en el escenario mundial. Nuevamente la pandemia de la COVID-19 confirma esta tendencia. Es por ello que la región necesita estrategias de políticas públicas innovadoras para apoyar un desarrollo incluyente y sostenible (OCDE *et al.*, 2019).

Así, la región entró en la crisis de la COVID-19 con importantes retos estructurales caracterizados por las trampas de desarrollo analizadas en el enfoque de DiT. A pesar de un amplio número de medidas focalizadas durante la pandemia para atenuar sus efectos, las pérdidas en términos de productividad e inclusión social son considerables, reforzando las trampas de productividad y de vulnerabilidad social. Las empresas menos productivas, la gran mayoría en la categoría de pequeñas y medianas empresas (pymes), son las que han sido más afectadas por la crisis. La vulnerabilidad social ha llevado a un aumento de la pobreza y de las desigualdades, reforzando la vulnerabilidad laboral de los trabajadores informales. Además, la trampa institucional corrobora la necesidad de una mayor capacidad del Estado que responda a las demandas de los ciudadanos. El descontento social, ya presente a finales de 2019, ha ido incrementándose con la necesidad de más y mejores servicios públicos, como en educación y salud. Finalmente, para lograr una recuperación sostenible, es fundamental tener en cuenta la dimensión del cambio climático, generando un modelo de desarrollo que permita salir de la trampa ambiental.

La agenda de recuperación es ambiciosa pero posible. Se necesitan acciones coordinadas en los ámbitos nacional e internacional, para lo cual el enfoque de DiT puede contribuir a definir los objetivos y prioridades de política para mejorar el bienestar de todos los ciudadanos. La crisis de la COVID-19 nos recuerda que el desarrollo va más allá del PIB nacional y se necesita un marco multidimensional en el que el bienestar de la ciudadanía esté en el centro. Los efectos asimétricos de la crisis, tanto a nivel de hogares como de trabajadores y empresas, nos subrayan la necesidad de un marco analítico diferenciado y comprensivo en el que acciones nacionales e internacionales deben coordinarse.

Para promover este enfoque de DiT, en el plano doméstico, es fundamental repensar el contrato social. Bajo un esquema multidimensional, es necesario: (i) promover una estrategia de desarrollo productivo sostenible ambientalmente que genere empleo formal y tenga en consideración las dinámicas de la transformación digital, (ii) fortalecer los esquemas de protección e inclusión social para ayudar a salir de la pobreza a los más vulnerables y brindarles las competencias necesarias en el trabajo de mañana, y (iii) diseñar e implementar un pacto fiscal —que incluye elementos en el gasto, impuestos y deuda— que permita la financiación de políticas públicas y genere credibilidad en las instituciones. Generar consensos entre diferentes actores es clave para llevar a buen camino un contrato social renovado que contribuya a salir reforzados de la crisis de la COVID-19 y permita romper los círculos viciosos de las trampas del desarrollo.

A escala internacional, es importante generar los instrumentos y mecanismos que permitan contribuir a esta agenda de desarrollo, para lo cual una cooperación renovada y reforzada es fundamental. En perspectiva, la cooperación internacional puede desempeñar un papel facilitador para la implementación de nuevos pactos sociales en la región. La pandemia ha puesto de relieve la creciente interconexión entre los retos nacionales e internacionales. Una cooperación renovada y reforzada tiene que atender a los desafíos domésticos —en lo que concierne a la capacitación a nivel doméstico de las instituciones y a través del aprendizaje entre pares—, y adoptar un papel conciliador en las interacciones entre estos y el ámbito internacional.

El resto de este artículo está organizado de la siguiente manera: i) analiza las trampas del desarrollo presentadas en OCDE *et al.* (2019) bajo el contexto de la crisis de la COVID-19; ii) presenta la necesidad de avanzar hacia un enfoque multidimensional frente a esta crisis, poniendo el bienestar de los ciudadanos en el centro de la política pública; iii) propone el diseño y realización de un contrato social renovado como el instrumento para responder a las demandas de los ciudadanos, con el objetivo principal de mejorar su bienestar; iv) presenta algunas perspectivas internacionales del contexto dejado por la pandemia en América Latina: desde planteamientos para futuros modelos de desarrollo en la región que pongan la inclusión, la resiliencia y la sostenibilidad en el centro, hasta las intersecciones crecientes entre la política pública en los ámbitos nacional e internacional. Sugiere, asimismo, que estas nuevas perspectivas deben guiar un cambio en el paradigma de la cooperación internacional; v) plantea la cooperación internacional como una herramienta para apoyar la construcción de nuevos pactos en América Latina frente a la recuperación de la pandemia; vi) analiza la relevancia del enfoque DiT en lo que concierne al rol de la cooperación como facilitadora de estos pactos y presenta algunas opciones para apoyarlos, y vii) finalmente, presenta las principales conclusiones y reflexiones para la agenda futura.

## 2. Las trampas del desarrollo y la crisis de la COVID-19

La crisis económica y social desatada por la pandemia en ALC ha puesto en evidencia los ya presentes retos estructurales y fuertes vulnerabilidades en la región. Al igual que en la mayoría de países del mundo, para intentar contener la propagación de la COVID-19, muchos gobiernos de la región han implementado medidas de distanciamiento social, entre las cuales las más destacadas son las vinculadas con algún tipo de confinamiento. Estas medidas han amplificado algunos de los retos estructurales ya existentes. En efecto, ALC se caracteriza por ser una región altamente desigual, con elevados niveles de informalidad laboral, baja productividad y una gran proporción de la población viviendo en condiciones de vulnerabilidad. Lo anterior hace que la presente crisis sea, por naturaleza, una crisis desigual, pues ha afectado desproporcionalmente a la población más vulnerable.

Frente a la crisis de la COVID-19, los países de la región respondieron de forma rápida y eficaz, apoyando a los más vulnerables. La mayoría han logrado responder adecuadamente a las consecuencias provocadas por la crisis, implementando exitosas políticas fiscales anticíclicas y buscando apoyar a ciertos grupos vulnerables. Incluso, los bancos centrales de algunos países han logrado mantener la liquidez y adoptar políticas monetarias contracíclicas con reducciones de tasas de interés sin precedentes (OCDE *et al.*, 2020). Muchas de estas medidas recuerdan la necesidad de adoptar estabilizadores automáticos establecidos *ex-ante* para contrarrestar choques negativos en la economía.

Las medidas gubernamentales que han sido adoptadas de apoyo a las familias más vulnerables incluyen transferencias de efectivo no condicionadas, reducciones y diferimientos en el pago de impuestos, cestas de alimentos o suspensión de pagos de servicios básicos. De igual manera, las medidas para apoyar a los trabajadores incluyen exenciones de contribuciones a la seguridad social, derecho a retirar recursos de fondos de ahorros individuales (es decir, cesantías, pensiones), transferencias directas de efectivo para los trabajadores independientes y subsidios para el empleo temporal. Por último, para reducir al mínimo las quiebras, se ha permitido que las empresas diferieran el pago de impuestos y se ha otorgado apoyo para el pago de nómina o diferimiento del pago de servicios públicos. Igualmente, los intermediarios financieros, incluidos los bancos nacionales de desarrollo, han adoptado condiciones facilitadoras del reembolso de préstamos y han promovido garantías para nuevos créditos o diferimiento de los reembolsos de préstamos a las empresas vulnerables (OCDE, 2020).

A pesar de todas estas medidas bienvenidas, las pérdidas en términos de productividad e inclusión social son elevadas. Varios factores explican el efecto limitado de las medidas sobre el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo de la región. Estos incluyen, primero, los retos existentes prepandemia, que ya eran considerables y estaban estrechamente vinculados con las trampas de desarrollo. Segundo, el espacio fiscal es limitado para ampliar el tamaño y cobertura de estas medidas. Finalmente, la región ha sido extremadamente castigada por la pandemia, con implicaciones importantes en las medidas para contenerla y por lo tanto con elevados costos socioeconómicos.

Así, la crisis socioeconómica desatada está teniendo un profundo impacto en la región, pues los obstáculos estructurales presentes reducen las posibilidades de implementar medidas efectivas para combatir la crisis, exacerbando pues las trampas de desarrollo analizadas en el enfoque de DiT. A medida que los países de ALC han ido avanzando hacia niveles más altos de ingresos, se han acentuado nuevos retos para el desarrollo. Estos son llamados trampas de desarrollo, ya que son círculos viciosos que no han permitido a los países de la región avanzar. En particular, existen cuatro principales trampas de desarrollo: la trampa de la productividad, la trampa de la vulnerabilidad social, la trampa institucional y la trampa ambiental (OCDE *et al.*, 2019).

**(a)** La trampa de la productividad se entiende como el círculo vicioso producido por los bajos niveles de productividad en ALC que se mantienen estancados en el tiempo. Esto se debe a la concentración de la producción en muchos países en el sector primario, que no permite la adecuada inserción en las cadenas globales de valor (CGV) y, a su vez, genera pocos incentivos para invertir en mayores capacidades productivas, persistiendo así en el tiempo la baja productividad (OCDE *et al.*, 2019).

ALC entró en la crisis de la COVID-19 con un bajo crecimiento potencial como resultado de bajos niveles de productividad (OCDE *et al.*, 2020). Por lo tanto, la región debió enfrentar esta crisis desde una posición deteriorada respecto a su modelo de producción y se intensificaron las profundas debilidades estructurales ya presentes.

Las características inherentes a la presente crisis han potenciado la trampa de la productividad y ampliado las brechas entre empresas, ya que las más vulnerables, generalmente pertenecientes a la categoría de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) han sido las más afectadas por la crisis. Desde la década de 1950, la productividad ha estado disminuyendo en ALC; esto, combinado con dificultades estructurales en la región, ha hecho que se establezca una estructura productiva bastante heterogénea (OCDE *et al.*, 2020). Estas características, junto con la disrupción de la oferta y la demanda como consecuencia de la crisis de la COVID-19, han hecho que las empresas registren fuertes caídas en sus ingresos, especialmente las mipymes con bajos niveles de adopción de tecnología y capacidades reducidas para acceder a capital adicional durante la crisis. Este último aspecto es ante todo visible en las empresas informales.

Las medidas implementadas para mitigar la pandemia en ALC han obligado a las empresas a acelerar la transformación digital. Sin embargo, las heterogeneidades propias de la estructura productiva en la región han dificultado el uso de la digitalización, ampliando aún más la brecha entre empresas. Antes de la pandemia, las diferencias en productividad por tamaño de empresa eran profundas; las micro, pequeñas y medianas empresas registraron una productividad de apenas el 6%, 23% y 46% respecto de las grandes empresas respectivamente. Un gran contraste con la Unión Europea (UE), donde estos valores son 42%, 58% y 76%, respectivamente (OCDE *et al.*, 2020). Esta heterogeneidad de la productividad en la región presenta un desafío en cuanto a la adopción de nuevas tecnologías para hacer frente a los cambios ocasionados por la crisis, reforzando así la dificultad de las empresas más vulnerables a su inserción en las cadenas de valor, lo que a su vez afecta a la creación de empleo formal.

(b) La trampa de la vulnerabilidad social afecta a la incipiente clase media de la región, que se encuentra vinculada a empleos de baja calidad, comúnmente informales y de bajos ingresos que hace que no logren invertir en capital humano, permaneciendo así en una posición de desprotección social asociada a un círculo vicioso de las personas vulnerables (OCDE *et al.*, 2019).

Los efectos sociales de la crisis de la COVID-19 son considerables, y afectan principalmente a la población más vulnerable. Las consecuencias de la crisis están empeorando las ya débiles condiciones sociales en ALC; al tener efectos heterogéneos entre los diferentes grupos sociales de la población, se está reforzando la trampa de vulnerabilidad social. Si bien la región logró importantes avances en cuanto a la reducción de la pobreza y la pobreza extrema entre 2002 y 2014 —logrando niveles del 27,2% y 7,8% respectivamente—, desde 2015 esta tendencia cambió: la tasa de pobreza se ubicó en el 30,8% y la de pobreza extrema en el 11,5% para 2019 (CEPAL, 2019). Según se ha mencionado, como resultado de la crisis de la COVID-19, en 2020 se estima que 202 millones de personas se encontraban en estado de pobreza, 22 millones más que en el año anterior, de las cuales 78 millones de personas se hallarían en estado de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019 (CEPAL, 2020).

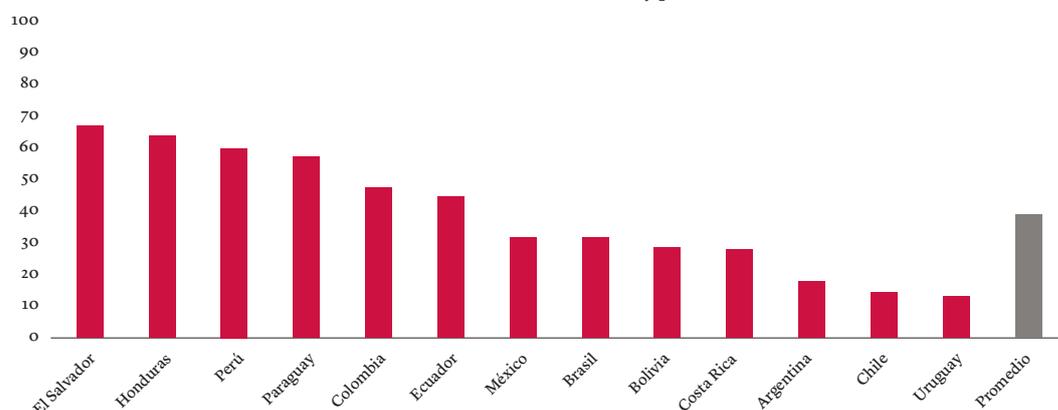
En cuanto a la desigualdad, ALC se caracteriza por ser una de las regiones más desiguales del mundo, ubicándose su índice Gini promedio en 0,46 para 2018, aproximadamente un tercio mayor que el de Europa (OCDE *et al.*, 2020).

Los trabajadores más pobres y vulnerables, usualmente, ocupan un puesto de trabajo informal y no tienen acceso a los sistemas de protección social, que actúan como estabilizadores automáticos en tiempos de crisis, lo que dificulta la amortiguación de los efectos de la crisis para este grupo e intensifica la trampa de vulnerabilidad social (OCDE, 2020).

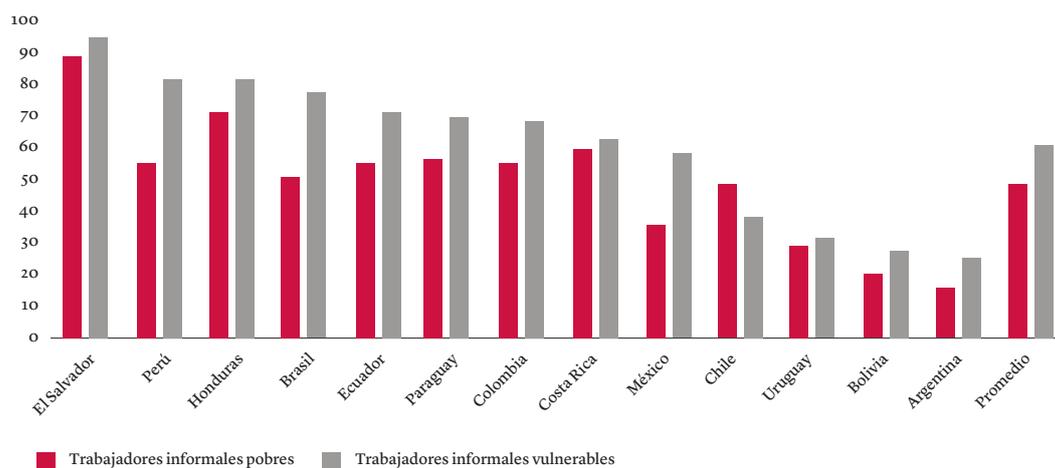
Así, el impacto social de la pandemia está siendo especialmente difícil para cerca del 40% de los trabajadores —y sus familias—, que no están protegidos por ninguna red de seguridad social (Gráfico 1, Panel A). Esta situación afecta aún más al 61% de los trabajadores informales vulnerables que no forman parte de un hogar cubierto por un programa de asistencia social importante (Gráfico 1, Panel B). Muchos de ellos son trabajadores por cuenta propia en la economía de subsistencia, que viven al día y no pueden trabajar a distancia. Así, como se ha anotado anteriormente y a pesar de las medidas de los gobiernos para apoyar estos grupos, los efectos de la crisis de la COVID-19 han sido por lo tanto considerables para este grupo vulnerable, produciendo elevados aumentos de la pobreza en la región.

### GRÁFICO 1. Trabajadores no cubiertos por ningún programa de asistencia o protección social

Panel A. Porcentaje de trabajadores sin regímenes de seguridad social basados en el trabajo y asistencia social principal (transferencias condicionadas en efectivo y pensiones sociales) (%)



Panel B. Porcentaje de trabajadores informales por estatus socioeconómico que no están cubiertos por los principales programas de asistencia social (transferencias condicionadas en efectivo y pensiones)



Nota: La media regional es una media no ponderada.

Fuente: Cálculos del Centro de Desarrollo de la OCDE, a partir de las Encuestas de Hogares. La definición de informalidad se basa en OIT (2018): *Women and Men in the Informal Economy*, y la construcción de datos se basa en el enfoque sistemático propuesto en la base de datos *The Key Indicators of Informality based on Individuals and their Households (KIIbIH)* (OCDE/OIT, 2019).

**(c)** La trampa institucional se vincula a las nuevas expectativas y aspiraciones asociadas a esta incipiente clase media. Las instituciones actuales no han logrado satisfacer estas nuevas necesidades, originando insatisfacción y desconfianza hacia ellas; esto va asociado a una caída en los compromisos de los ciudadanos, dificultando así la capacidad del Estado para responder a las necesidades y perpetuando un círculo vicioso (OCDE *et al.*, 2019).

La pandemia llegó a la región en un momento de profundo descontento social y crecientes demandas al Estado por parte de los ciudadanos, evidenciados en las protestas de finales de 2019, las cuales demandaban mejores servicios públicos y mayores niveles de bienestar (OCDE *et al.*, 2020; Nieto Parra, Pezzini y Vázquez, 2020). La trampa institucional constata que es necesario ampliar la capacidad de respuesta del gobierno, especialmente ante las nuevas necesidades y demandas sociales que se presentan en el proceso de recuperación de la crisis.

Sin duda, responder ante las demandas de los ciudadanos requiere proveer de mejores servicios públicos, en particular de aquellos cuyas debilidades se observaron durante la pandemia. Es el caso de la calidad y capacidad del servicio de salud, que ha venido mostrando dificultades durante la pandemia en la mayoría de países de la región. Igualmente, la calidad de la educación y la adaptación a las medidas de confinamiento han recordado las altas brechas por grupos socioeconómicos en el acceso y uso de internet, al igual que la capacitación de los profesores a su uso efectivo (Basto Aguirre, Cerutti y Nieto Parra, 2020). La situación actual podría aumentar el descontento de la ciudadanía con el rol del Estado, pero presenta una oportunidad para escuchar sus demandas e involucrar todos los actores de la sociedad para construir un nuevo contrato social.

**(d)** Finalmente, la trampa ambiental está asociada a la estructura productiva de la mayoría de las economías de ALC hacia actividades de uso muy intensivo de recursos materiales y naturales. Esta concentración podría llevar a estos países a una dinámica insostenible desde las perspectivas ambiental y económica, por dos razones. Por un lado, es difícil y costoso abandonar la concentración en una vía de desarrollo basada en altas emisiones de carbono. Por otro, los recursos naturales en los que se basa el modelo se van agotando con el paso del tiempo, lo que lo vuelve insostenible. Esto también ha cobrado importancia en años recientes, al fortalecerse el compromiso global por combatir los efectos del cambio climático (OCDE *et al.*, 2019).

La crisis de la COVID-19 representa una oportunidad para poder vencer la trampa ambiental. En el marco de recuperación, es importante no perder de vista los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas. Es una oportunidad para transformar la estrategia de desarrollo en la región, poniendo en el centro políticas económicas basadas en la sostenibilidad ambiental de largo plazo.

### 3. El bienestar de la ciudadanía en el centro de una recuperación inclusiva y sostenible

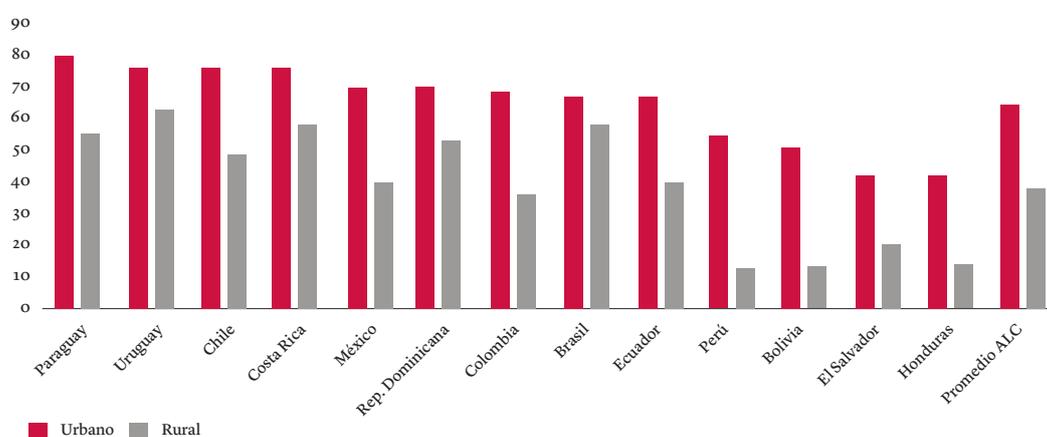
Las trampas del desarrollo descritas anteriormente resaltan la necesidad de adoptar un marco multidimensional para responder a la crisis de la COVID-19. Así, el enfoque de DiT pone el bienestar como objetivo central, recordando que el desarrollo va más allá del PIB (OCDE *et al.*, 2019). En el contexto de esta crisis, apuntar al bienestar como objetivo de política es fundamental para generar una recuperación sostenible e inclusiva.

El ingreso per cápita como medida del desarrollo en ALC cuenta con limitaciones significativas, pues puede ocultar otros aspectos importantes relacionados con el desarrollo, por eso es necesario trascender hacia un concepto más amplio como el del DiT para responder a la crisis. Aunque el crecimiento del PIB per cápita es importante para el desarrollo, este no necesariamente se refleja en mejoras en cuanto al bienestar de la población.

Especialmente, estas contradicciones se están evidenciando en la crisis actual, donde las pérdidas de bienestar han sido mayores para las poblaciones vulnerables respecto del promedio de la población. En efecto, las pérdidas de empleo para los trabajadores informales, sumadas a los débiles servicios públicos en salud y educación al interior de sus hogares, y la falta de acceso, uso y competencias en digitalización —que ha tenido un papel clave en la crisis de la COVID-19— reflejan las pérdidas, en términos multidimensionales, para la población vulnerable. Analizar los efectos de la crisis respecto a promedios nacionales puede llevar a decisiones inefectivas de política pública.

Además de tener en cuenta las disparidades por niveles socioeconómicos, es fundamental definir una agenda de recuperación que tenga en cuenta otras disparidades, como las geográficas. La propagación de la pandemia ha puesto en evidencia las marcadas diferencias entre zonas urbanas y rurales. En ALC, las zonas rurales tienen menos posibilidades de mantener la vida económica de cara a un confinamiento, ya que entre otras limitaciones estructurales, sus habitantes cuentan con poco acceso y baja calidad de internet en comparación con las zonas urbanas (Gráfico 2).

**GRÁFICO 2. Proporción de usuarios de internet urbanos y rurales en América Latina (%)**



Fuente: OCDE *et al.* (2020): *Perspectivas económicas de América Latina 2020: Transformación digital para una mejor reconstrucción*, OCDE, París.

Igualmente, la crisis de la COVID-19 está afectando a las mujeres de manera desproporcionada. En primer lugar, dada la división tradicional basada en el género de las funciones en el interior de las familias en ALC, las mujeres están asumiendo una mayor carga física y emocional que los hombres durante la pandemia. En la región, ellas son proveedoras de atención primaria, y el tiempo que dedican a diario al trabajo doméstico y a los cuidados no remunerados es, en promedio, tres veces mayor que el de los hombres (OCDE, 2019). En segundo lugar, en algunos países, la reducción de la actividad económica está afectando particularmente a las mujeres, pues son más propensas a tener un trabajo informal. Por último, estas están más expuestas a violencia doméstica como resultado de las medidas de cuarentena y cierre temporal. Por ejemplo, en Argentina, las llamadas de emergencia por casos de violencia doméstica aumentaron un 25% en los primeros dos meses después del inicio del confinamiento en marzo de 2020. Una baja en sus ingresos, de hecho, genera obstáculos adicionales para abandonar una situación doméstica violenta (ONU Mujeres, 2020).

Otro grupo especialmente afectado por la pandemia en términos de bienestar son los migrantes que residen en los países de ALC. Los migrantes están sobrerrepresentados entre los segmentos más pobres de la población. Menos del 15% de los hogares ubicados en el quintil inferior de la distribución de ingresos cuentan con ahorros para cubrir gastos de emergencia (Busso y Messina, 2020). Si bien retornar al crecimiento económico es importante, la crisis de la COVID-19 presenta la oportunidad de ir más allá del PIB para medir el desarrollo y el bienestar de la población. Esta crisis puso a los gobiernos en el centro, aumentando su visibilidad y creando un espacio para que los ciudadanos pudieran juzgar su satisfacción respecto al manejo de la situación. De este modo, al intentar mitigar el virus y sus consecuencias negativas para la economía en el corto plazo, es indispensable una mirada vasta y cuidadosa a las encuestas de opinión. Estas pueden reflejar el grado de satisfacción de los ciudadanos de ALC con sus respectivos gobiernos, así como revelar sus necesidades y demandas pospandemia. El uso de las nuevas tecnologías puede ser muy útil para comprender las inquietudes de los ciudadanos y diseñar las políticas de la recuperación, con el bienestar de los ciudadanos en el centro.

#### **4. Hacia un contrato social renovado: salir de las trampas del desarrollo hacia un mayor bienestar**

La adopción de un enfoque de DiT podrá contribuir a la agenda de recuperación. En el marco de la crisis de la COVID-19, es fundamental crear consensos en cuanto a los aspectos multidimensionales que consideran las personas esenciales para el bienestar, para establecer indicadores que reflejen las principales preocupaciones y lograr entender desde una perspectiva holística la nueva senda del modelo de desarrollo para la región (OCDE *et al.*, 2020). Tomando como elemento central las grandes diversidades y necesidades en la región, se podrán definir más claramente los objetivos y prioridades de política pública en el corto y medio plazo.

La agenda de recuperación en ALC dependerá ampliamente de la evolución de la pandemia, la distribución eficaz y estratégica de vacunas y la capacidad de los gobiernos de implementar políticas para hacer frente a la crisis. Esta deberá combinar exitosamente la secuencia de políticas y necesitará una visión ambiciosa e integral.

De cara a una distribución lenta de la vacuna de la COVID-19 en la región, en el corto plazo continuará siendo fundamental minimizar los contagios, masificar las pruebas y el monitoreo a los contagiados, y continuar con las medidas políticas discrecionales para proteger a los grupos más pobres y vulnerables. Estas deben orientarse a lograr retornar a la actividad plena en la economía, por medio de políticas de apoyo a los sectores más afectados e incentivando la inversión de capital (OCDE, 2020).

A fin de avanzar en la agenda de DiT, es de vital importancia crear consensos entre los ciudadanos en cuanto a las reformas estructurales necesarias para buscar una recuperación inclusiva. De este modo, la recuperación de la crisis a medio plazo debe estar orientada a repensar un nuevo contrato social poniendo el bienestar como eje central de las políticas públicas.

#### **4.1. Elementos a abordar en un contrato social renovado**

La crisis de la COVID-19 ha puesto en evidencia qué elementos es útil abordar en este contrato social renovado, los cuales generarían mayor bienestar y ayudarían a salir de las trampas del desarrollo. Solo así la región puede lograr convertir los círculos viciosos de las trampas de desarrollo en círculos virtuosos del desarrollo inclusivo. Estos elementos del nuevo contrato social renovado incluyen:

(i) La importancia de un modelo de desarrollo productivo orientado a la sostenibilidad ambiental: la implementación de políticas para impulsar la productividad y el empleo formal en la región será fundamental para aumentar la resiliencia ante futuras crisis. Y es necesario transformar la estrategia productiva en la región hacia una basada en la sostenibilidad ambiental: la transformación digital puede ser una gran aliada para impulsar la productividad y generar mayores niveles de empleo formal.

(ii) La reducción de la pobreza y las vulnerabilidades en la región se pueden lograr mediante la creación de sistemas de protección social más robustos e inclusivos, cerrando brechas en educación, competencias y salud. El uso y las competencias digitales son fundamentales para incorporar a toda la sociedad en megatendencias que se han confirmado con la pandemia. Asimismo, se debería dar prioridad a los grupos más expuestos por la crisis, como las mujeres, las poblaciones de zonas remotas y los migrantes. Quienes se han visto más afectados han sido principalmente los ciudadanos más vulnerables, exacerbando la alta desigualdad ya presente en la región.

(iii) Para lograr financiar el desarrollo, es necesario diseñar e implementar un pacto fiscal que genere credibilidad en las instituciones. En este sentido, es importante reformar los sistemas tributarios y de gasto, así como acometer una gestión efectiva y coordinada de la deuda pública para evitar caer en una crisis de deuda soberana y lograr financiar la recuperación de la región.

En particular, respecto al pacto fiscal, el contexto de la crisis de la COVID-19 y el enfoque en una agenda de DiT requerirán cambios significativos en la movilización de recursos. ALC se caracteriza por ser una región donde los déficits fiscales son comunes, el recaudo tributario es relativamente bajo y la capacidad de endeudamiento es reducida. Es necesario mejorar las tendencias fiscales en cuanto a los elementos de gasto, impuestos y deuda, pues la política fiscal efectiva, eficaz y creíble será un elemento esencial a medida que la región avance hacia la recuperación de la crisis y hacia un nuevo contrato social.

#### **Hacia un gasto público más efectivo**

A pesar del reducido espacio fiscal en ALC para lograr responder a las necesidades inherentes a la pandemia en 2020, el gasto público se incrementó significativamente. La ausencia de estabilizadores automáticos hizo que la región sufriera de modo importante ante la crisis y exigió que los gobiernos movilizaran recursos sin precedentes para apoyar a los grupos más vulnerables.

La recuperación de la crisis de la COVID-19 requerirá del balance perfecto entre el sostenimiento de las políticas de gasto público y el mantenimiento de una posición fiscal sólida. Avanzando hacia la recuperación, es importante escuchar las necesidades de la ciudadanía y no retirar el apoyo antes de tiempo,

pues esto podría tener efectos negativos sobre la demanda. La estrategia de la mayoría de los países de la región para mitigar los efectos de la crisis involucró el rápido gasto discrecional, el cual es eficaz en el corto plazo, pero tradicionalmente resulta difícil de retirar. Se debe tener en cuenta que estas políticas deben ser temporales y adaptarlas a la evolución de la pandemia. Esta crisis recuerda la necesidad de implementar políticas contracíclicas definidas *ex-ante*, potenciando los estabilizadores automáticos.

La agenda de recuperación debe tener en cuenta el efecto multiplicador de la inversión en comparación con el gasto corriente. Para lograr una recuperación inclusiva y sostenible, será importante redireccionar los recursos hacia el gasto de capital, impulsando así una infraestructura de calidad y promoviendo la conectividad para generar ganancias en competitividad.

### **Hacia una secuencia de acciones en el campo tributario**

El enfoque de DiT supone un mejor funcionamiento de los sistemas tributarios. En 2019, la proporción de impuestos como porcentaje del PIB en ALC fue en promedio inferior al 23%, todavía por debajo del de la OCDE, que se situó en 33,8% (OCDE *et al.*, 2021a). Si bien existen grandes heterogeneidades en cuanto a niveles y tendencias de la tributación en la región, para la mayoría de los países las cifras actuales son insuficientes para la agenda de recuperación.

La mayoría de los países de ALC aún dependen en gran medida de los impuestos indirectos, lo que hace su estructura de recaudo altamente regresiva y exacerba las desigualdades ya presentes en la región. Los impuestos sobre bienes y servicios representan cerca de la mitad de los totales, mientras que en los países de la OCDE esta proporción es inferior a un tercio (OCDE *et al.*, 2021a).

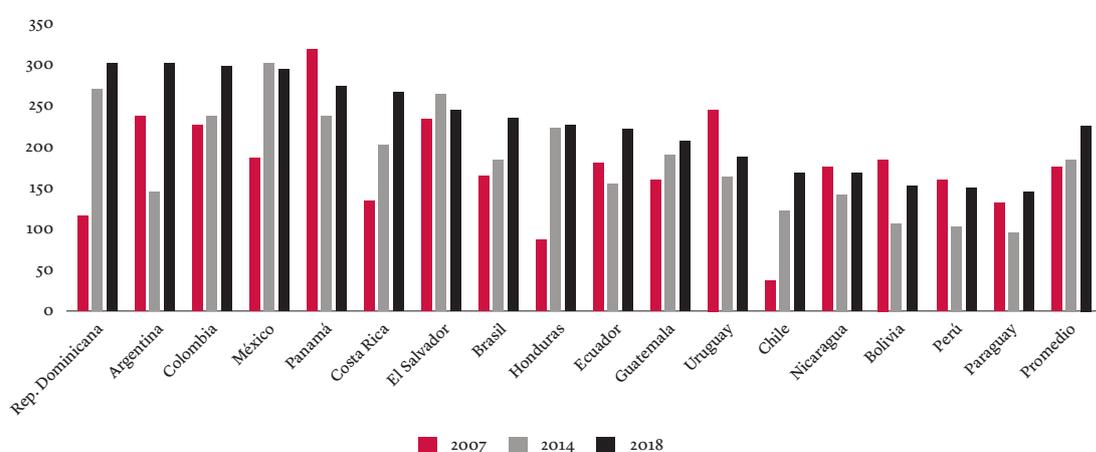
La crisis de la COVID-19 y las medidas implementadas para mitigar su impacto sobre los hogares y las empresas han destacado la débil estructura tributaria en ALC, así como la necesidad de reformarla para moverse hacia una sociedad próspera. Una vez la región comience a recuperarse de la crisis, es importante aumentar la cantidad de recursos disponibles que permitan la financiación de políticas públicas, así como contar con un consenso entre los ciudadanos sobre la importancia de las mismas para la transformación estructural necesaria en la región.

La secuencia de acciones en el campo tributario es fundamental para garantizar una sólida recuperación. En el corto plazo, es prioritario reducir la evasión de impuestos, incrementar el cumplimiento tributario, fortalecer la administración tributaria, y considerar la eliminación de gastos tributarios ineficientes a empresas y consumidores. Sobre este último aspecto, la eliminación de gastos tributarios al IVA debería acompañarse de devoluciones focalizadas a los más vulnerables, como se está haciendo en varios países de la región para mitigar el impacto regresivo. Más adelante, las reformas tributarias no deben perder de vista la importancia de generar credibilidad en las instituciones, al promover el desarrollo sostenible a medio y largo plazo. El diseño de un nuevo pacto fiscal debe implementar medidas para reducir las desigualdades por medio del sistema tributario, aprovechando el potencial redistributivo de los impuestos directos, en particular a personas físicas, y aumentando su composición sobre los ingresos totales en la región. Además, este nuevo acuerdo sobre la tributación debe promover el desarrollo sostenible e inclusivo, al moverse hacia una menor dependencia de sus ingresos de la extracción de recursos naturales e incluir impuestos para mitigar las externalidades —como aquellos al daño al medio ambiente— o a las emisiones de dióxido de carbono.

## Hacia una gestión de la deuda pública coordinada

Los retos puestos en escena por la pandemia han resaltado que la capacidad de los países de ALC de responder a la crisis depende ampliamente de su espacio fiscal y del acceso a mercados internacionales. Los países de la región enfrentaron la crisis de la COVID-19 desde una posición débil en materia fiscal. Por un lado, contaban con un margen fiscal limitado, mientras que los niveles de deuda venían en acenso desde 2014 en casi todos los países (Gráfico 3) (OCDE, 2020). Existen grandes heterogeneidades entre Estados en cuanto a capacidad para acceder a recursos y espacio fiscal para hacerlo. Avanzando hacia la recuperación, bajo un enfoque de DiT, es importante considerar la presión que la crisis ejerce sobre los niveles de deuda e insistir en el valor de la cooperación internacional para el manejo de la misma (como se verá más adelante).

**GRÁFICO 3. Coeficiente entre deuda e impuestos (deuda pública bruta) en países de América Latina, 2007, 2014 y 2018**



Fuente: OCDE (2020): “COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política”, *Medidas políticas clave de la OCDE ante el coronavirus (COVID-19)*, París.

La combinación de la disminución de impuestos y gasto fiscal discrecional para hacer frente a la crisis ha deteriorado significativamente las cuentas fiscales en ALC, resultando en mayores niveles de deuda que no pueden ser ignorados. Frente a la crisis, los coeficientes entre la deuda pública y los impuestos, un indicador usado para analizar la capacidad fiscal de atender la deuda, aumentaron en casi todos los países, dejándolos en una posición aún más deteriorada para enfrentar los crecientes retos de la crisis.

La posibilidad de mayores niveles de deuda refleja el hecho de que hasta el momento, aunque persisten grandes heterogeneidades, algunos países de América Latina han retenido su acceso a los mercados internacionales de capitales. Las amplias respuestas de política por parte de los bancos centrales en los países desarrollados han permitido que una parte significativa de los países de ALC continúe accediendo al financiamiento en los mercados internacionales de deuda, al persistir las amplias condiciones monetarias. Sin embargo, permanecen grandes heterogeneidades, ya que las características estructurales de algunos países en la región no han permitido que estos tomen ventaja de las amplias condiciones monetarias para emitir su deuda en mercados internacionales, dejándolos en su mayoría con financiamiento multilateral o bilateral. A pesar de las diferencias, la crisis ha deteriorado considerablemente los ingresos fiscales en todos los países.

Para lograr financiar la agenda de DiT y garantizar un nuevo pacto fiscal es importante la coordinación. La persistente reducción del margen fiscal de los países en ALC demanda que la deuda sea un asunto para coordinar a escala global. Si bien no existe una única solución a los problemas de deuda y depende del tipo de acreedores, del acceso a los mercados internacionales y de las condiciones fiscales iniciales, es evidente que la inacción de emisores o acreedores puede agravar una situación ya de por sí complicada (OCDE *et al.*, 2020). Buscar una solución unificada al manejo de la deuda debe ser una prioridad, especialmente considerando las inversiones en las que se debe incurrir en el medio y largo plazo para alcanzar los ODS.

Existen crecientes elementos innovadores de deuda a considerar para financiar la recuperación sostenible y resiliente en ALC. Algunos de ellos son operaciones *swap* de deuda de la COVID-19, a los ODS, o a inversiones relacionadas con el cambio climático y la conservación de la naturaleza (OCDE *et al.*, 2021; UN/DESA, 2020; Steele y Patel, 2020).

#### **4.2. El proceso para implementar el contrato social renovado: tan importante como los elementos a incluir**

Además de los elementos principales que deben incluirse en el renovado contrato social, es fundamental identificar cómo llevarlo a cabo. El descontento social anterior a la pandemia demuestra que nos encontramos frente a un contrato social deteriorado, donde las instituciones actuales están cada vez más cuestionadas, existe menos sensación de unidad entre ciudadanos y la percepción de la corrupción es elevada (OCDE, 2020).

Crear consenso en cuanto a un enfoque multidimensional que tenga en cuenta la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo es imprescindible. Se deben incluir las voces de todos los actores de la economía, así como promover la comunicación efectiva y acertada por parte de los hacedores de política pública. Es preciso comunicar a los ciudadanos la importancia e implicaciones de todas las acciones de política pública.

Más que nunca, la crisis de la COVID-19 subraya la necesidad de coordinación y coherencia de todas las partes involucradas, y la necesidad de poner en marcha respuestas más eficaces de un nuevo contrato sostenible. Los países de ALC requieren estrategias que empoderen a los ciudadanos en todas las etapas del proceso de las políticas públicas.

### **5. Hacia una cooperación internacional que facilite nuevos modelos de desarrollo en la región: para una recuperación inclusiva, resiliente y sostenible**

El enfoque de DiT ya llamaba a repensar los paradigmas del desarrollo y de la cooperación internacional para adaptarlos a unas nuevas necesidades, a un nuevo contexto y a unas nuevas realidades. La crisis provocada por la pandemia ha golpeado al mundo y a América Latina con un choque complejo, ejerciendo una presión económica y social simultánea que dejará las sociedades y las economías con un aspecto diferente al que tenían antes, y replanteando con más fuerza que nunca las nociones tradicionales de desarrollo y de las interrelaciones a escala global.

Entre otras cosas, esta crisis ha puesto de manifiesto la importancia de la capacidad del Estado y de las políticas públicas eficaces —especialmente cuando han faltado—, la necesidad de replantearse el papel del sector público frente al mercado y la de desarrollar capacidades industriales estratégicas.

También ha cambiado la percepción que los ciudadanos tienen de la economía global, mostrando que, a pesar de la apertura de los mercados y la interconexión, puede haber escasez de bienes y servicios cuando se producen emergencias nacionales simultáneamente en diferentes países.

La comunidad internacional debe hacerse eco de estos debates y replantearse una cooperación con América Latina que permita cambios transformadores que conviertan las trampas de desarrollo y sus círculos viciosos en círculos virtuosos, y permita a la región salir de la crisis en una situación mejor de la que entró. La cooperación internacional debería facilitar la creación de futuros modelos de desarrollo en ALC que pongan la inclusión, la resiliencia y la sostenibilidad en su centro. A día de hoy, estos tres ejes aparecen destacados en varios planes de recuperación de la pandemia en distintos países del mundo, incluida la región. En particular, hay un amplio consenso sobre la necesidad y los beneficios de los programas de recuperación verde, sobre los criterios de elegibilidad que deben aplicarse y sobre los ámbitos de apoyo adecuados (Burger *et al.*, 2020).

Apoyar un proceso de recuperación que permita construir nuevos modelos de desarrollo más sostenibles, inclusivos y resilientes en los países de ALC plantea beneficios cuantificables a largo plazo. Por ejemplo, una estrategia de salida de la crisis que incluya un gran impulso a la sostenibilidad en el marco de un acuerdo de cooperación internacional tendría un importante impacto positivo en las emisiones de CO<sub>2</sub> de ALC, el crecimiento del PIB, la desigualdad y —en menor medida— el empleo (CEPAL, 2020b). En concreto, se calcula que con cada dólar gastado en actividades clave de neutralidad de carbono o de sumideros de carbono —desde plantas de energía con cero emisiones hasta la protección de la vida silvestre y los ecosistemas— se puede generar más de un dólar de actividad económica; los multiplicadores estimados asociados al gasto ecológico son entre dos y siete veces mayores que los asociados al gasto no ecológico, dependiendo de los sectores y las tecnologías (FMI, 2020).

Sin embargo, el apoyo de la comunidad internacional a las acciones en el terreno doméstico de la región para el *building for a wad better* no serán suficientes. Son muchos los desafíos compartidos. Para lograr esta transformación del paradigma del desarrollo en ALC también será esencial que la cooperación internacional ahonde más en los efectos de la globalización y sus interrelaciones con las agendas políticas nacionales. A la hora de apoyar a la región en una construcción de nuevos modelos de desarrollo, los esfuerzos de la comunidad internacional no deben olvidarse de responder asimismo a las interconexiones crecientes entre la política doméstica y el contexto internacional.

### **5.1. La cooperación como facilitadora de los equilibrios domésticos e internacionales**

El alcance global de la pandemia ha demostrado que las respuestas nacionales a las consecuencias sanitarias y socioeconómicas de esta crisis no son suficientes. El multilateralismo ha pasado a primer plano durante este proceso, mostrando su poder para la acción colectiva pero también exponiendo sus limitaciones pendientes. Desafortunadamente, la crisis ha evidenciado tanto disfuncionalidades del sistema internacional —principalmente porque ha descuidado las preocupaciones sociales— como el debilitamiento del margen de maniobra de los gobiernos nacionales a la hora de afrontar los retos globales (Badie, 2020).

Como ya se había anticipado en el enfoque de DiT, las políticas públicas domésticas están muy conectadas al ámbito internacional. Globalmente, y también en la región de ALC, la crisis ha puesto de manifiesto la creciente interconexión entre los retos nacionales e internacionales de un mundo interconectado. Por ejemplo, la creciente interconexión entre los desequilibrios medioambientales y sociales nos muestra que la tensión del planeta se refleja en la sociedad, y estos desequilibrios se refuerzan mutuamente, amplificando los retos del desarrollo (PNUD, 2020). Pero son muchos los desa-

fíos compartidos para los que la política doméstica no es suficiente: el control de pandemias, los recursos naturales como el océano o la biodiversidad, o la transformación digital son solo algunos ejemplos que requieren indudablemente de la acción de la comunidad internacional.

Estas interconexiones crecientes entre las políticas domésticas y el entorno internacional también han estado en el centro del descontento social que provocó las protestas en América Latina en 2019. Aunque este fue impulsado por una serie de retos internos o vulnerabilidades estructurales que provocaron una desconfianza y baja satisfacción con los servicios públicos, cabe destacar que entre 2006 y 2018 la proporción de la población de la región satisfecha con la calidad de los servicios sanitarios cayó del 57% al 42% (OCDE *et al.*, 2019). Gran parte de este descontento está ligado también a la percepción del debilitamiento del papel y la capacidad de los Estados de regular la economía global y la capacidad limitada de participación de fuerzas sociales, debido a la primacía de las fuerzas del mercado (Badie, 2020). En América Latina solo el 25% de la población confía en su gobierno nacional (OCDE *et al.*, 2019), y mucha de esta desconfianza se deriva de la limitación de la acción por parte de los actores nacionales y fuerzas sociales de cara a los mercados financieros internacionales, las desigualdades o los desafíos medioambientales. Este reequilibrio de poderes es clave a la hora de repensar el paradigma de la cooperación internacional.

Una cooperación facilitadora del desarrollo debería atender por tanto a los desafíos domésticos a la vez que equilibra los resultados de mercado de las economías globalizadas e interdependientes. La comunidad internacional debe buscar formas de reforzar su papel y el de los Estados para apoyar y proteger a los ciudadanos, maneras de reequilibrar los resultados del mercado, y opciones para situar las acciones locales y regionales en el centro de los esfuerzos globales.

La inyección de importantes recursos públicos para hacer frente a la emergencia y para poner en marcha y mantener la recuperación económica representa una gran oportunidad para avanzar en esta redefinición de la globalización. Para poder dar un salto cualitativo y marcar la diferencia, las políticas y las reformas empujadas por la cooperación internacional deben ir más allá de la reconstrucción y el restablecimiento. Más bien deberían centrarse en transformar la globalización para maximizar su impacto en el desarrollo inclusivo, resiliente y sostenible de América Latina.

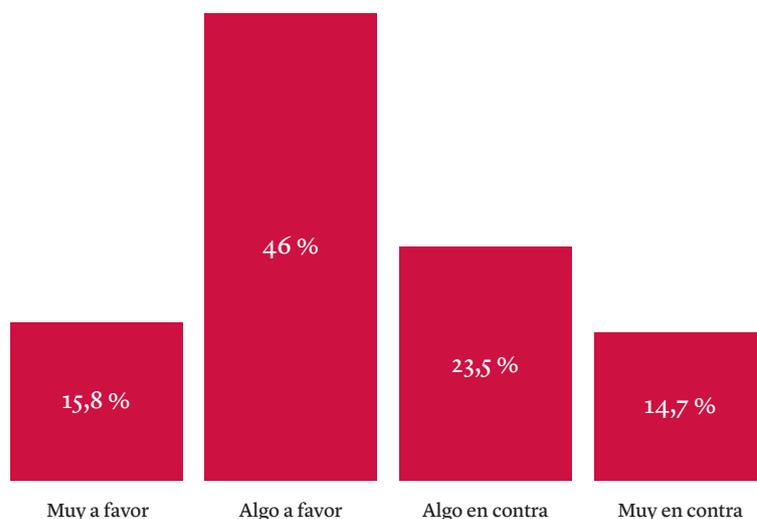
## **5.2. La cooperación durante la crisis de la COVID-19 en ALC: algunas lecciones**

Una mirada a la cooperación internacional durante la pandemia puede proporcionarnos también algunas lecciones para la cooperación que queremos construir a futuro con América Latina. En lo que respecta a la cooperación con y entre América Latina, hay muchas buenas prácticas que se podrían rescatar pero, enfocándonos en lo mejorable, se podría destacar una ayuda financiera internacional —que ha sido importante pero no suficiente— y la falta de cooperación intrarregional en comparación con otras regiones como pueden ser la UE o África.

La mayoría de los países de la región han recurrido a la cooperación internacional para hacer frente a la pandemia y a sus impactos en los hogares pobres y otras poblaciones vulnerables, pero ALC se lleva una parte relativamente pequeña de los esfuerzos de cooperación al desarrollo a escala mundial. Dentro del mundo en desarrollo, ALC es la región que enfrentó la peor crisis de la que se tenga registro histórico y la más fuerte contracción (-7,7% y -20%, respectivamente, en el crecimiento del PIB y de la inversión para 2020) (CEPAL, 2021). Sin embargo, de los 20,7 billones de dólares prometidos desde el inicio de la pandemia, solo 142.000 millones (0,71%) corresponderían a cooperación dirigida a ALC (Devex, 2021).

Al mismo tiempo, a diferencia de otras regiones, la pandemia no pareció impulsar amplias alianzas políticas regionales en ALC que coordinaran estrategias sostenibles e inclusivas de salida de la crisis. La Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) se muestra como una clara excepción, con iniciativas promovidas por sus países miembros, quienes acordaron un Plan Regional de Contingencia para hacer frente a la pandemia y pusieron en marcha un Observatorio Regional de COVID-19. La organización está además canalizando recursos de socios internacionales para financiar redes regionales de colaboración científica, y ha creado convocatorias abiertas para informar sobre la recuperación económica, social y medioambiental tras la pandemia. La falta de reacción política en América Latina contrasta con la voluntad de sus ciudadanos, puesto que un 61,8% considera estar algo a favor o muy a favor de la integración política de su país con otros países de la región (Gráfico 4).

**GRÁFICO 4. Percepción sobre la integración política en América Latina (a favor o en contra de la integración política de su país con los otros países de la región)**



Fuente: Latinobarómetro, 2018.

Otras regiones han mostrado una faceta diferente. La UE aprobó el mayor paquete de estímulo de su historia. Su presupuesto a largo plazo, junto con NextGenerationEU (el instrumento temporal diseñado para impulsar la recuperación), será el mayor paquete de estímulo jamás financiado a través del presupuesto de la UE (UE, 2020). Un total de 1,8 billones de euros ayudarán a reconstruir una Europa posterior a la crisis con la misión de hacerla más ecológica, digital y resiliente. Por su parte, los países africanos, a través de la Unión Africana (UA), lograron importantes resultados en la negociación de vacunas para el continente. Un total de 270 millones de dosis adicionales de vacunas COVID-19 fueron conseguidas por la UA para los países africanos, gracias al Equipo de Trabajo para la Adquisición de Vacunas en África (AVATT) (Reuters, 2021).

## **6. La cooperación internacional como facilitadora de la construcción de nuevos pactos sociales en América Latina**

A medida que nos preparamos para el mundo posterior a la COVID-19, es necesario un nuevo compromiso con la región y dentro de ella. Los nuevos pactos sociales serán esenciales para definir nuevos modelos que ayuden a superar sus trampas de desarrollo. En efecto, estos pactos pueden desempeñar un papel importante en la creación de sistemas sociales de protección más justos, en la mitigación de los reveses del

cambio climático y en la construcción de una alianza tecnológica para aumentar la productividad y la innovación. Por lo tanto, los pactos sociales entre sectores económicos y grupos sociales pueden proporcionar los pilares de un nuevo contrato social que espera unir a la sociedad y restaurar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, y crear una región más resiliente, sostenible e igualitaria.

La cooperación internacional aparece como una herramienta esencial para contribuir a definir y poner en práctica todo el potencial de estos pactos, entre otros, superando las limitaciones que puedan aparecer en las políticas públicas a nivel nacional en el mundo interconectado de hoy. Así, como se ha indicado, el nuevo o los nuevos pactos sociales para los países de ALC deben ser aquellos que atiendan los desafíos domésticos y, a la vez, equilibren los resultados de mercado de las economías globalizadas e interdependientes. Para ello, y como ya se abogaba en el enfoque de DiT, ALC y el mundo necesitan una cooperación renovada y reforzada, compuesta por nuevas alianzas, nuevos enfoques financieros y nuevos acuerdos de gobernanza para hacer frente a un conjunto cada vez mayor de retos de desarrollo compartidos e interconectados. Esto no solo es beneficioso para abordar más eficazmente las preocupaciones comunes, sino también para garantizar que los retos del desarrollo reciban la necesaria respuesta multidimensional y global.

En este sentido, la comunidad internacional debe pensar cuáles son las prácticas necesarias para apoyar los esfuerzos de los países para el *building forward better* de la región. En este sentido, parece crucial, al menos, evaluar tres elementos clave en el papel de la cooperación internacional: una mayor financiación, una mayor coordinación en la creación de reglas y normas globales, y un aumento de la cooperación técnica basada en el intercambio de conocimiento y en el fomento de la creación de capacidades nacionales. En la siguiente tabla se plantean de forma no exhaustiva algunas de las iniciativas ya existentes tanto en el terreno regional como internacional, así como otras que se están debatiendo, que pueden tener un impacto en la definición y la implementación de los pactos sociales de América Latina (Tabla 1).

**TABLA 1. Opciones para una cooperación en apoyo a los nuevos pactos sociales [no exhaustiva]**

	Cooperación regional	Cooperación internacional
	Reglas y estándares / Desarrollo de capacidades y cooperación técnica	
<b>Revigorización de estrategias industriales</b>	Coordinación de estrategias productivas, inversión en infraestructuras y refuerzo de cadenas globales de valor	Transferencia de tecnología y conocimiento Derechos de propiedad intelectual (p. ej. vacunas)
<b>Expansión de la protección social y de los servicios públicos</b>	Coordinación de políticas migratorias Fomento de la coordinación de las relaciones bancarias para reducir los costes de las remesas	Coordinación de políticas migratorias Fondo global para la protección social
<b>Medio Ambiente</b>	Acuerdo para una estrategia de implementación del Acuerdo de Escazú (que entró en vigor el 22 de abril de 2021) y de otras agendas concurrentes	Implementación del Acuerdo de París Desarrollo de capacidades para desarrollar y transferir tecnologías ambientalmente sanas en condiciones favorables Fijación del precio del carbono
<b>Consolidar finanzas sostenibles para el desarrollo</b>	Crear fondos regionales para la recuperación verde, coordinar políticas fiscales, que incluyan la reducción de la evasión de impuestos, los flujos de financiación ilícitos, la coordinación de impuestos a las multinacionales y la coordinación de la negociación de la deuda (COVID y ODS)	Reformar la arquitectura multilateral de la deuda Derechos especiales de giro Acuerdos sobre los impuestos a las multinacionales Fondo global de inversiones Fondo para Aliviar la Economía COVID-19 (FACE)

Fuente: Elaboración propia.

Nota: esta lista se presenta a modo de ejemplo. Contiene iniciativas que ya existen y se propone que sean reforzadas, o iniciativas nuevas propuestas para discusión.

Esfuerzos regionales e internacionales centrados en la construcción de pactos sociales podrían apoyar a la región a sentar las bases para un futuro más sostenible e inclusivo. A escala internacional, esto significa que nuevos partenariados deberían, por ejemplo, equilibrar las distribuciones del mercado en una economía globalizada mediante acuerdos para la imposición de las multinacionales, la aplicación de normas laborales internacionales justas y la aplicación de un impuesto sobre el carbono. Por otro lado, también podría prever nuevas formas de solidaridad mundial, por ejemplo, identificando nuevas formas de gestión de la propiedad intelectual, de transferencia de tecnología y de acceso al conocimiento, incluido un acuerdo global en materia de propiedad intelectual para la salud, para que el suministro de medicamentos, los tratamientos y las vacunas estén disponibles, y sean asequibles para todos.

La capacitación y la cooperación técnica siguen siendo fundamentales. Ejemplos de esfuerzos de cooperación internacional podrían incluir el fomento de los diálogos políticos de intercambio sobre opciones innovadoras para la formalización y reducción de las brechas de cobertura social, proteger a la población más vulnerable —en particular la vulnerable al clima, las mujeres y los migrantes—, y los diálogos ligados a intercambiar experiencias sobre cómo mejorar la calidad y el carácter inclusivo de los servicios básicos, especialmente la atención sanitaria y la educación. O, en el ámbito productivo, promover espacios de discusión a escala regional sobre cadenas de valor regionales y la matriz productiva que ayude a los países de ALC a avanzar en el aumento de sus capacidades de fabricación, lo que podría mejorar la preparación ante futuras pandemias, incrementar la resiliencia y ser un importante acelerador de la industrialización, incluida una industrialización en el sector de la salud.

Las iniciativas o herramientas ligadas a la innovación en la financiación son también de enorme relevancia para la salida de la crisis. Entre ellas destacan iniciativas como: i) la expansión y redistribución de la liquidez de los países desarrollados a los países en desarrollo a través de los Derechos Especiales de Giro (DEG) y la creación de fondos multilaterales como el Fondo para Aliviar la Economía COVID-19 (FACE), propuesto por el gobierno de Costa Rica; ii) la reforma de la arquitectura de la deuda internacional, o la ampliación de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del Grupo de los Veinte (G20) para incluir a todas las partes interesadas (es decir, el sector privado y las instituciones multilaterales) y a los países vulnerables de renta media; iii) el establecer el uso común de diferentes instrumentos innovadores para mejorar la capacidad de reembolso de la deuda de los países y evitar el endeudamiento, vinculando el reembolso de los países a su exposición y vulnerabilidad a las catástrofes naturales (por ejemplo, cláusulas sobre huracanes) (CEPAL, 2021), y iv) el explorar paradigmas más transformadores, como la creación de un Fondo Global de Inversiones (GPI, por sus siglas en inglés) que permita hacer frente a la provisión de los bienes públicos globales y a los retos globales compartidos a través de una participación de los países en pie de igualdad (Glennie, 2020).

En un contexto como el de ALC, de gran polarización política y con niveles potencialmente crecientes de malestar social debido a la crisis, será crucial que la cooperación internacional aborde los retos estructurales pendientes y sitúe el bienestar de los ciudadanos en el centro de la respuesta. Con este objetivo, si los próximos pactos sociales en la región pretenden desempeñar un papel importante en la creación de sistemas sociales de protección más justos, en la mitigación de los reveses del cambio climático o en la construcción de una alianza tecnológica para aumentar la productividad y la innovación, y las interconexiones entre los distintos desafíos en los ámbitos nacional e internacional, no pueden pasar por alto la cooperación internacional, ya que esta se presenta como un instrumento esencial para su completa realización e implementación. Pero ¿qué tipo de cooperación internacional se necesita?

## 6.1. La relevancia del enfoque de DiT para la cooperación en tiempos de COVID-19

La salida de la crisis de ALC a través de un nuevo pacto social es una oportunidad para poner en práctica plenamente el papel facilitador de la cooperación internacional anunciado en el informe *Perspectivas económicas de América Latina*, LEO (OCDE et al., 2019). Nos referimos a una cooperación basada en el carácter cada vez más multidimensional del desarrollo, y en las interconexiones entre las políticas domésticas y el ámbito internacional, que sea más pertinente, más participativa y más fuerte para apoyar a los países de ALC en su transición hacia modelos de desarrollo sostenible, resiliente e inclusivo.

El LEO 2019 planteaba una cooperación internacional facilitadora de los esfuerzos de desarrollo de los países, necesaria a medida que la comunidad internacional responde a la Agenda 2030 —más amplia, universal y multidimensional—, que los países convergen hacia niveles de desarrollo similares y que disminuye la dependencia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Esta cooperación: (i) promueve los procesos de desarrollo impulsados por los países, poniéndolos en igualdad de condiciones para el intercambio de conocimientos y el aprendizaje; (ii) aprovecha las capacidades existentes de los países y crea otras nuevas para impulsar las reformas nacionales y mundiales, y (iii) apoya la ayuda como catalizador de fuentes de financiación adicionales y variadas. Este papel de la cooperación internacional como facilitadora es más urgente que nunca, por la necesidad creciente de generar diálogos de políticas públicas entre países en pie de igualdad sobre la recuperación posterior a la pandemia, y la creación de los nuevos pactos, con el objetivo de aprender y generar nuevas capacidades, y de buscar soluciones a retos compartidos y retos comunes globales.

El LEO 2019 proponía asimismo elementos que continúan siendo fundamentales para que la cooperación pueda ser más pertinente en la definición e implementación de nuevos pactos sociales para la recuperación de la crisis de la COVID-19. Planteaba la redefinición de la gobernanza basada en la inclusión, abogando para que todos los países —independientemente de su nivel de ingresos— construyan alianzas en igualdad de condiciones. Se proponía un enfoque en el fortalecimiento de las capacidades institucionales. Situaba en este sentido las estrategias nacionales y reforzaba las capacidades mediante la priorización, la aplicación y la evaluación de políticas en materia de desarrollo. Llamaba además a la alineación de las prioridades nacionales e internacionales, y a fortalecer el apoyo a los países de la región para que mantengan un papel relevante en la agenda global. Abogaba finalmente por la ampliación de las herramientas de cooperación para incluir el intercambio de conocimientos, los diálogos políticos multilaterales de políticas multilaterales, el desarrollo de capacidades y la cooperación en ciencia, tecnología e innovación. Ampliar modalidades o herramientas de cooperación internacional implicaba atraer una serie de actores nuevos, incluidos los actores públicos de diferentes ministerios en un enfoque multidisciplinar (*whole of government*) (Tabla 2).

En un contexto de recuperación de la pandemia, la cooperación internacional debe actuar como un facilitador que permita un nuevo pacto social en ALC a través de nuevas alianzas, nuevos enfoques de financiación y nuevos acuerdos de gobernanza que garanticen que la naturaleza de muchos problemas de desarrollo reciba las necesarias respuestas multidimensionales globales. Esto no solo es legítimo desde el punto de vista de las fuerzas sociales, y beneficioso para la transición del desarrollo de ALC, sino que también es necesario para la provisión de bienes públicos globales y de enfrentamiento de retos comunes que beneficiarán a las personas en los países independientemente de su nivel de desarrollo.

**TABLA 2. Dimensiones clave para replantear la cooperación internacional como facilitadora del desarrollo sostenible en ALC**

Dimensiones	Descripción
Trabajar de manera incluyente	Involucrar a países de todos los niveles de desarrollo en igualdad de condiciones, como pares, para desarrollar y participar en alianzas multilaterales y multiactores, con el fin de afrontar retos de desarrollo multidimensionales con respuestas multidimensionales
Desarrollar capacidades nacionales	Fortalecer las capacidades de los países para elaborar, poner en marcha y evaluar sus propios planes y prioridades de política en materia de desarrollo, fomentar la armonización de las prioridades nacionales e internacionales y procurar enfoques integrados para los retos más complejos e interconectados
Operar con más herramientas y actores	Ampliar los instrumentos para una mayor cooperación internacional, incluyendo el intercambio de conocimientos, diálogos de políticas públicas, desarrollo de capacidades y transferencia de tecnologías, e incorporar a más actores, incluso públicos, en un enfoque de “totalidad de gobierno”

Fuente: OCDE *et al.* (2019).

## 7. Poniendo en marcha el nuevo paradigma de la cooperación internacional como facilitadora del desarrollo de la región en tiempos de la COVID-19

La crisis de la COVID-19 nos está ofreciendo un momento transformador en la cooperación internacional global y con ALC. Seguramente este sea un momento propicio para poner en marcha plenamente su papel facilitador de un nuevo desarrollo en ALC, como delineaba el LEO 2019. Un momento que nos permita olvidarnos de los marcos lógicos, de los papeles de donantes y receptores, y fundar la cooperación con la región en el diálogo sobre políticas públicas entre pares en temas clave para renovar los pactos sociales y crear las alianzas necesarias para hacer frente a los desafíos comunes y retos globales compartidos.

La pandemia nos ofrece una oportunidad para crear nuevas herramientas y repensar las existentes, abriendo opciones para la innovación, la flexibilidad y la adaptación, e incrementando la capacidad de respuesta a crisis similares a la que hoy vivimos. La superación de las vulnerabilidades de desarrollo de ALC y de los impactos de las crecientes megatendencias globales—y las crecientes interconexiones entre los desafíos domésticos e internacionales— exige un sistema de gobernanza internacional y un multilateralismo dinámico que reaccione de forma rápida, eficiente y con una perspectiva multidimensional y de largo plazo (OCDE *et al.*, 2019).

Para aprovechar esta ventana de oportunidad, será necesario reflexionar sobre lo que ha funcionado y lo que no en la cooperación en el marco de la crisis COVID-19<sup>2</sup>. Esto permitirá ir más allá del establecimiento de nuevas agendas y generar hojas de ruta innovadoras. Algunos elementos se presentan más abajo como clave a la hora de comenzar una reflexión sobre esa nueva hoja de ruta.

<sup>2</sup> En el marco de la Facilidad de Desarrollo en Transición, la CEPAL, la OCDE y su Centro de Desarrollo, y la UE están trabajando actualmente en una serie de proyectos con el objetivo de apoyar a los países de la región en la reconstrucción tras la pandemia, e incluyen un análisis sobre los partenariados regionales e internacionales durante la crisis y de cara a la recuperación.

Hoy más que nunca la cooperación internacional necesita reflexionar sobre la secuencia entre políticas públicas de una forma sistemática para alcanzar mejores resultados. Por ejemplo, la incorporación de programas de recuperación ecológica en las reformas estructurales que se pongan en marcha para la recuperación puede ser una opción para asegurar un nuevo modelo de desarrollo sostenible a futuro.

Numerosos estudios que analizan los efectos de los programas de recuperación ecológicos durante la crisis financiera de 2008/09 concluyen que su integración en un concepto global de reformas estructurales asegura que se cree el marco necesario para la transformación socioecológica y que las medidas no sean solo temporales. Solo entonces se podrá frenar la tendencia de aumento de las emisiones, del consumo de recursos y de la destrucción de los hábitats naturales, además de tener considerables ventajas económicas, ya que facilita una recuperación económica sostenible y resistente (Burger *et al.*, 2020).

La cooperación internacional debe reflexionar también sobre cómo establecer puentes más claros entre las dimensiones local, nacional, regional y global. La cooperación internacional como facilitadora (LEO, 2019) ya avanzaba la importancia de situar las estrategias nacionales (y sus planes nacionales de desarrollo, PND) en el centro de los esfuerzos de cooperación. Avanzaba también la necesidad de reforzar las capacidades nacionales y llamaba a la alineación de las prioridades nacionales e internacionales.

Hasta ahora, a pesar de que su número va en aumento, los PND no han sido suficientemente considerados en las iniciativas de cooperación internacional. La crisis ha demostrado que las estrategias nacionales de desarrollo no pueden concebirse en el vacío nacional. Para que los países en desarrollo reduzcan su exposición a los choques externos, mejoren sus capacidades fiscales o socioeconómicas para reaccionar ante ellos, y orienten políticas que mejoren sus perspectivas, estas estrategias tendrán que aprehender mejor los desafíos globales. El diálogo político, la capacitación, el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, o la cooperación técnica entre países podrían aportar valiosas lecciones en este sentido.

Del mismo modo, la crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la desconexión entre el ámbito local y el global. Ha llamado por una parte a la “localización del desarrollo”, a buscar mejores conexiones entre las preocupaciones y las acciones locales, y las acciones globales, que van más allá de los proyectos de cooperación locales y buscan construir puentes entre los ciudadanos y la toma de decisiones a escala global. También se deben repensar los mecanismos que puedan fortalecer las agendas regionales para que las regiones, como ALC, tengan más fuerza en el ámbito de la cooperación global. Esta es una forma de situar a la ciudadanía en el centro de la cooperación y de asegurar que su bienestar es lo que guía los esfuerzos regionales e internacionales.

La pandemia ha aumentado la conciencia sobre la necesidad de más cooperación internacional. De los latinoamericanos encuestados, el 49% está a favor de una mayor cooperación después de la COVID-19 y el 70% cree que es esencial para hacer frente a los actuales desafíos globales (ONU, 2020). La cooperación internacional debe reflexionar sobre estos nuevos esfuerzos —que podrían traducirse en formas innovadoras de colaboración con ALC—, en concreto, sobre cómo poner en marcha partenariados políticos internacionales impulsados por una “misión” u objetivo, y no sectoriales. Esfuerzos que alineen los actores en los planos regional, nacional y local hacia objetivos sostenibles e inclusivos, asegurando un enfoque *whole of government* —como el promovido en el enfoque de DiT— que aporte herramientas, capacidades y habilidades diversas para fortalecer la acción global hacia objetivos comunes que involucren a todos los países en igualdad de condiciones (Manservisi, 2020).

Finalmente, implementar un modelo de cooperación internacional para los nuevos pactos sociales —que construya nuevos modelos de desarrollo en ALC— va a precisar un aprendizaje continuo. Constituir mesas de diálogo que favorezcan el *learning by monitoring* puede ser clave para establecer procesos de segui-

miento en los esfuerzos de cooperación. Esto permitirá identificar los problemas y objetivos no alcanzados, reajustar las medidas y aprender continuamente.

## 8. Conclusiones

La adopción de un enfoque de DiT podrá contribuir a la agenda de recuperación de la crisis. En el contexto de la crisis de la COVID-19, las trampas del desarrollo se han exacerbado y/o han ganado relevancia. Es fundamental determinar un marco multidimensional que contribuya a salir de ellas y que el bienestar de todos los ciudadanos sea el objetivo. Para ello, se debe entender desde una perspectiva holística la senda de un nuevo modelo de desarrollo para la región (OCDE *et al.*, 2020). Tomando como elemento central las grandes diversidades y necesidades de la región, se podrán definir más claramente los objetivos y prioridades de la política pública.

Un contrato social renovado puede ser el instrumento para generar consensos entre ciudadanos y contribuir a las mejoras de bienestar necesarias en la región. Para responder a las crecientes aspiraciones de la sociedad, es fundamental promover una estrategia de desarrollo sostenible que genere empleo formal, fortalecer los sistemas de protección social y ayudar a los grupos más vulnerables a mejorar sus condiciones de bienestar. La generación de un pacto fiscal es necesaria para financiar estas políticas y generar credibilidad en las instituciones.

En su conjunto, esta ambiciosa agenda de recuperación podrá llevarse a cabo mediante la implementación de un nuevo contrato social que ponga el bienestar en el centro de las políticas públicas, y empodere a los ciudadanos en su proceso de elaboración, al escuchar y aprender de las grandes vulnerabilidades y necesidades que manifiestan para crear consenso en cuanto a las reformas necesarias.

Para lograr esta ambiciosa transformación en ALC, se precisará que la región cuente con acceso a los recursos necesarios, así como buscar una cooperación internacional reforzada. La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer los espacios de cooperación a nivel multilateral. Esta crisis es global, y para lograr la recuperación será imprescindible un esfuerzo global coordinado que combine los retos del corto plazo con la perspectiva necesaria de largo plazo.

Esa cooperación debe subrayar la necesidad de crear nuevos modelos en la región, así como de las interrelaciones crecientes entre el espacio de política pública doméstica y la arena internacional. La salida de la crisis de ALC a través de los nuevos pactos sociales es una oportunidad para poner en práctica el papel facilitador de la cooperación internacional presentado en el informe LEO 2019.

Existen ya algunos esfuerzos en el ámbito de la cooperación regional e internacional que pueden contribuir a definir y poner en práctica todo el potencial de estos pactos, atendiendo a los desafíos domésticos, y a la vez equilibrando los resultados de mercado para asegurar una recuperación inclusiva, resiliente y sostenible de la región.

A medida que los países de América Latina se esfuerzan por diseñar sus planes de recuperación, mirando a los modelos de desarrollo que desean para el futuro, la cooperación internacional se presenta como una herramienta crucial. Pero no toda la cooperación vale; la crisis nos ha dado la oportunidad de poner en marcha un nuevo paradigma y nos ha brindado valiosas lecciones. Hay que aprovechar esta oportunidad para crear una hoja de ruta en la implementación de una nueva cooperación con ALC a través de la innovación y el diálogo conjunto entre pares.

Los elementos de política, así como los procesos a realizar tanto en el ámbito doméstico como internacional presentados en este artículo serán tratados con mayor detenimiento en el próximo informe anual conjunto (2021) del Centro de Desarrollo de la OCDE, la CEPAL, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y la Comisión Europea: *Perspectivas económicas de América Latina*.

## Referencias bibliográficas

- BADIE, B. (2020): *Inter-socialités. Le monde n'est plus géopolitique*, París, CNRS Editions.
- BASTO AGUIRRE, N.; CERUTTI, P. y NIETO PARRA, S. (2020): "COVID-19 can widen educational gaps in Latin America: some lessons for urgent policy action", *Vox LACEA*. Disponible en: [https://vox.lacea.org/?q=blog/covid19\\_widen\\_educational\\_gaps](https://vox.lacea.org/?q=blog/covid19_widen_educational_gaps).
- BURGER, A.; KRISTOF, K. y MATTHEY, A. (2020): "The Green New Consensus". Disponible en: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/thenewgreenconsensus\\_englisch\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/thenewgreenconsensus_englisch_bf.pdf).
- BUSSO, M. y MESSINA, J. (2020): *Distanciamiento social, informalidad y el problema de la desigualdad*, BID, Washington, D. C. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/distanciamiento-social-informalidad-y-el-problema-de-la-desigualdad/>.
- CEPAL (2019): *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2019: políticas tributarias para la movilización de recursos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, Santiago. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44517/1/S1900074\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44517/1/S1900074_en.pdf).
- (2020): *Panorama social de América Latina 2020*, Santiago. Disponible en: [cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2100150\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2100150_es.pdf).
- (2020b): "Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad", Síntesis (LC/SES.38/4), Santiago. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46225/1/S2000667\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46225/1/S2000667_es.pdf).
- (2021): "Financing for development in the era of COVID-19 and beyond", Santiago. Disponible en: <https://www.cepal.org/en/publications/46711-financing-development-era-covid-19-and-beyond>.
- DEVEX (2021): "Funding the response to COVID-19: Analysis of funding opportunities". Disponible en: <https://www.devex.com/news/interactive-who-s-funding-the-covid-19-response-and-what-are-the-priorities-96833>, consultado el 15 de marzo de 2021.
- FMI (2020): "Building Back Better: How Big Are Green Spending Multipliers?", *IMF Working Paper*, Washington D.C. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/03/19/Building-Back-Better-How-Big-Are-Green-Spending-Multipliers-50264>.
- GLENNE, J. (2020): *The Future of Aid: Global Public Investment*, Londres, Routledge.
- NIETO PARRA, S.; PEZZINI, M. y VÁZQUEZ, J. (2020): "A new Development Vision for Latin America", *Project Syndicate*. Disponible en: <https://www.project-syndicate.org/commentary/latin-america-must-escape-three-development-traps-by-mario-pezzini-2-et-al-2020-06?barrier=accesspaylog>.
- MANSERVISI, S. (2020): "COVID-19: A Stress Test for International Development Cooperation", Instituto Affari Internazionali. Disponible en: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/covid-19-stress-test-international-development-cooperation>.
- OCDE et al. (2019): *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en Transición*, Publicaciones de la OCDE, París. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>.
- (2020): *Perspectivas económicas de América Latina 2020: Transformación digital para una mejor reconstrucción*, Publicaciones de la OCDE, París. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/20725183>.
- (2021a): *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2021*, París. Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-24104736.htm>.

- OCDE (2019): *Gender, Institutions and Development Database (GID-DB) 2019*. Disponible en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2019>.
- ONU (2020): “UN75: Shaping our Future Together”, Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/en/un75/finalreport>.
- ONU MUJERES (2020): *COVID-19 and violence against women and girls: Addressing the shadow pandemic*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-covid-19-and-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=640>.
- PNUD (2020): “Human Development Report 2020. The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene”, Nueva York. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2020>
- REUTERS (2021): “African Union secures 270 million COVID-19 vaccine doses from manufacturers”. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-africa-idUSKBN29JoOW>.
- UE (2020): “Recovery plan for Europe”, Bruselas. Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en).
- STEELE, P. y PATEL, S. (2020): *Tackling the triple crisis. Using debt swaps to address debt, climate and nature loss post-COVID-19*, International Institute for Environment and Development, Londres. Disponible en: <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16674IIED.pdf>.
- UN/DESA (2020): “COVID-19 and sovereign debt”, *UN/DESA Policy Brief #72*, Department of Economic and Social Affairs, Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-72-covid-19-and-sovereign-debt/>.



Fundación Carolina, junio 2021

Fundación Carolina  
C/ Serrano Galvache, 26. Torre Sur, 3ª planta  
28071 Madrid - España  
www.fundacioncarolina.es  
@Red\_Carolina

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT49>

Cómo citar:

Nieto Parra, S. y da Costa, R. (2021): “Desarrollo en Transición en América Latina en tiempos de la COVID-19”,  
*Documentos de Trabajo*, nº 49 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

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

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

