

América Latina y El Caribe en la Agenda 2030

Hacia una clasificación del desarrollo compatible con los ODS y el “desarrollo en transición”

Sergio Tezanos Vázquez

Profesor Titular

Departamento de Economía, Universidad de Cantabria

tezanoss@unican.es

<https://unican.academia.edu/SergioTezanosVazquez>

Contenidos

1. Introducción: ALC y “desarrollo en transición”
2. ALC en las clasificaciones internacionales de desarrollo
3. Una clasificación alternativa: taxonomía ODS compatible con el “desarrollo en transición”
4. Conclusiones

1. Introducción: ALC y “desarrollo en transición”

“América Latina y El Caribe (ALC) es una región de rentas medias” ...

- Generalización simplista, por construirse a partir de una clasificación obsoleta.
- Extremadamente ambigua, por cuanto ALC es una región heterogénea con países en los cuatro niveles de rentas *per capita*.
- Además, la dinámica de crecimiento regional implica un proceso de “desarrollo en transición” hacia las rentas altas.

Más allá de la mera utilidad estadística —taxonómica— de esta clasificación de rentas...

La “**graduación**” de algunos países supone el cese —a veces abrupto— de la participación en los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

→ Poco acorde con la concepción del desarrollo como un “proceso” continuo de progreso, y no como una mera superación de etapas.

Propuesta de “**desarrollo en transición**” (CEPAL y Centro de Desarrollo de la OCDE) pretende sustituir graduación por “gradación”.

Para articular una cooperación multidimensional enfocada en ODS hace falta...

→ **superar las viejas y obsoletas concepciones economicistas del desarrollo** (como el mero ranquin de rentas *per capita* que construye anualmente el Banco Mundial).

La clasificación tradicional de ingresos apenas aporta información relevante sobre los retos del desarrollo en ALC....

→ Avanzar hacia **taxonomías multidimensionales** más complejas y reveladoras, que permitan dilucidar los disímiles retos de progreso que afrontan los países y guiar las políticas internacionales de cooperación.

Objetivo de la investigación:

Elaborar una clasificación alternativa de los países de ALC que:

- Trascienda al criterio tradicional del ingreso.
- Atienda a las tres dimensiones de la agenda ODS (desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad medioambiental) y al “elemento esencial” de la buena gobernanza.

2. ALC en las clasificaciones internacionales de desarrollo

Tabla 1. Clasificaciones diversas de los países de ALC

	Clasificaciones económicas (renta per cápita)		Clasificaciones multidimensionales de desarrollo	
	Banco Mundial	CAD	PNUD	Social Progress Imperative
1 Antigua y Barbuda*	Ingreso alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
2 Argentina**	Ingreso alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
3 Aruba	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
4 Bahamas	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	n.d.
5 Barbados	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	n.d.
6 Belice	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
7 Bolivia	Ingreso medio bajo	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
8 Brasil	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
9 Chile*	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	2
10 Colombia	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
11 Costa Rica	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	2
12 Cuba	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
13 Curasao	Ingrerso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
14 Dominica	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
15 Ecuador	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
16 El Salvador	Ingreso medio bajo	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
17 Granada	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
18 Guatemala	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
19 Guyana	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
20 Haití	Ingreso bajo	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
21 Honduras	Ingreso medio bajo	País en desarrollo	Desarrollo humano	4

Tabla 1 (cont.). Clasificaciones diversas de los países de ALC

	Clasificaciones económicas (renta per cápita)		Clasificaciones multidimensionales de desarrollo	
	Banco Mundial	CAD	PNUD	Social Progress Imperative
22 Islas Caimán	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
23 Islas Turcas y Caicos	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
24 Islas Vírgenes (EEUU)	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
25 Islas Vírgenes (RU)	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
26 Jamaica	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
27 México	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
28 Nicaragua	Ingreso medio bajo	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
29 Panamá***	Ingreso alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
30 Paraguay	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
31 Perú	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
32 Puerto Rico	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
33 República Dominicana	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	4
34 San Cristóbal y Nieves	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	n.d.
35 San Martín (francesa)	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
36 San Martín (holandesa)	Ingreso alto	País desarrollado	n.d.	n.d.
37 San Vicente y las Granadinas	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
38 Santa Lucía	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.
39 Surinam	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	3
40 Trinidad y Tobago	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	n.d.
41 Uruguay*	Ingreso alto	País desarrollado	Desarrollo humano	2
42 Venezuela, R.B.	Ingreso medio alto	País en desarrollo	Desarrollo humano	n.d.

- ALC es una región diversa en niveles de desarrollo económico: países en los cuatro grupos de rentas.
 - Son mayoría los países de renta alta y media-alta, así como los países de desarrollo humano alto y nivel medio de progreso social.
 - Discrepancias entre las 4 clasificaciones: sólo 5 de los 18 países de ingreso alto alcanzan el nivel superior del IDH, y ninguno de los países de ALC se ubica en los dos intervalos más altos de progreso social.
- El acceso a los niveles más altos del IDH y —especialmente— del SPI es más exigente que en el caso de las clasificaciones de rentas.

Característica particular de ALC:

- Varios **países inmersos en “proceso de graduación”**.
- 5 países han superado recientemente el umbral de renta alta (Chile, Uruguay, Argentina, Antigua y Barbuda y Panamá).
- Otros 5 países próximos a hacerlo (Brasil, México, Santa Lucía, Granada y Costa Rica, todos ellos con PNB *per capita* superiores a 8.600 dólares).

3. Una clasificación alternativa: taxonomía ODS compatible con el “desarrollo en transición”

3.1. Dimensiones e indicadores

La construcción de una clasificación internacional de desarrollo requiere una identificación clara de las “dimensiones” que se desean valorar en la clasificación.

La Agenda 2030 reconoce (NNUU, 2015):

Tres dimensiones interdependientes del desarrollo sostenible:

- Desarrollo económico.
- Inclusión social.
- Sostenibilidad medioambiental.

Un —rebajado— “elemento esencial” para el desarrollo sostenible:

- Democracia, buena gobernanza y Estado de derecho.

Tabla 2. Dimensiones del desarrollo sostenible y variables de clasificación

Dimensión	ODS	Meta	Indicador	Fuente	Periodo
1. Desarrollo económico	ODS1. Erradicar la pobreza en todas sus formas	1.1. Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo	1.1.1. Tasa de pobreza (1,25\$ al día, PPA) (% de la población)	NNUU (2019)	2016 o último año disponible
2. Inclusión social	ODS10. Reducir la desigualdad dentro y entre países	10.1. Para 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional	10.1.1. Tasa de crecimiento del gasto o el ingreso per cápita del 40% más pobre de la población	NNUU (2019)	2016 o último año disponible
3. Sostenibilidad medioambiental	ODS13. Tomar acciones urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos	Reducir las emisiones de CO ₂ de acuerdo con los Acuerdos de París	Emisiones de CO ₂ per cápita	CEPAL (2019)	2015
4. Buena gobernanza	ODS16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible...	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia	16.1.1. Número de víctimas de homicidios por cada 100.000 habitantes	NNUU (2019)	2016 o último año disponible

3.2. Procedimiento estadístico: análisis de conglomerados de desarrollo

El **análisis de conglomerados jerárquico** permite construir una taxonomía de países con niveles heterogéneos de desarrollo para dividirlos en un número limitado de grupos de manera que:

- i. Cada país pertenezca a uno, y sólo a uno, de los grupos.
- ii. Todos los países queden clasificados.
- iii. Los países de un mismo grupo sean, hasta cierto punto, homogéneos.
- iv. Los países de distintos grupos sean diferentes.

Este análisis permite discernir la “**estructura de asociación en cadena**” que existe entre los países → identifica las características de desarrollo de cada conglomerado.

El análisis de conglomerados facilita **resolver dos dificultades intrínsecas** de las taxonomías internacionales:

- i. Identificar el número apropiado de grupos en los que se debe dividir la muestra.
- ii. Aglutinar los distintos indicadores construyendo una distribución sintética que facilita la comparación de las variables.

Metodología: método del vecino más lejano, distancias euclídeas al cuadrado y estandarización de las variables.

VARIABLES QUE MAYOR INFLUENCIA EJERCEN EN LA FORMACIÓN DE ESTOS TRES GRUPOS DE PAÍSES (BASÁNDONOS EN EL ANÁLISIS DE VARIANZA DE UN FACTOR):

- “Tasa de violencia” y “CO2 *per capita*” son —por este orden— las variables más influyentes.
- Seguidas de “tasa de pobreza” y “tasa de crecimiento de la población pobre”.
- Las cuatro variables utilizadas son estadísticamente significativas a un nivel de confianza del 99%.

3.3. Principales resultados

El análisis de conglomerados identifica tres grupos distintos de países, y dos casos “singulares” (**Cuadro 3**).

Tabla 4. Resumen de los conglomerados de pertenencia de los países de ALC

País	Conglomerado de pertenencia	PNB <i>per capita</i>	Clasificación según renta <i>per capita</i>	Tasa de pobreza	Crecimiento 40% más pobre	CO2 <i>per capita</i>	Tasa de violencia
Argentina	1	13,030	Ingreso alto	0.6	1.51	4.47	5.94
Chile	1	13,610	Ingreso alto	1.3	5.96	4.52	3.46
México	1	8,610	Ingreso medio alto	2.5	0.66	3.79	19.26
Bolivia	2	3,130	Ingreso medio bajo	7.1	6.32	1.92	12.4
Nicaragua	2	2,130	Ingreso medio bajo	3.2	5.26	0.78	8.62
Paraguay	2	5,470	Ingreso medio alto	1.7	6.63	0.78	9.29
Perú	2	5,960	Ingreso medio alto	3.5	5.78	1.92	7.67
Brasil	3	8,600	Ingreso medio alto	3.4	3.92	2.48	26.98
Colombia	3	5,890	Ingreso medio alto	4.5	4.38	2.05	26.5
Costa Rica	3	11,120	Ingreso medio alto	1.3	1.54	1.65	11.77
República Dominicana	3	6,630	Ingreso medio alto	1.6	4.56	2.2	15.18
Ecuador	3	5,920	Ingreso medio alto	3.6	4.55	2.72	8.23
Panamá	3	13,280	Ingreso alto	2.2	5.58	2.78	15.5
Uruguay	3	15,250	Ingreso alto	0.1	5.48	2.31	7.69
El Salvador	4	3,560	Ingreso medio bajo	2.2	5.83	1.05	105.44
Honduras	5	2,250	Ingreso medio bajo	16	-2.24	1.08	56.52

C1:

- Tres países latinoamericanos: Argentina, Chile y México.
- 2 PRA y 1 PRMA.
- Bajas tasas de pobreza (para el contexto regional).
- Pero lento crecimiento de la renta de las personas pobres.
- Las más elevadas emisiones *per capita* de dióxido de carbono.
- Principal divergencia entre países: tasas de homicidios, que, aunque están por debajo de la media muestral, son especialmente elevadas en México.

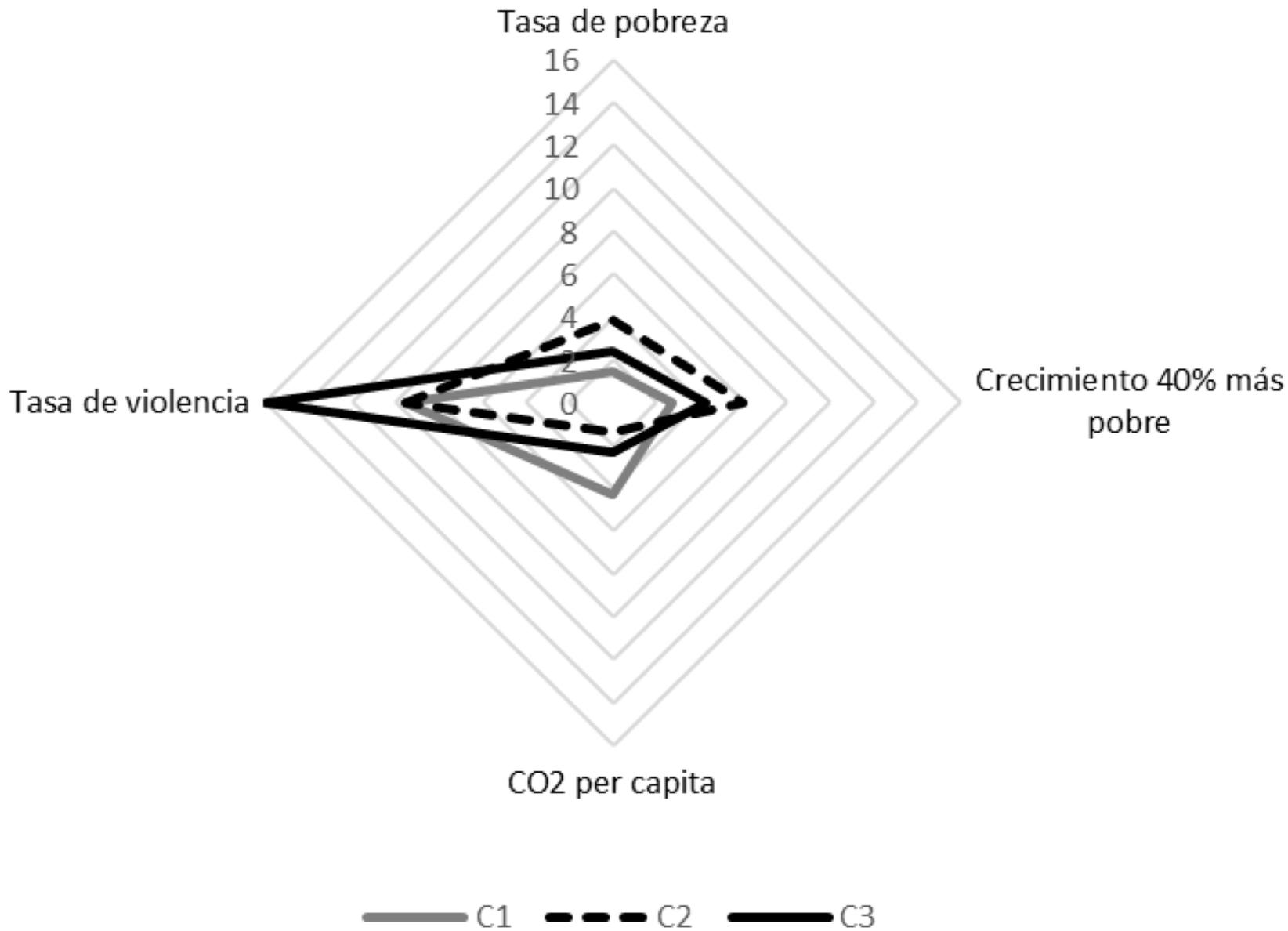
C2:

- 4 países latinoamericanos: Bolivia, Nicaragua, Paraguay y Perú.
- 2 PRMB y 2 PRMA.
- Elevadas tasas de pobreza.
- Pero elevados ritmos de crecimiento de la renta de las personas pobres.
- Bajas emisiones de dióxido de carbono.
- Tasas de violencia moderadas.
- País con mayores retos de desarrollo: Bolivia, con tasas de pobreza y violencia más elevadas.

C3:

- 7 países latinoamericanos y caribeños: Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Panamá y Uruguay.
- 5 PRMA y 2 PRA.
- Tasas moderadas tanto de pobreza como de crecimiento del ingreso de los pobres.
- Niveles intermedios de emisiones de dióxido de carbono.
- Pero elevadas tasas de violencia.
- Grupo más heterogéneo.
- Uruguay destaca por sus muy inferiores tasas de pobreza y de violencia.
- Costa Rica destaca por ser el país del grupo que menos crecimiento genera para los pobres, pero también el que menos CO2 emite por persona.

Gráfico 1. Comparativa de los centroides de los tres conglomerados



Además de esto tres grupos, el análisis detecta **dos países “singulares”** que merecen un análisis separado:

El Salvador:

- Tasa de violencia excepcionalmente alta.
- En el resto de los indicadores se asemeja a los países de C2, donde se ubicaría si no fuera porque su tasa de homicidios es 10 veces superior a la media de este grupo.

Honduras:

- Único país de la muestra con tasa de crecimiento negativa del ingreso de las personas pobres.
- Mayor tasa de pobreza y segunda mayor tasa de homicidios, siendo éstos los aspectos que le separan de C2.

4. Conclusiones

Las clasificaciones internacionales del desarrollo son útiles por dos razones:

- **Razones analíticas:** nos permiten simplificar y comprender mejor un mundo complejo, diverso y cambiante.
- **Razones operativas:** nos permiten orientar las políticas internacionales de cooperación al identificar grupos de países que comparten retos similares de desarrollo.

Problema: la clasificación internacional más extendida es precisamente la más simple, basada únicamente en el indicador de renta *per capita* utilizado por el Banco Mundial y el CAD.

→ Explica a duras penas la geografía del desarrollo del siglo XXI.

Consideración de ALC como “región de renta media”: ambigua y obsoleta.

→ ALC es una región diversa, con países en las cuatro categorías de ingreso del Banco Mundial.

La imprecisión de clasificar a ALC como una región de renta media no está exenta de **riesgos**:

→ Es fácil que la comunidad internacional malinterprete que la región no debe ser prioritaria en la nueva agenda de cooperación de los ODS — prioridad que tampoco tuvo en los ODM.

Peculiaridad relevante de ALC: varios países se encuentran inmersos en el proceso de “graduación” a la renta alta....

- 5 países han superado recientemente el umbral de renta: Chile, Uruguay, Argentina, Antigua y Barbuda y Panamá.
- Otros 5 países próximos a hacerlo: Brasil, México, Santa Lucía, Granada y, especialmente, Costa Rica.

La normativa del CAD establece que los flujos dirigidos a los países que se gradúan dejan de computarse como AOD...

→ Los donantes deben prever qué hacer con las políticas de cooperación con estos países para minimizar los efectos perversos que se derivan de una interrupción repentina de la AOD.

En este contexto cobra valor la propuesta conjunta de la CEPAL y el Centro de Desarrollo de la OCDE sobre **“desarrollo en transición”**:

→ Sustituir graduación por “gradación” (más acorde a la concepción del desarrollo como un proceso continuo de progreso, y no como una mera sucesión de etapas).

Precedente de una “graduación progresiva”: el CAD, entre 1990 y 2004, implementó una segunda categoría de flujos concesionales (además de la AOD) a los denominados “países en transición”, que eran receptores de AO.

Para **avanzar en la concepción del “desarrollo en transición”** es crucial:

- Sustituir los viejos esquemas clasificatorios basados en renta *per capita*.
- Construir una taxonomía multidimensional del desarrollo.

La taxonomía propuesta ofrece **resultados “provisionales”** debido a enorme escasez de estadísticas de indicadores ODS (especialmente relativos a desigualdades).

PERO revela que —más allá de clasificaciones “economicistas” de rentas per capita— no existe una distribución “monótona creciente” de los niveles de desarrollo, que discurra desde un grupo de países con los peores registros en todos los indicadores, hasta otro con mejores resultados en todas las variables.

En cambio: agrupaciones más complejas y matizadas, que permiten identificar tanto retos como potencialidades de progreso en cada uno de los conglomerados.

En relación con la **graduación**:

- Su principal problema se deriva de concebir (y clasificar) el desarrollo de manera unidimensional.
- Solución óptima: cambiar la normativa del CAD para no usar un umbral unidimensional (renta *per capita*) como indicador de graduación.
- Para que dicho cambio de normativa se produzca hará falta consenso entre los países del CAD...
- Solución sub-óptima: incluir una nueva categoría de flujos concesionales (además de la AOD) que recoja los recursos dirigidos a los países en proceso de graduación (como ya se hizo anteriormente con la AO).

Particularmente: **España** y la **Unión Europea** deberían trabajar por construir un acuerdo para reformar el criterio de graduación unidimensional del CAD.

→ Contribuir a que la graduación no signifique el fin de la cooperación bilateral con esos países, dando paso a nuevas fórmulas de asociación más avanzadas:

- Actuaciones bilaterales y regionales más ajustadas a sus especificidades.
- Acciones conjuntas de cooperación triangular con otros países de menor desarrollo de la región o de carácter subregional.
- Iniciativas conjuntas a escala global, en países de menor desarrollo de otras regiones, con lógicas de cooperación triangular y enfocadas a la provisión de bienes públicos globales.

En última instancia:

→ En el contexto de ALC, son tales los cambios —y las complejidades— de la **nueva geografía del desarrollo** que una mejor comprensión de los retos de desarrollo exige modificar los esquemas analíticos con los que miramos a la región, empezando por la manera de clasificar a sus países.