

América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030

Avances y propuestas de aceleración

Sexto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el [Desarrollo Sostenible](#) en América Latina y el Caribe



Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el **DESARROLLO SOSTENIBLE**
Santiago 25 a 28 de abril **2023**



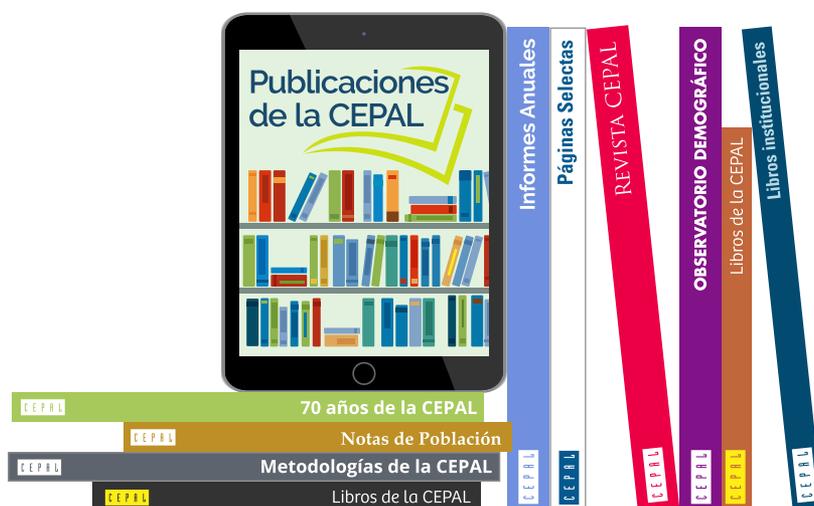
NACIONES UNIDAS

CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS

CEPAL



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030

Avances y propuestas de aceleración

Sexto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el [Desarrollo Sostenible](#) en América Latina y el Caribe



Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el **DESARROLLO SOSTENIBLE**
Santiago 25 a 28 de abril **2023**



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo

Raúl García-Buchaca

Secretario Ejecutivo Adjunto

para Administración y Análisis de Programas

Sally Shaw

Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue elaborado con la participación de las divisiones sustantivas, sedes subregionales y oficinas nacionales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La redacción fue coordinada por José Manuel Salazar-Xirinachs, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, y Jorge Mario Martínez, Asesor Especial del Secretario Ejecutivo.

En la redacción participaron los siguientes funcionarios de la CEPAL: Abdullahi Abdulkadri, Martín Abeles, Mario Acuña, Dillon Alleyne, Alberto Arenas, José Manuel Arroyo, Raquel Artecona, Diego Aulestia, María José Beck, Udy Bell, Hugo Beteta, Andrés Boeninger, Johann Brathwaite, Álvaro Calderón, Simone Cecchini, Esther Chong Ling, Helena Cruz, Artie Dubrie, Mareike Eberz, Luis Flores, Raquel Frederick, Natalia Genta, Marina Gil, Nicolo Gligo, Ana Gúezmes, Karen Haase, Michael Hanni, Sebastián Herreros, Keiji Inoue, Bruno Lana, Andrea Laplane, Jeannette Lardé, So Jeong Lee, Julie Lennox, Debora Ley, Marco Llinás, Xavier Mancero, Ana Luíza Matos de Oliveira, Cielo Morales, Nanno Mulder, Carlos Mussi, Rolando Ocampo, Enrique Oviedo, Ramón Padilla, Alejandro Patiño, Leda Peralta, Esteban Pérez, Noel Pérez, Ramón Pineda, Gabriel Porcile, Diane Quarless, Rayén Quiroga, Luis Riffo, Jorge Rodríguez, Manuel Eugenio Rojas, Miryam Saade, Joseluis Samaniego, Jeannette Sánchez, Nunzia Saporito, Silvia Saravia Matus, Bárbara Silva, Humberto Soto, Pauline Stockins, Daniel Taccari, Daniel Titelman, Joaquín Tognoli, Eugenio Torrijano, Valeria Torres, Ernesto Vallejo, Naja Vargas, Cecilia Vera, Damary Vilá, Laverne Walker, Alicia Williner y Luis F. Yáñez.

Colaboraron, asimismo, los siguientes Consultores de la CEPAL: Martín Alcaíno, Verónica Cano, Jorge Cornick, Emilio Fueyo, Conrado Jiménez, Carlos Lage, Alba Llavona, Jorge Máttar, Lisbeth Naranjo, Jordi Rodríguez y Gustavo Saltó.

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

Notas explicativas de los elementos gráficos:

Los tres puntos indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

La raya indica que la cantidad es nula o despreciable.

La coma se usa para separar los decimales.

La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.

La barra puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2022/2023) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos y los porcentajes presentados en los elementos gráficos no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/FDS.6/3

Distribución: G

Copyright © Naciones Unidas, 2023

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.23-00097

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030: avances y propuestas de aceleración* (LC/FDS.6/3), Santiago, 2023.

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

Índice

Prólogo.....	9
Capítulo I	
América Latina y el Caribe enfrenta una crisis del desarrollo.....	11
Introducción	13
A. El contexto internacional, las crisis en cascada y la situación macroeconómica regional.....	13
1. Evolución macroeconómica general.....	13
2. Herramientas de la política monetaria para enfrentar la cascada de crisis	21
B. Presente y futuro de la globalización: crisis, emergencia ambiental y revolución tecnológica.....	23
1. Crisis y cambios en la globalización.....	23
2. La emergencia ambiental intensifica los efectos de la crisis económica y social.....	26
3. De la economía conectada a la digitalización de la economía.....	27
C. Estructura productiva y políticas para el desarrollo sostenible	28
1. Patrones de transformación estructural, comercio y crecimiento.....	28
2. Políticas de desarrollo productivo.....	31
D. Desigualdades, empleo y políticas sociales.....	34
1. Mercado laboral, productividad y empleo informal	35
2. Los estratos medios en riesgo.....	36
3. Hacia una sociedad del cuidado.....	37
4. El fenómeno migratorio.....	38
5. El cambio climático agudiza las desigualdades entre los países y dentro de ellos.....	39
6. Gasto social: impulso reciente y desafíos ligados a su continuidad.....	39
Bibliografía	41
Capítulo II	
Avances institucionales en los medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	43
Introducción.....	45
A. Institucionalidad para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030	46
1. Gobernanza del seguimiento e implementación de la Agenda 2030: los exámenes nacionales voluntarios (ENV)	46
2. Planificación y Agenda 2030: alineación de planes y estrategias nacionales y subnacionales.....	49
B. Territorialización de la Agenda 2030.....	53
1. Modalidades de territorialización y sus fuentes	53
2. Los exámenes locales voluntarios y su impulso a la territorialización de la Agenda 2030	59
C. El papel de la sociedad civil en el avance de la Agenda 2030.....	60
1. El Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible	61
2. La demanda de espacios de diálogo como elemento clave en el posicionamiento de la sociedad civil de la región	64
D. La Comunidad de Práctica sobre los exámenes nacionales voluntarios de los países de América Latina y el Caribe.....	66
1. La Comunidad de Práctica en acción.....	67
2. Múltiples partes interesadas y actores clave en la Comunidad de Práctica.....	68
E. Retos y avances en el marco del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC)	70
F. Órganos subsidiarios de la CEPAL	70
1. Resultados de las reuniones realizadas en 2022.....	71
Bibliografía	76
Capítulo III	
Medición del avance en el logro de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia 2030	79
Introducción.....	81
A. Horizonte 2030 de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	81
B. América Latina y el Caribe desde adentro: diferentes perspectivas de las subregiones hacia 2030	90

C. La visión de las metas en América Latina y el Caribe	93
Bibliografía	94
Anexo III.A1	95
Anexo III.A2	105
Capítulo IV	
Avances en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	107
Introducción	109
A. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos	111
1. Análisis del avance por metas	111
2. Avances en los cinco ejes de acción del Marco de Aceleración Global del ODS 6	116
3. Conclusión	119
B. Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos	122
1. Análisis del avance por metas	123
2. Conclusiones	133
C. Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	135
1. Análisis del avance por metas	135
2. Conclusiones	149
D. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	151
1. Análisis del avance por metas	152
2. Conclusiones	159
E. Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	162
1. Análisis del avance por metas	162
2. Conclusiones	173
F. Conclusiones generales sobre el avance en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17	175
1. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos	175
2. Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos	176
3. Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	176
4. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	177
5. Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	177
Bibliografía	178
Capítulo V	
Reflexiones finales: una mirada hacia el futuro	185
Introducción	187
A. Propuestas para impulsar el cumplimiento de los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17	188
1. Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento	189
2. Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante	191
3. Objetivo 9: Industria, innovación e infraestructura	194
4. Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles	197
5. Objetivo 17: Alianzas para lograr los Objetivos	199
B. Estrategia, prospectiva y planificación para retomar la senda hacia los ODS	200
1. Construir un mejor futuro para todos	200
2. La prospectiva como disciplina de anticipación y construcción de futuros	202
3. Políticas con visión de futuro para transformar los modelos de desarrollo y reorientar la trayectoria de los ODS hacia 2030	203
4. Un Estado renovado para construir un mejor futuro	204
5. Institucionalización de la prospectiva en las políticas públicas y fortalecimiento de las capacidades prospectivas	205
C. Iniciativas transformadoras	207
1. La transición energética y las industrias relacionadas	208
2. La bioeconomía: agricultura sostenible y bioindustrialización	210
3. La transformación digital	211

4.	La promoción de las exportaciones de servicios modernos habilitados por Internet	213
5.	La sociedad del cuidado y la igualdad de género	214
6.	Turismo sostenible	216
7.	Integración regional.....	220
D.	Conclusiones	221
1.	Seguimiento continuo de la evolución de los indicadores y metas hacia 2030 y fortalecimiento sostenido de las capacidades de gestión, ejecución y seguimiento.....	222
2.	La prospectiva puede contribuir a acelerar el paso hacia el cumplimiento de los ODS en 2030 y después	223
3.	Las iniciativas transformadoras de alto impacto y efectos multiplicadores pueden acelerar y corregir el rumbo hacia el logro de los ODS.....	224
	Bibliografía	225
Cuadros		
Cuadro I.1	América Latina y el Caribe (países que usan la tasa de interés como principal instrumento de política monetaria): evolución de las tasas de política monetaria (TPM), diciembre de 2020 a diciembre de 2022	22
Cuadro II.1	América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2023	49
Cuadro II.2	América Latina y el Caribe: instrumentos de planificación vigentes a mediano y largo plazo que contienen ejercicios de alineación de objetivos nacionales de desarrollo a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible	50
Cuadro II.3	América Latina y el Caribe: modalidades para la territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	56
Cuadro II.4	Grupos de trabajo del Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible.....	62
Cuadro II.5	Objetivos de la Mesa de Vinculación del Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible	63
Cuadro II.6	Órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o de los que es Secretaría	70
Cuadro III.1	América Latina y el Caribe: cantidad de metas, indicadores y series estadísticas analizados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de que en 2030 se haya alcanzado el umbral establecido.....	86
Cuadro III.A1.1	Indicadores analizados para evaluar la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	95
Cuadro IV.1	América Latina y el Caribe: indicadores 6.1.1 y 6.2.1 del Objetivo 6, por subregión, 2020	112
Cuadro IV.2	América Latina y el Caribe (4 ciudades seleccionadas): potencial de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero mediante el reemplazo de vehículos tradicionales por electromovilidad sostenible, 2022	131
Cuadro IV.3	Regiones del mundo en desarrollo: países clasificados como de ingreso alto, ingreso medio-alto, ingreso medio-bajo e ingreso bajo, 2022	165
Cuadro IV.4	Posibles costos directos e indirectos de la graduación	166
Cuadro IV.5	Regiones del mundo en desarrollo: participación de créditos no concesionales en relación con el total del crédito comprometido del Banco Mundial	168
Cuadro IV.6	Limitantes que enfrenta la banca de desarrollo nacional	170
Cuadro V.1	Propuesta de acciones para instalar la prospectiva en la institucionalidad encargada del diseño de política pública	206
Cuadro V.2	Estimaciones de crecimiento del mercado mundial de diferentes sectores de la bioeconomía de alto valor agregado, década de 2020	211
Gráficos		
Gráfico I.1	América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento del PIB, 1951-2023	14
Gráfico I.2	América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de crecimiento del PIB, 2023	15
Gráfico I.3	América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento anual de la formación bruta de capital fijo real, 1951-2021	16
Gráfico I.4	América Latina y el Caribe (28 países): agregados fiscales y deuda pública bruta del gobierno central, 2000-2022.....	16
Gráfico I.5	Grupos de países y regiones seleccionadas: formación bruta de capital fijo del gobierno general, 2019.....	18
Gráfico I.6	Grupos de países y regiones seleccionadas: acervo de capital del gobierno general, 2015	19
Gráfico I.7	América Latina: tasa de crecimiento del número de ocupados, 1951-2023	19
Gráfico I.8	América Latina: tasa de desocupación general y por género y brecha entre hombres y mujeres, 2000-2022	20
Gráfico I.9	América Latina y el Caribe: tasas de variación del índice de precios al consumidor (IPC) en 12 meses, enero de 2005 a diciembre de 2022	22

Gráfico I.10	Auge y ralentización de la globalización: variación anual del PIB mundial y del volumen del comercio internacional de bienes, 1994-2022.....	24
Gráfico I.11	Regiones y países seleccionados: diversificación exportadora, promedio, 2010-2019.....	28
Gráfico I.12	América Latina y el Caribe y economías seleccionadas de Asia: fuga hacia la alta tecnología, expresada por la participación de las exportaciones de industrias basadas en ciencia y proveedoras especializadas, promedio simple por agrupación o país y década, 1960-2010.....	29
Gráfico I.13	Índice de complejidad económica e intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de un conjunto de 133 economías, promedio 2015-2019	31
Gráfico I.14	Agrupaciones y regiones seleccionadas: formación bruta de capital fijo del gobierno general, 2019.....	32
Gráfico I.15	América Latina: población de 15 años y más ocupada en sectores de baja productividad (informalidad), promedio ponderado, alrededor de 2000, de 2010 y de 2014, y 2019-2022.....	36
Gráfico I.16	América Latina (17 países): gasto público social del gobierno central, 2000-2021	40
Gráfico I.17	El Caribe (5 países): gasto público social del gobierno central, 2008-2021	40
Gráfico II.1	América Latina (10 países): superficie, población y PIB de las áreas metropolitanas principales o las entidades territoriales que las contienen, 2018	54
Gráfico II.2	América Latina (10 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (21 países): disparidades territoriales del PIB por habitante, 2019	55
Gráfico II.3	América Latina y el Caribe: modalidades más utilizadas de territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	56
Gráfico II.4	América Latina y el Caribe: principal actor que promueve iniciativas de territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	57
Gráfico II.5	América Latina y el Caribe y resto del mundo: exámenes locales voluntarios presentados, 2022.....	59
Gráfico III.1	América Latina y el Caribe: cantidad de series estadísticas, indicadores y metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según su posibilidad de cumplimiento a 2030.....	85
Gráfico III.2	América Latina y el Caribe: cantidad de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de que en 2030 se alcance el umbral establecido.....	87
Gráfico III.3	América Latina y el Caribe: metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de cumplimiento a 2030 y porcentaje de metas analizadas por ODS.....	89
Gráfico III.4	América Latina y el Caribe: metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de cumplimiento a 2030 y porcentaje de metas analizadas por ODS según subregión.....	91
Gráfico IV.1	América Latina (16 países): proporción de la población sin acceso a electricidad, en áreas rurales y urbanas y total, por quintil de ingreso, último año con información disponible.....	124
Gráfico IV.2	América Latina y el Caribe: evolución y peso de las fuentes renovables en la oferta primaria de energía, 1970-2021	126
Gráfico IV.3	América Latina y el Caribe: oferta primaria de energía de fuentes renovables, por recurso energético, 2021.....	127
Gráfico IV.4	América Latina y el Caribe: intensidad energética del PIB, medida como oferta primaria de energía y consumo final de energía en relación con el PIB, 1990-2021	128
Gráfico IV.5	América Latina y el Caribe: eficiencia energética sectorial, medida como valor agregado bruto sectorial respecto del consumo sectorial de energía, 1990-2021	129
Gráfico IV.6	América Latina y el Caribe y subregiones: volumen del transporte de pasajeros, por modo de transporte, 2018-2020....	136
Gráfico IV.7	América Latina y el Caribe y subregiones: volumen del transporte de carga, por modo de transporte, 2018-2020	137
Gráfico IV.8	América Latina y el Caribe: tráfico portuario de contenedores, 2010-2020	139
Gráfico IV.9	América Latina y el Caribe: mercancías cargadas y descargadas, transporte marítimo, 2010-2020.....	139
Gráfico IV.10	América Latina y el Caribe: valor agregado del sector manufacturero como proporción del PIB, por subregiones, 2000-2021	140
Gráfico IV.11	Valor agregado de la industria manufacturera como proporción del PIB, por regiones del mundo, 2000-2021	141
Gráfico IV.12	América Latina y el Caribe: dinamismo de la participación del sector manufacturero, por subregiones, 2000-2021	141
Gráfico IV.13	América Latina y el Caribe: empleo del sector manufacturero como proporción del empleo total, por subregiones, 2000-2020	142
Gráfico IV.14	Emisiones de dióxido de carbono (CO ₂) de la industria manufacturera, por regiones del mundo, 2000-2019.....	143
Gráfico IV.15	América Latina y el Caribe y Estados Unidos: eficiencia energética del sector industrial, 2000-2018	144
Gráfico IV.16	América Latina y el Caribe: gastos en investigación y desarrollo en proporción al PIB, 2000-2020.....	145
Gráfico IV.17	América Latina y el Caribe: asistencia oficial para el desarrollo destinada a infraestructura, 2000 y 2020.....	146
Gráfico IV.18	Valor agregado de la industria de tecnología mediana y alta en relación con el valor agregado total, por regiones del mundo, 2000 y 2019.....	147

Gráfico IV.19	Países y regiones seleccionados: contribución de la productividad y el empleo al crecimiento del PIB, 2000-2019	148
Gráfico IV.20	América Latina y el Caribe: población cubierta por la red móvil, según tipo de red, alrededor de 2021	149
Gráfico IV.21	América Latina y el Caribe: distribución de la población urbana según el tamaño de las urbes, 2020	151
Gráfico IV.22	América Latina y el Caribe: población urbana que vive en barrios marginales, 2000-2020	152
Gráfico IV.23	América Latina y el Caribe: ciudades y población con acceso conveniente al transporte público	154
Gráfico IV.24	América Latina (ciudades seleccionadas): tiempo promedio de viaje de ida al trabajo en transporte público y automóvil privado en un día hábil	155
Gráfico IV.25	América Latina (13 países): gasto en transporte público respecto del gasto total, por quintil de ingreso per cápita de la población urbana	156
Gráfico IV.26	América Latina (13 países): gasto en combustible para transporte respecto del gasto total, población urbana, por quintil de ingreso per cápita	156
Gráfico IV.27	América Latina y el Caribe: niveles medios anuales de partículas finas (ponderados por población), por ubicación, 2010-2019	158
Gráfico IV.28	América Latina y el Caribe: niveles medios de concentración de partículas finas, zonas urbanas, 2010-2019	159
Gráfico IV.29	América Latina y el Caribe (26 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): presión tributaria del gobierno general, 2020	163
Gráfico IV.30	América Latina el Caribe y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): estructura tributaria del gobierno general, 2020	164
Gráfico IV.31	América Latina y el Caribe (países seleccionados): asistencia oficial para el desarrollo (AOD) respecto del ingreso nacional bruto, 2018-2020	167
Gráfico V.1	Ventas mundiales y participación de mercado de los vehículos eléctricos livianos, 2016-2021	209
Gráfico V.2	América Latina y el Caribe (25 países): participación de las exportaciones de servicios de turismo en el PIB, 2019	217
Recuadros		
Recuadro II.1	Costa Rica: Red de Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cantones ProDS)	58
Recuadro III.1	Más y mejores datos para el monitoreo de la Agenda 2030	82
Recuadro III.A2.1	Metodología empleada para calcular las proyecciones de los indicadores seleccionados y la posibilidad de que en 2030 se haya alcanzado la meta a la que se refieren	105
Recuadro IV.1	Gabinete del Agua y Pacto por el Agua de la República Dominicana	117
Recuadro IV.2	Cánones por concesiones para el aprovechamiento de aguas en Costa Rica	118
Recuadro IV.3	Fondo de Resiliencia del Caribe: la propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para aumentar la resiliencia y reducir la carga de la deuda	172
Recuadro V.1	Algunas recomendaciones para una recuperación sostenible y resiliente del turismo en el Caribe	219
Diagramas		
Diagrama IV.1	América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 6, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030	111
Diagrama IV.2	América Latina y el Caribe: población sin acceso a saneamiento, agua potable y servicios de higiene, 2020	112
Diagrama IV.3	Pilares de acción que impulsan la transición hídrica sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe	115
Diagrama IV.4	América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 7, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030	122
Diagrama IV.5	América Latina y el Caribe: flujos de energía, 2021	125
Diagrama IV.6	América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 9, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030	135
Diagrama IV.7	América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 11 según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030	151
Diagrama IV.8	América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 17 según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030	162
Mapa		
Mapa II.1	América Latina y el Caribe: mecanismos de coordinación para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, enero de 2023	46

Prólogo

Los países de América Latina y el Caribe se encuentran en la mitad del período establecido para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El avance hacia esos Objetivos y metas se vio seriamente obstaculizado por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que causó un fuerte impacto en el mundo a partir de 2020 y comprometió el progreso hacia la consecución de la Agenda en vastas regiones del planeta, incluida América Latina y el Caribe, la región del mundo más afectada por la pandemia. En el último bienio, se han sumado, además, acontecimientos de alcance mundial desfavorables para el progreso hacia el logro de los ODS, como el conflicto en Ucrania, las tensiones comerciales y los conflictos geopolíticos, las migraciones forzadas y el rebrote de procesos inflacionarios.

La cascada de choques que ha afectado a los países ha creado una verdadera crisis del desarrollo en la región. En 2023 se espera un crecimiento económico de solo un 1,2%. Sin embargo, los retos del desarrollo son de más larga data: el año 2023 completa un período de diez años en los que el crecimiento promedio de la región habrá sido de solo el 0,8%, menos que el 2% que caracterizó a la década perdida de los años ochenta.

No solo la desaceleración económica y los choques recientes, sino también el bajo crecimiento de la década 2014-2023, han tenido efectos acumulativos negativos para el logro de muchos de los ODS, lo que incide en la trayectoria de muchas metas y pone en riesgo su cumplimiento hacia 2030. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que solo el 25% de las metas sobre las que se cuenta con información muestran un comportamiento que permite prever su cumplimiento en 2030. En cambio, se estima que el 48% de ellas muestra una tendencia correcta pero insuficiente para alcanzar la meta respectiva y que el restante 27% exhibe una tendencia de retroceso.

Es urgente e importante poner en práctica políticas y acciones para contrarrestar las tendencias negativas, fortalecer las tendencias que van en la dirección correcta pero son insuficientes para alcanzar las metas, y garantizar los logros de las metas cuya trayectoria actual es la correcta.

En este informe se analizan tres aspectos clave. En primer lugar, se examina el avance general hacia la consecución de todos los ODS y luego, más en profundidad, el avance hacia el logro de cinco de ellos: agua limpia y saneamiento (ODS 6); energía asequible y no contaminante (ODS 7); industria, innovación e infraestructuras (ODS 9); ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11), y alianzas para lograr los Objetivos (ODS 17). Algunos indicadores y metas muestran preocupantes trayectorias de retroceso, por lo que se precisarán acciones inmediatas para desplegar inversiones, mejorar la institucionalidad y la gobernanza relacionada y convocar esfuerzos y compromisos compartidos, con participación de los sectores público y privado y de la sociedad civil.

En segundo término, se argumenta que para retomar la senda hacia el cumplimiento de las metas de los ODS en 2030 se requiere no solo un esfuerzo de mayor inversión y financiamiento, sino un cambio en la forma de hacer política pública. En particular, es preciso mejorar la gobernanza, fortalecer las instituciones y las alianzas, así como considerar horizontes temporales más largos en la política pública. La visión de sociedad de la Agenda 2030 hace necesario el diseño de políticas públicas con visión de futuro, que convoquen a todos los actores sociales a la construcción de escenarios de futuro deseables, y rutas y procesos de diálogo y participación para alcanzarlos. La envergadura de los desafíos que enfrentan los países de América Latina y el Caribe, llama a dialogar y a tomar decisiones que trasciendan la inmediatez y, en ese sentido, los ODS pueden ayudar mucho a articular y forjar una visión compartida de futuro.

En tercer lugar, se analizan los procesos institucionales que se han concretado alrededor de la implementación y el seguimiento de los ODS. Se describe la manera en que los países han vinculado sus planes de desarrollo y sus procesos de planificación con los ODS, y cómo continúan participando activamente en los exámenes nacionales voluntarios como ejercicio para evaluar y mejorar las políticas. Además, se subraya el creciente interés por llevar a cabo acciones que conduzcan al cumplimiento de la Agenda 2030 a nivel subnacional y la forma en que los exámenes locales voluntarios se han convertido en un medio para que los actores subnacionales apoyen la implementación y el seguimiento de los ODS. También es de suma importancia observar cómo la sociedad civil ha participado activamente y establecido mecanismos internos y con los Gobiernos para dar seguimiento proactivo y ejercer influencia positiva y constructiva para el avance de los ODS.

Como se muestra en este informe, hoy podemos decir que la Agenda 2030 ha creado una huella institucional que, inequívocamente, ha reforzado las capacidades de los países para afrontar los desafíos del futuro y ha allanado el camino para forjar alianzas sólidas y mejorar las políticas basadas en datos. Esta huella institucional es importante para impulsar y articular nuevas acciones con visión de futuro hacia el cumplimiento de los ODS.

Sobre la base de las capacidades institucionales forjadas en estos últimos ocho años a partir de la construcción de procesos y mecanismos institucionales a cargo del seguimiento y el análisis de los progresos hacia el cumplimiento de los ODS, en este documento hacemos un llamado a trabajar en varias iniciativas transformadoras que, por su capacidad sinérgica y su visión de futuro, pueden convocar a múltiples actores y repercutir positivamente en diversos ODS simultáneamente.

En la CEPAL confiamos en que los países latinoamericanos y caribeños, con el apoyo decidido de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, revitalizarán los compromisos y los medios de implementación de los ODS, mediante iniciativas de alto impacto que reactiven y aceleren el progreso hacia el logro de los Objetivos y las metas, y que reactiven y alimenten también las esperanzas de las poblaciones de la región de que un futuro más próspero, productivo, inclusivo y sostenible es posible y está en construcción.

José Manuel Salazar-Xirinachs
Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)



CAPÍTULO I

América Latina y el Caribe enfrenta una crisis del desarrollo

Introducción

- A. El contexto internacional, las crisis en cascada y la situación macroeconómica regional
- B. Presente y futuro de la globalización: crisis, emergencia ambiental y revolución tecnológica
- C. Estructura productiva y políticas para el desarrollo sostenible
- D. Desigualdades, empleo y políticas sociales

Bibliografía

Introducción

América Latina y el Caribe enfrenta profundos retos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El contexto internacional no es auspicioso, ya que presenta grandes incertidumbres y la trayectoria para los próximos años no está clara. El bajo crecimiento de las principales economías mundiales y las presiones inflacionarias, ambos derivados de la crisis ocasionada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), se han visto acentuados por el conflicto en Ucrania, que ha agudizado las tensiones geopolíticas y ha provocado una mayor volatilidad del sistema financiero global.

En dicho contexto, América Latina y el Caribe completará este año un decenio de bajísimo crecimiento, que tiene su correlato en bajas tasas de inversión y un aumento insuficiente del empleo y de la productividad. Además, en los últimos años el crecimiento de las tasas de interés ha dificultado las políticas expansivas que se requieren para dinamizar la economía.

Por su parte, el proceso de globalización enfrenta cambios derivados de tensiones geopolíticas, pero también de diversas revoluciones tecnológicas convergentes que modifican el paradigma productivo prevaleciente a finales del siglo XX y principios del XXI, los modelos de negocios, las cadenas de suministro y los flujos del comercio de bienes y servicios. América Latina y el Caribe, con una baja integración regional, atraviesa un momento de inflexión en sus relaciones con el mundo y dentro de la región misma.

Además de los retos económicos previos, tanto a nivel mundial como regional, se enfrentan hoy dificultades e incertidumbres adicionales generadas por una serie de crisis en cascada: crisis ambientales, tanto climática como de pérdida de biodiversidad, así como crisis sociales en materia de salud, empleo, educación, seguridad alimentaria, seguridad en la disponibilidad de agua dulce, seguridad energética y costo de la vida (pobreza y desigualdad).

Este contexto dificulta las acciones públicas, pero a su vez obliga a atender los diversos retos y crisis simultáneamente y alinear los esfuerzos de los distintos actores dirigidos a su superación, en el marco de dos principios clave de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, integralidad y participación. Ello exige creatividad y determinación para impulsar el proceso de transformación del modelo de desarrollo mediante políticas públicas decididas y creativas, con un foco y una direccionalidad muy claros, sustentadas en una institucionalidad fortalecida y que posibiliten el cumplimiento de los ODS mediante un desarrollo productivo más inclusivo y ambientalmente sostenible en la región.

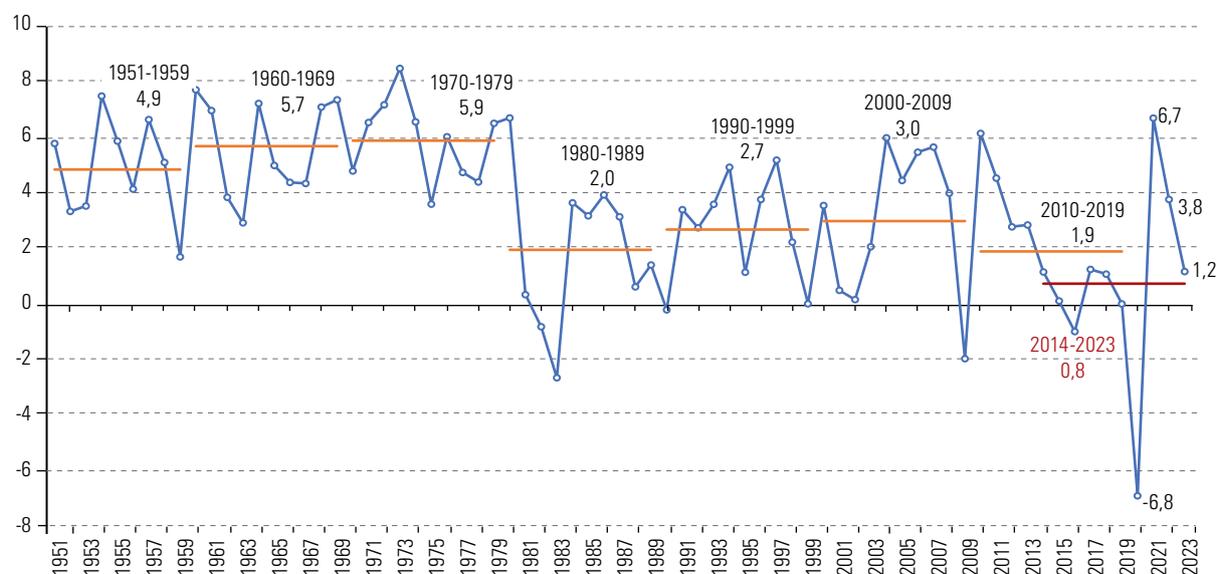
Así, las medidas que los países de la región necesitan no solo deben reactivar los sistemas económicos y productivos, sino que simultáneamente deben transformarlos para avanzar hacia economías bajas en carbono y de alto contenido tecnológico que permitan enfrentar el cambio climático y reducir sus efectos medioambientales negativos, así como reducir las brechas sociales y los dualismos históricos que caracterizan a los países de la región.

A. El contexto internacional, las crisis en cascada y la situación macroeconómica regional

1. Evolución macroeconómica general

Después de la crisis latinoamericana de la deuda de comienzos de la década de 1980 y de la llamada “década perdida”, que se prolongó hasta 1989, América Latina y el Caribe no logró retomar la dinámica de crecimiento que exhibía en las décadas anteriores. Así, mientras que las tasas de crecimiento entre 1950 y 1980 fueron en promedio de alrededor del 5% o incluso el 6%, en las décadas de 1990 y 2000 se redujeron a casi la mitad y en la década de 2010 a poco más de la tercera parte (véase el gráfico I.1).

Gráfico I.1
América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento del PIB, 1951-2023
 (En porcentajes)



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

Nota: La cifra de 2022 es una estimación y la de 2023 una proyección.

Una excepción a la trayectoria de bajo crecimiento que se produjo desde la década de 1990 tuvo lugar durante el llamado superciclo de las materias primas —entre 2003 y 2011—, cuando la región creció casi un 5% anual en promedio¹. Sin embargo, a partir del fin del superciclo, en 2011, comenzó en la región un período de desaceleración, con tasas cada vez menores de crecimiento. A esto se agregó en 2020 la crisis ocasionada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que produjo la peor contracción anual en los últimos 100 años (-6,8%), dejando secuelas profundas que revirtieron avances en objetivos sociales clave como los referentes al empleo, la pobreza y la desigualdad a causa de la destrucción de capacidades productivas y humanas, que afectaron en mayor proporción a las mujeres, reforzando las desigualdades de género², y que exacerbaban además los problemas estructurales de larga data de la región³.

Durante 2021 y 2022 se fueron sumando desafíos a causa de las fuertes presiones inflacionarias, los altos niveles de deuda soberana que dejó la crisis y —más recientemente— el conflicto en Ucrania y sus efectos. Dichas crisis en cascada han afectado con diversa intensidad y variadas características a todos los países de América Latina y el Caribe. En consecuencia, después del fuerte rebote que presentó el crecimiento en 2021 (6,7%) y de una expansión estimada de un 3,8% en 2022, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que la región se encaminaría nuevamente a la senda de bajo dinamismo que se observaba antes de la pandemia, con un crecimiento que sería de solo un 1,2% en 2023 (véase el gráfico I.2).

Estas cifras implican que la década terminada en 2023 será la de menor crecimiento (0,8% en promedio) desde al menos 1950, por lo que la CEPAL ha calificado este período como una década más perdida que la “década perdida” de 1980⁴.

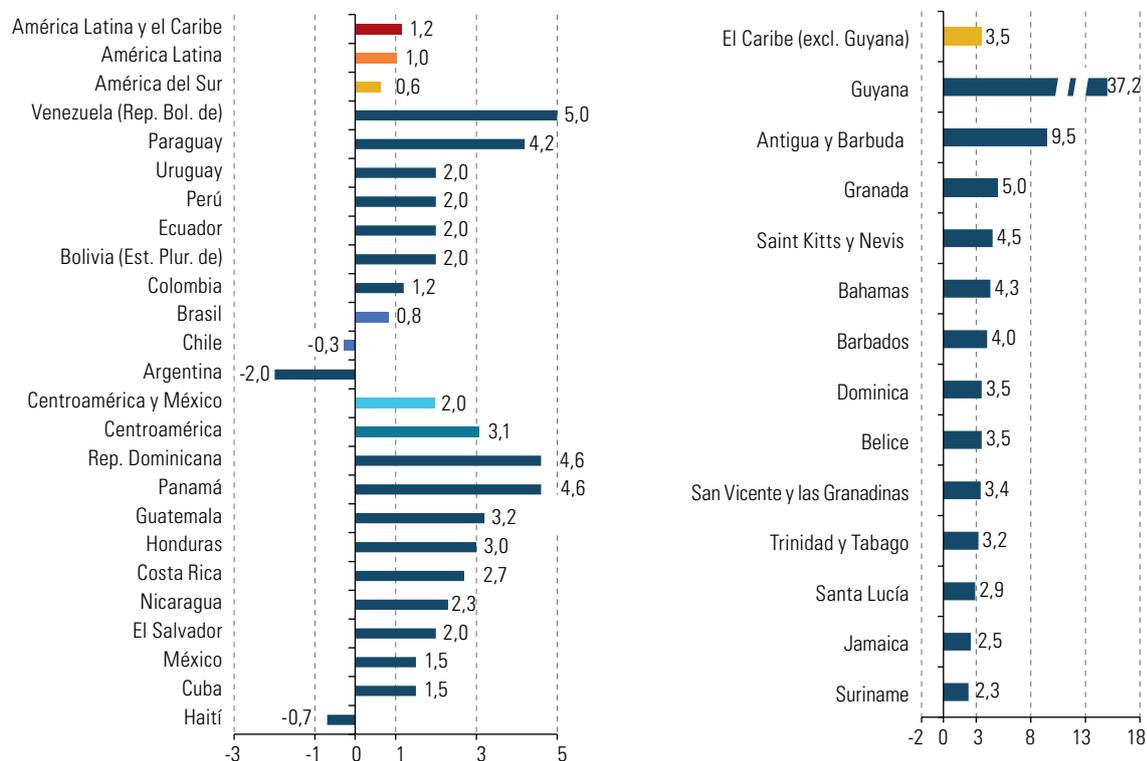
¹ Se excluyen de este promedio las cifras de 2009, cuando la economía de la región se contrajo a consecuencia de la crisis financiera y económica mundial, así como de 2010, año de recuperación de dicha crisis.

² Véase CEPAL (2021a).

³ Baja inversión y productividad, informalidad, desocupación, escasa cobertura de los sistemas de protección social y salud, y altos niveles de desigualdad y pobreza (véase CEPAL, 2021b).

⁴ Este promedio no está influido por la caída registrada en 2020 a raíz de la crisis del COVID-19, ya que, aun si se excluyen del promedio la cifra de ese año de crisis y el rebote de 2021, el promedio permanece casi inalterado (1,1%).

Gráfico I.2
América Latina y el Caribe (33 países): proyección de la tasa de crecimiento del PIB, 2023
(En porcentajes)



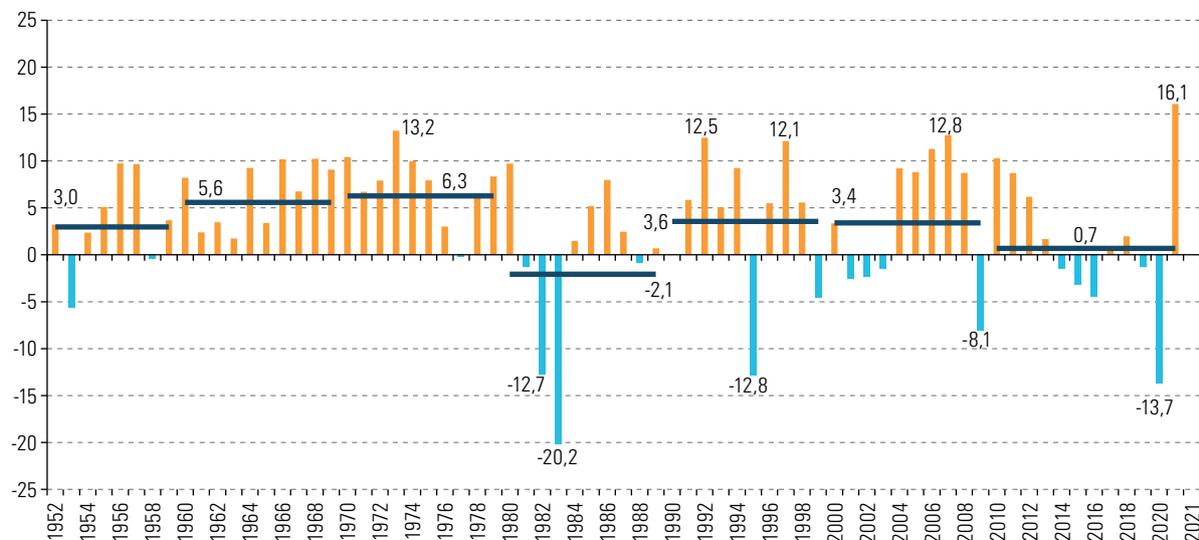
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Nota: En Centroamérica se incluye a Cuba, Haití y la República Dominicana.

Junto con el bajo crecimiento económico, el comportamiento de la inversión en América Latina y el Caribe también se ha transformado en una limitante estructural del desarrollo. Al igual que lo sucedido con el PIB, la dinámica de la inversión en la región cambió tras la crisis de la deuda y se observó un menor dinamismo generalizado a partir de la década de 1990, tanto en el componente privado como en el público. Mientras que entre 1951 y 1979 la formación bruta de capital fijo (inversión) en términos reales creció en promedio un 5,9% anual, entre 1990 y 2021 su tasa de crecimiento promedio fue de solo un 2,9%. A partir de 2014 se observa una contracción de la inversión que se prolongó por tres años, con lo que su crecimiento promedio entre 2010 y 2021 fue de solo un 0,7%, el más bajo desde la crisis de los años ochenta (véase el gráfico I.3). El nivel alcanzado por la inversión en 2021, si bien supuso un importante incremento, fue similar en términos reales al de 2011. Este bajo dinamismo se ha traducido en que el coeficiente de la inversión respecto del PIB de la región sea el más bajo del mundo y haya permanecido estancado en un nivel cercano al 19% del PIB en las últimas tres décadas.

La reactivación de la inversión es central para el logro de un crecimiento sostenible e inclusivo, por cuanto aquella constituye el puente entre el corto y el largo plazo y es esencial para hacer frente a la cascada de crisis que sufre la región. Para lograr esto es necesaria una mayor coordinación entre las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, así como aprovechar el conjunto de herramientas del que disponen las autoridades a fin de no subordinar el crecimiento y la inversión a la política antiinflacionaria. Además, los esfuerzos macroeconómicos deben ser acompañados de un paquete simultáneo y coherente de políticas industriales, comerciales, sociales y ambientales, que apunte a objetivos de largo plazo en materia de desarrollo productivo, productividad, progreso social y bienestar material de la población con sostenibilidad ambiental en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

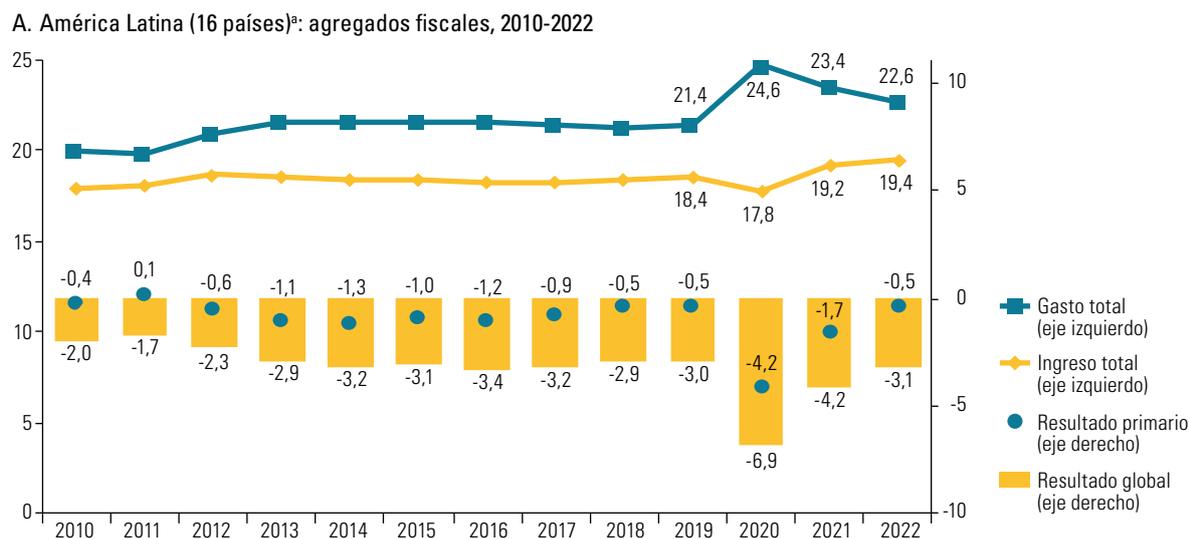
Gráfico I.3
América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento anual de la formación bruta de capital fijo real, 1951-2021
 (En porcentajes)



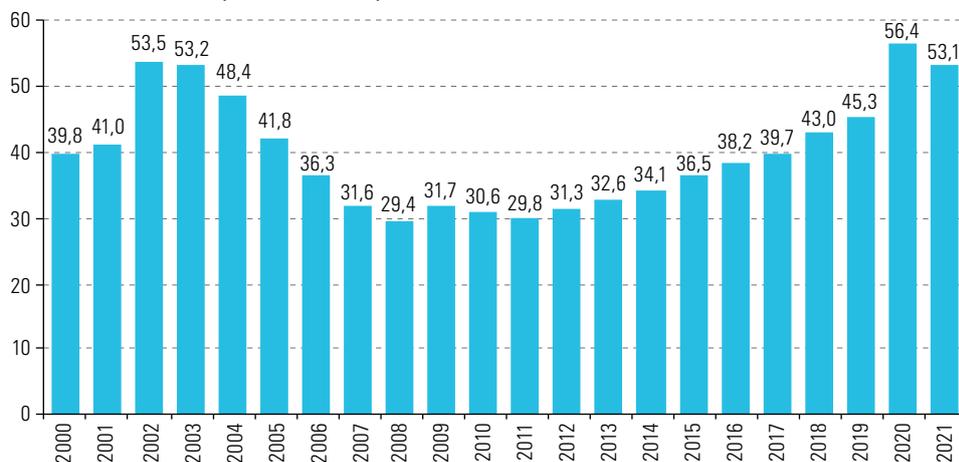
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Las condiciones macrofiscales de la última década no han sido favorables para el logro de los ODS. Antes de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 en 2020, la región se encontraba en una débil posición fiscal, caracterizada por déficits globales persistentes y elevados y un creciente nivel de endeudamiento de los gobiernos centrales, especialmente en los países del Caribe, que, además, enfrentaron sucesivos desastres de origen natural (véase el gráfico I.4). Frente a las preocupaciones por la sostenibilidad de la deuda pública, los países adoptaron medidas de consolidación fiscal, con el fin de reducir déficits primarios, lo que inhibió una reactivación económica robusta. En consecuencia, la región enfrentó la irrupción de la pandemia con una baja capacidad de respuesta, reflejada en bajos niveles de inversión en salud pública y sistemas de protección social limitados.

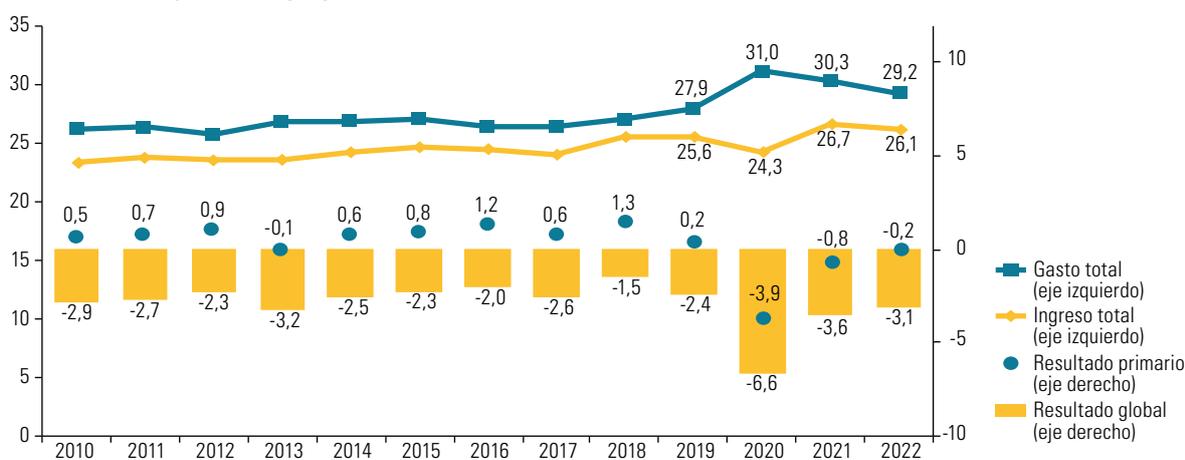
Gráfico I.4
América Latina y el Caribe (28 países): agregados fiscales y deuda pública bruta del gobierno central, 2000-2022
 (En porcentajes del PIB)



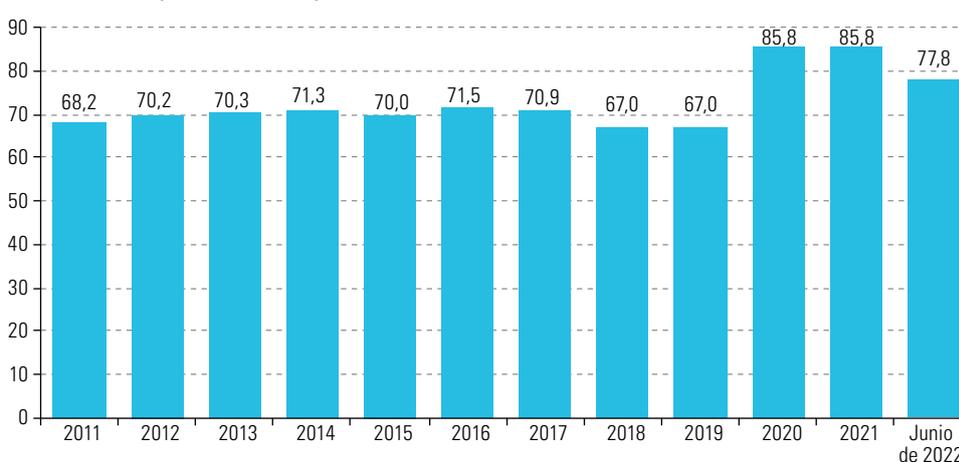
B. América Latina (16 países)^a: deuda pública bruta, 2000-2022



C. El Caribe (12 países)^b: agregados fiscales, 2010-2022



D. El Caribe (12 países)^b: deuda pública bruta, 2011-2022



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

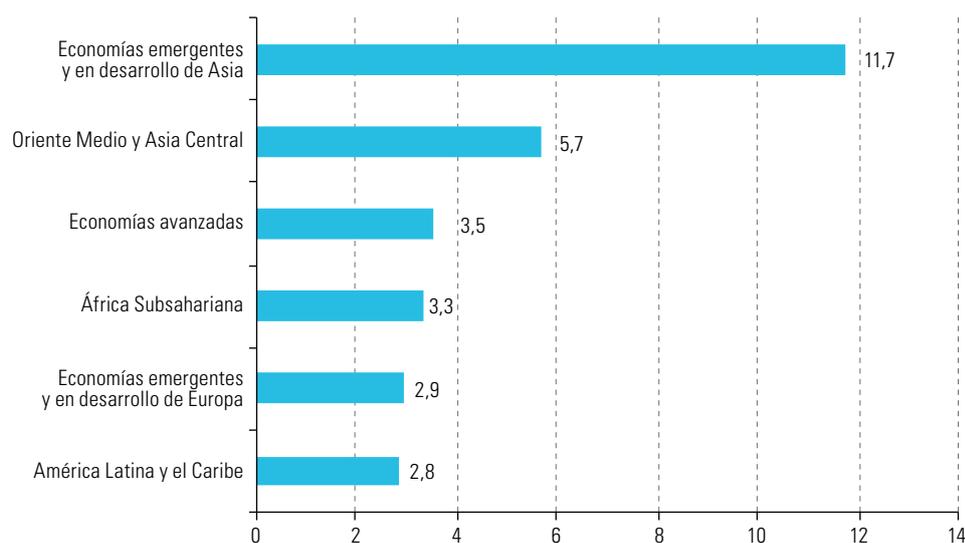
Nota: Las cifras de 2022 corresponden a proyecciones.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

La tendencia a la consolidación fiscal se ha reafirmado a medida que los países han retirado los programas de emergencia que pusieron en marcha con motivo de la pandemia entre 2020 y 2022. Las secuelas económicas y sociales de la crisis del COVID-19 siguen presentes, con consecuencias negativas para el crecimiento potencial a mediano plazo. En este contexto, una preocupación central es el bajo nivel de inversión pública en la región (véanse los gráficos I.5 y I.6). América Latina y el Caribe es la región que menos invierte en el mundo y sus niveles de inversión son muy inferiores a los observados en las economías en desarrollo de Asia. Esta limitada inversión ha dejado a los países con un acervo de capital público insuficiente para proporcionar los servicios públicos necesarios para la creación de economías dinámicas. Revertir esta tendencia es crucial para impulsar un desarrollo sostenible. No obstante, el contexto macrofiscal actual ha complejizado este proceso, debido a un creciente aumento de los costos de capital, con tasas de interés al alza, mayores niveles de riesgo soberano, depreciaciones de la moneda y potenciales rebajas en las calificaciones crediticias.

Gráfico I.5
Grupos de países y regiones seleccionadas: formación bruta de capital fijo del gobierno general, 2019^a
(En porcentajes del PIB sobre la base de precios constantes)

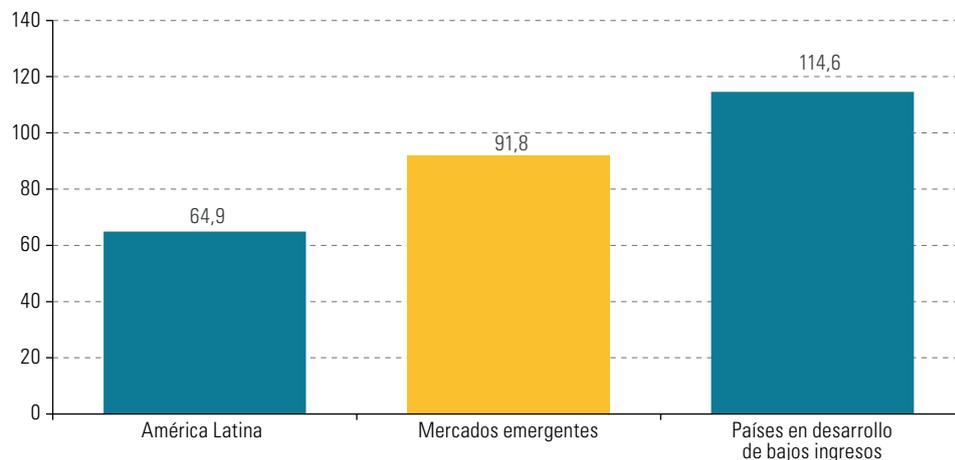


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022.

^a Promedio ponderado sobre la base del PIB en paridad de poder adquisitivo en dólares internacionales a precios constantes.

Lograr los ODS y cumplir la promesa de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un desafío significativo para América Latina y el Caribe. El retorno a la senda de bajo crecimiento económico, sumado a las crecientes demandas sociales y la necesidad de enfrentar el cambio climático, son fuertes razones para reformular la política fiscal. Se requiere una política fiscal activa que dinamice el crecimiento económico y la inversión, asegurando el bienestar social, la resiliencia a los desafíos del cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales terrestres, costeros y marinos. Frente a las grandes demandas de inversión que la Agenda 2030 conlleva, es esencial fortalecer la capacidad fiscal del Estado, dándole los recursos necesarios para viabilizar un mayor gasto público. Se requiere un marco de sostenibilidad fiscal que priorice la movilización de recursos internos, en particular la recaudación tributaria. Es clave también adoptar una visión estratégica del gasto público, diseñando un marco integrado de financiamiento para el desarrollo, y favorecer inversiones en proyectos con altos rendimientos en lo referente a desarrollo sostenible, es decir, con rendimientos económicos adecuados en un marco de gobernanza ambientalmente sostenible, y que también reditúen beneficios sociales para una parte importante de la población.

Gráfico I.6
Grupos de países y regiones seleccionadas: acervo de capital del gobierno general, 2015
 (En porcentajes del PIB)

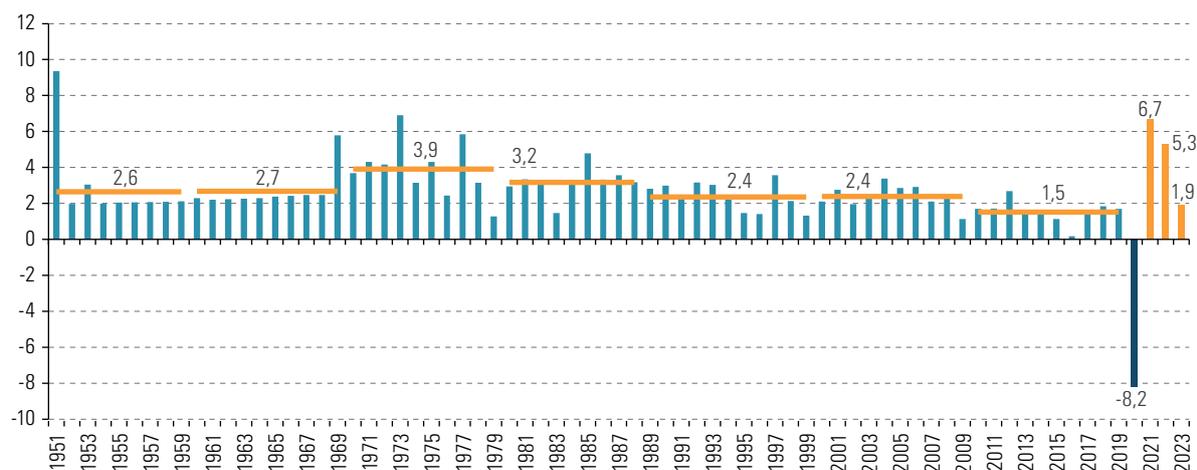


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), Investment and Capital Stock Dataset (ICSD) [en línea] <https://data.imf.org/?sk=1CE8A55F-CFA7-4BC0-BCE2-256EE65AC0E4>.

El escaso crecimiento económico que ha presentado la región desde 2011 ha sido acompañado por un estancamiento de la productividad laboral, una baja creación de empleo de calidad e importantes asimetrías de género y etarias en los mercados laborales.

El gráfico I.7 muestra la evolución del número de ocupados en la región desde 1951, así como el promedio del crecimiento por décadas; se observa cómo la generación de puestos de trabajo ha venido disminuyendo desde la década de los setenta, cuando el crecimiento promedio regional del número de ocupados fue del 3,9%. El período comprendido entre 2010 y 2019 fue el de menor crecimiento del número de ocupados en las últimas siete décadas, un 1,5%, menos de la mitad del observado en las décadas de 1970 y 1980.

Gráfico I.7
América Latina: tasa de crecimiento del número de ocupados, 1951-2023
 (En porcentajes)



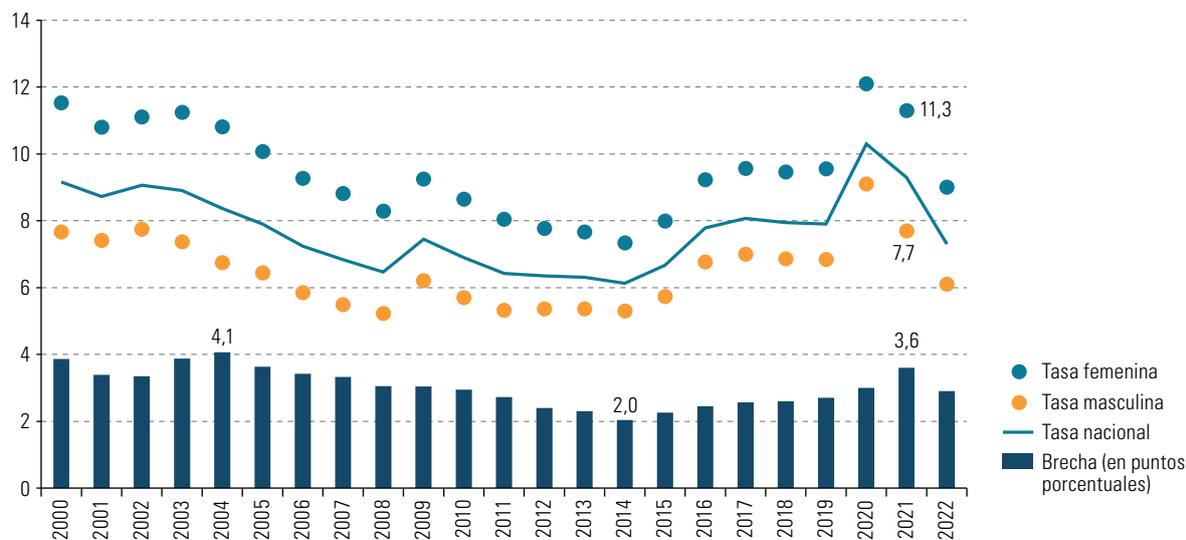
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); las cifras de 2022 son estimaciones y las de 2023 son proyecciones presentadas en CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

Otro elemento que se observa en el gráfico 1.7 es que las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia provocaron en 2020 una contracción inédita del número de ocupados, de un 8,2%, y que el proceso de normalización de las actividades en 2021 y 2022 se tradujo en un incremento significativo del número de ocupados, si bien recién en 2022 la región logró recuperar los niveles de empleo anteriores a la pandemia. Proyecciones presentadas por la CEPAL (2022a) apuntan a que el menor crecimiento que se espera para 2023 también significará un menor dinamismo del empleo en este año.

En materia laboral, más allá de poder acelerar el ritmo de creación de puestos de trabajos, el verdadero reto es crear empleos de calidad, pues América Latina y el Caribe es una región caracterizada por elevados niveles de informalidad; en 2022, la tasa regional de informalidad se estima en un 48,1%.

Adicionalmente, los mercados laborales en la región han mostrado importantes desigualdades entre hombres y mujeres, según lo muestra el gráfico 1.8, en variables como la tasa de desocupación: la brecha entre la tasa de las mujeres y la de los hombres ha sido en promedio de 3 puntos porcentuales desde 2000. Es decir, mientras que la tasa de desocupación promedio de las mujeres fue de un 9,5% entre 2000 y 2022, la de los hombres fue del 6,5%. Es necesario destacar que, hasta 2014, esta brecha se había reducido hasta alcanzar 2 puntos porcentuales, pero desde entonces ha tendido a ampliarse y nuevamente, por efecto de la pandemia, las diferencias aumentaron. En 2021 la tasa de desocupación femenina fue del 11,3%, mientras que la masculina fue del 7,7%.

Gráfico 1.8
América Latina: tasa de desocupación general y por género y brecha entre hombres y mujeres, 2000-2022
(En porcentajes y puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); las cifras de 2022 son estimaciones presentadas en CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

Este mediocre desempeño de los mercados laborales, en especial tras la pandemia, ha provocado un aumento de la pobreza y de la desigualdad en la región, alejando a los países del camino para alcanzar los ODS. A fin de revertir esta situación, es necesario elevar el nivel de ambición de las políticas laborales y productivas, tomando en cuenta nuevos enfoques de política sobre la manera de lograrlo y nuevas realidades asociadas con la revolución tecnológica y los nuevos paradigmas productivos que esta genera. Las políticas de desarrollo productivo deben contar, además, con un adecuado marco macroeconómico y financiero.

2. Herramientas de la política monetaria para enfrentar la cascada de crisis

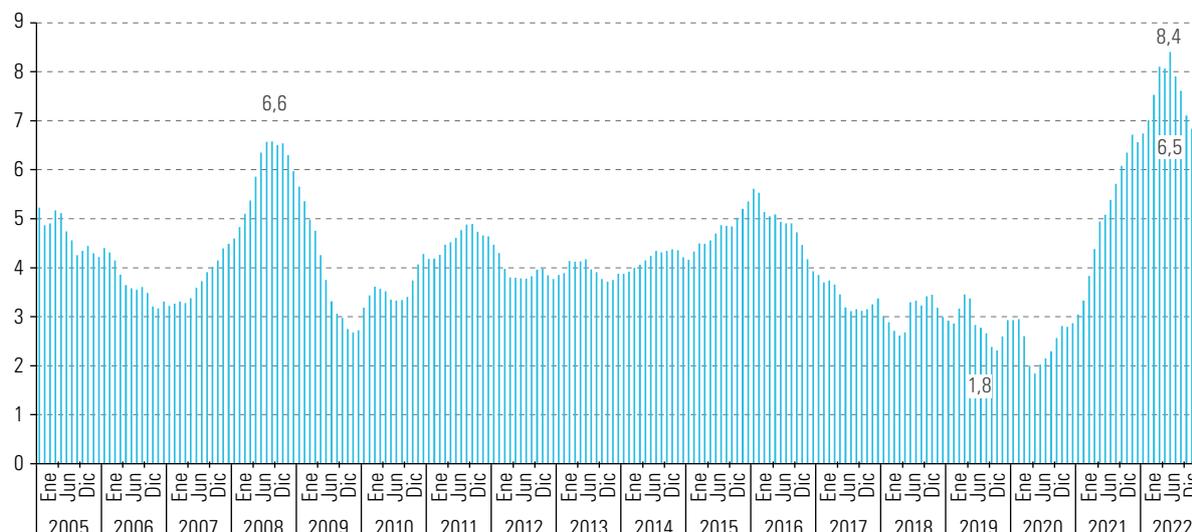
Además de los retos que impone el bajo crecimiento de la actividad y del empleo, las economías de América Latina y El Caribe han estado cada vez más expuestas a los vaivenes de los mercados financieros internacionales, lo que ha limitado de manera considerable el accionar de las autoridades monetarias de la región. Para mantener el espacio de políticas, las autoridades monetarias y cambiarias de la región han ampliado significativamente el conjunto de herramientas que tienen a su disposición para, por un lado, evitar que la mayor volatilidad externa trastorne significativamente la estabilidad macrofinanciera de las economías y, por otro, aminorar el impacto de los cambios abruptos en los flujos de capitales en las economías de la región.

Este aumento del conjunto de herramientas se materializó claramente en el contexto de la crisis financiera global (CEPAL, 2008 y 2009), pero fue más ambicioso y notorio en el marco de los esfuerzos por atenuar los efectos de la pandemia (CEPAL, 2020). En este contexto, medidas monetarias y cambiarias convencionales fueron complementadas con otras no convencionales, para evitar el colapso de los sistemas de pagos y de la intermediación financiera y, con ello, una profundización del daño que experimentaron las economías de la región. De igual forma, se introdujeron importantes cambios en las normas macroprudenciales para procurar un funcionamiento “normal” de los sistemas financieros y para atenuar los efectos de los considerables movimientos de capitales financieros desde las economías de la región. Estos esfuerzos por proveer liquidez y sostener los sistemas de pagos y crediticios de la región fueron facilitados por una significativa reducción de la inflación, que abrió espacio para que las autoridades monetarias adoptaran políticas monetarias expansivas.

Sin embargo, desde mediados de 2021 y, muy especialmente, tras el inicio del conflicto en Ucrania, la inflación a lo largo de la región, al igual que en el resto del mundo, se ha incrementado (véase el gráfico I.9). En junio de 2022 la inflación regional promedio en 12 meses en las economías de América Latina y el Caribe fue de un 8,4% y, si bien desde entonces ha descendido, a fines de 2022 la inflación promedio fue del 6,5%, es decir, 3,6 puntos porcentuales mayor que la registrada en diciembre de 2019. El aumento de la inflación ha sido apuntalado por la evolución al alza de los precios de los alimentos y del petróleo en los mercados internacionales, que se ha agudizado tras el inicio del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania, pero también por otros problemas de oferta (debilitamiento de las cadenas de suministro y encarecimiento de los fletes y del transporte de mercancías en general, entre otros) que se originaron durante la pandemia, se agudizaron tras el inicio del conflicto y, si bien se han reducido, aún persisten.

Para enfrentar la mayor inflación, desde mediados de 2021 las autoridades monetarias de la región han adoptado políticas monetarias restrictivas, entre las cuales destacan la importante alza que han registrado las tasas de política monetaria y la fuerte desaceleración del crecimiento de los agregados monetarios (véase el cuadro I.1). Las medidas monetarias han sido acompañadas de acciones en el ámbito cambiario, destacándose la mayor intervención de los bancos centrales en los mercados, con la consecuente reducción de las reservas internacionales. Así, el aumento de la inflación ha planteado un importante dilema a las autoridades de la región, pues, por un lado, la mayor inflación reduce la capacidad adquisitiva de los consumidores, acentuando la pobreza y la desigualdad, pero, por otro, políticas monetarias restrictivas podrían incrementar la desaceleración de la actividad económica, al desincentivar el consumo y, muy especialmente, la inversión.

Gráfico I.9
América Latina y el Caribe: tasas de variación del índice de precios al consumidor (IPC) en 12 meses,
enero de 2005 a diciembre de 2022
(En porcentajes)



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

Nota: No se incluyen en los promedios las economías con inflación crónica (Argentina, Cuba, Haití, Suriname y Venezuela (República Bolivariana de)).

Cuadro I.1
América Latina y el Caribe (países que usan la tasa de interés como principal instrumento de política monetaria): evolución de las tasas de política monetaria (TPM), diciembre de 2020 a diciembre de 2022
(En porcentajes y puntos porcentuales)

	TPM al 31 de diciembre de 2020	Comienzo del alza de la TPM	Último incremento	TPM al 9 de diciembre de 2022	Número de incrementos en 2022	Variación respecto de diciembre de 2021 <i>(En puntos porcentuales)</i>
Brasil	2,00	Marzo de 2021	Agosto de 2022	13,75	5	4,50
Chile	0,50	Julio de 2021	Octubre de 2022	11,25	7	7,25
Colombia	1,75	Octubre de 2021	Octubre de 2022	11,00	7	8,00
Costa Rica	0,75	Diciembre de 2021	Octubre de 2022	9,00	7	7,75
Jamaica	0,50	Octubre de 2021	Noviembre de 2022	7,00	7	4,50
México	4,00	Junio de 2021	Noviembre de 2022	10,00	7	4,50
Paraguay	0,75	Agosto de 2021	Septiembre de 2022	8,50	9	3,25
Perú	0,25	Agosto de 2021	Diciembre de 2022	7,50	12	5,00
República Dominicana	3,00	Noviembre de 2021	Octubre de 2022	8,50	8	4,00
Uruguay	4,50	Agosto de 2021	Noviembre de 2022	11,25	8	5,50

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

La reducción experimentada por la inflación desde junio de 2022 parece apuntar a que lo peor ya ha pasado. Sin embargo, las tasas de inflación en la mayoría de las economías de la región permanecen muy por encima de los valores anteriores a la pandemia y su evolución futura sigue estando

muy condicionada por la evolución de los precios de los alimentos y de la energía en los mercados internacionales. Adicionalmente, la elevada carga fiscal que han significado los programas de subsidios a los alimentos y a la energía en varios países de la región hacen poco probable que estos programas puedan mantenerse por mucho más tiempo, lo que podría significar un nuevo repunte de la inflación.

Por otra parte, las autoridades monetarias y cambiarias de la región también enfrentan el reto de atenuar la volatilidad cambiaria, a fin de evitar aumentos significativos de los precios de los bienes importados que terminen afectando la dinámica global del índice de precios al consumidor (IPC) y la evolución de los salarios e incrementando la desigualdad. En este sentido, los responsables de política de la región deben continuar los esfuerzos para emplear todo el conjunto de instrumentos a su disposición, y evitar concentrarse excesivamente en ciertas variables, como las tasas de interés, para procurar la estabilidad macrofinanciera. De igual forma, las autoridades monetarias deben reforzar la coordinación con otras instancias de políticas, en especial, la fiscal, para que las medidas dirigidas a atenuar las presiones inflacionarias y la volatilidad cambiaria no impliquen una mayor reducción del espacio de la política fiscal, al aumentar el costo del financiamiento. Por su parte, las autoridades monetarias y financieras deben coordinar sus esfuerzos a fin de que las políticas contra la inflación no eliminen el financiamiento para la inversión, en especial en actividades como la agricultura y la agroindustria, cuyos bienes han presentado una inflación muy elevada, y actividades de mayor productividad, que permitan la generación de empleos de calidad.

B. Presente y futuro de la globalización: crisis, emergencia ambiental y revolución tecnológica⁵

El contexto internacional presenta profundas incertidumbres que se originan en los cambios observados en la dinámica de la globalización, asociados con las diversas revoluciones tecnológicas convergentes que están modificando el paradigma productivo, los modelos de negocios, las cadenas de suministro y los flujos del comercio de bienes y servicios, así como con nuevas realidades geopolíticas que también han afectado la composición del comercio mundial y la dinámica de las llamadas “fábricas mundiales”.

El entorno internacional afecta y compromete la capacidad de América Latina y el Caribe de avanzar hacia un crecimiento y un desarrollo ambientalmente sostenibles, y afecta también su capacidad de responder a sus compromisos y legítimas ambiciones para cumplir con los Objetivos de la Agenda 2030.

Al incierto futuro de la globalización, se suma un contexto en que la emergencia ambiental y la revolución tecnológica son las dos megatendencias que transforman estructuralmente el proceso de globalización, y en particular el comercio y las cadenas de valor.

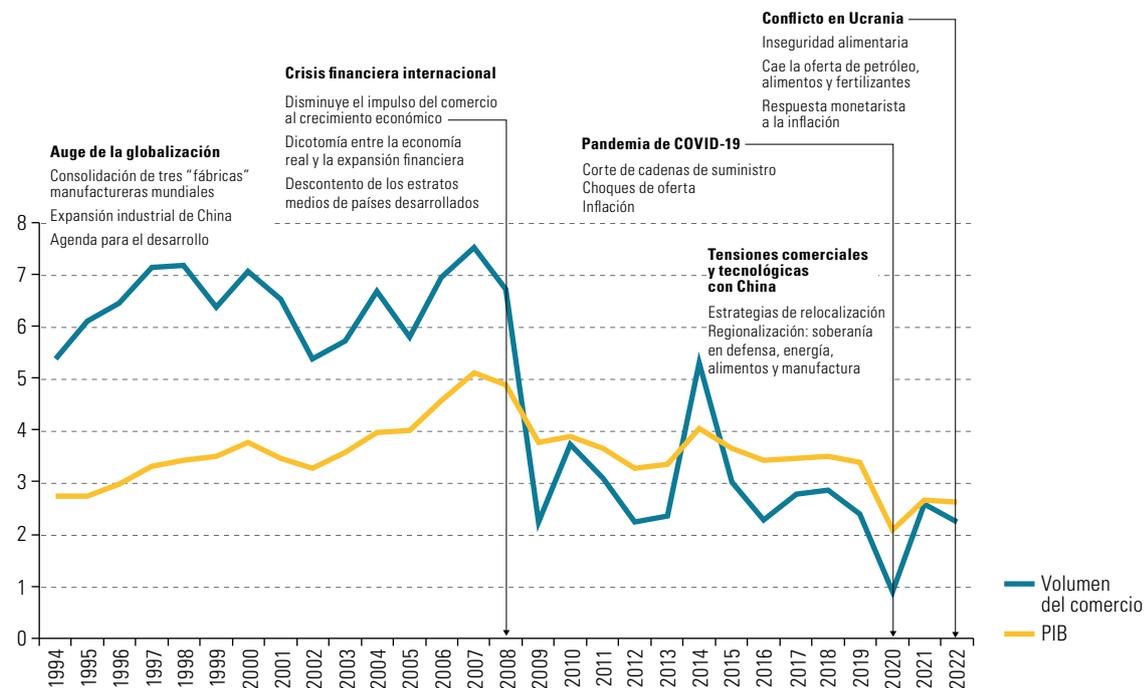
En esta sección se analizan las transformaciones por las que atraviesan la economía y el medio ambiente globales y cómo determinan en gran medida las opciones de política que tienen los países de América Latina y el Caribe.

1. Crisis y cambios en la globalización

La crisis financiera mundial (2008-2009) y la crisis de la zona del euro (2009-2013) fueron, con la excepción de la crisis originada por el COVID-19, las más profundas en cuanto a su duración y sus efectos sobre el PIB y el comercio desde la Gran Depresión (véase el gráfico I.10).

⁵ Las secciones B, C y D de este capítulo están basadas en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022.

Gráfico I.10

Auge y ralentización de la globalización: variación anual del PIB mundial y del volumen del comercio internacional de bienes, 1994-2022^a*(En porcentajes, medias móviles de cinco años)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022, sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a Las cifras de 2022 son proyecciones.

La respuesta de política económica a la crisis financiera mundial y a la crisis de la zona del euro no atacó el problema de fondo que originó ambas crisis: se enfocó en la regulación y el rescate del sistema financiero y, en particular, de las instituciones financieras de importancia sistémica (*systemically important financial institutions* (SIFI)). Los esfuerzos regulatorios tampoco respondieron a la naturaleza dinámica y cambiante del sistema financiero mundial: contribuyeron a reducir la dependencia de la banca global del apalancamiento, pero no disminuyeron la concentración financiera, y en el período 2000-2018 el número de fusiones y adquisiciones superó con creces el número de operaciones registradas en la precrisis. La regulación tampoco abarcó a todo el sistema financiero, pues ignoró la transformación más importante que este experimentó después de la crisis financiera mundial: el cambio de la intermediación de la actividad financiera, que pasó de una basada en el sistema bancario a una basada en el sector no bancario y, en particular, en la industria de gestión de activos.

La expansión del mercado de capitales internacionales, desde la crisis financiera mundial, ha ido acompañada de endeudamiento por parte de las economías en desarrollo, que se intensificó tras el inicio de la pandemia e incrementó la dependencia de las economías en desarrollo de los flujos de corto plazo. El creciente endeudamiento ha afectado no solo a los Gobiernos, sino también al sector corporativo no financiero, que se transformó en una importante fuente de vulnerabilidad, ya que tiende a operar con descalce de moneda. En varias economías en desarrollo, la brecha entre los pasivos y los activos denominados en divisas ha tendido a aumentar desde 2007.

La crisis del COVID-19 reforzó la importancia de la industria de gestión de activos, lo que se sumó a que el rescate del sistema financiero se realizó en buena medida a través de la política de expansión cuantitativa (*quantitative easing*) que contribuyó a mejorar el desempeño de los mercados mundiales de capitales, incluido el mercado mundial de bonos, y aumentar su importancia como fuente de financiamiento. Aunque la política de expansión cuantitativa respondió al objetivo de financiar una política fiscal expansiva, la puesta en marcha de esta política también fue una forma de sostener los mercados de valores. Además, esta política ha sido muy favorable al sistema bancario, por cuanto ha aumentado su liquidez y rentabilidad, pero, lamentablemente, esta liquidez no necesariamente se ha canalizado al sector real.

Por el lado del comercio internacional y del sistema productivo global, en la última década han aflorado tensiones entre las tres “fábricas mundiales”, lo que ha repercutido en cuestionamientos sobre el futuro de la globalización, el comercio de bienes y servicios y la inversión extranjera directa (IED). Tras la crisis financiera del período 2008-2009 tanto el comercio de bienes y servicios como la IED mostraron un menor dinamismo en comparación con los años anteriores. La pandemia de COVID-19 agudizó esas tendencias y acentuó la desaceleración de la globalización (salvo en su dimensión digital, favorecida por las restricciones a la movilidad), lo que provocó en 2020 una caída del 5% del volumen del comercio mundial de mercancías, una reducción del 17,7% del valor de las exportaciones de servicios (arrastradas por el desplome del turismo) y una contracción del 35% del valor de la IED mundial.

Entre los factores que subyacen a la desaceleración del comercio de bienes, del comercio de servicios y de la IED en los últimos 15 años se destacan las crecientes tensiones en las relaciones económicas entre las principales potencias, en especial a partir de 2017. Este es especialmente el caso de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Europea, por un lado, y China, por otro, empeñados en una intensa competencia económica y tecnológica. Por otra parte, las transformaciones económicas ocurridas en China —primer exportador y segundo importador mundial de bienes— han reducido notablemente su dependencia del comercio exterior: China es hoy capaz de producir diversos insumos y productos finales que previamente debía adquirir en el exterior, mientras que el aumento del poder adquisitivo de su población ha redundado en que una proporción creciente de su producción se oriente al mercado interno.

En el plano tecnológico, los avances vinculados con la cuarta revolución industrial han permitido automatizar una gama creciente de procesos productivos (reduciendo los incentivos a trasladar producción a países con bajos costos laborales), lo que ha redundado en un incremento de los servicios digitales respecto del comercio de bienes físicos. El escenario probable de una creciente regionalización de las cadenas de suministro y de su gobernanza plantea el riesgo de una fragmentación productiva y normativa del comercio mundial. Esa situación sería especialmente riesgosa para América Latina y el Caribe, en particular para América del Sur, ya que, a diferencia de otras regiones, no ha logrado generar un espacio regional altamente integrado que le permita reducir su exposición a los cambios en las políticas comerciales y productivas de sus principales socios.

Desde 2021, los inversionistas internacionales han mostrado cautela en el anuncio de proyectos de inversión en nuevas plantas (*greenfield*), excepto en algunos sectores intensivos en tecnología, como el de los semiconductores. El dinamismo de los anuncios en el sector de los semiconductores obedeció, por una parte, a razones de mercado, ya que su demanda aumentó fuertemente, y, por otra, a consideraciones geopolíticas. El anuncio de nuevas instalaciones en los Estados Unidos y países de la Unión Europea no puede disociarse de las iniciativas que esas economías están impulsando para fortalecer su industria de semiconductores y otras que consideran estratégicas, a fin de contrapesar la posición de China. En este campo, China también ha actuado decididamente: en mayo de 2015 aprobó la iniciativa Hecho en China 2025, que, entre otros objetivos, apunta a aumentar el contenido local de semiconductores del 40% en 2020 al 70% en 2025. En este contexto, es importante que América Latina y el Caribe redoble sus esfuerzos para la integración regional a través de más y mejor infraestructura física, e iniciativas de facilitación del comercio y de armonización regulatoria y de reglas de origen.

2. La emergencia ambiental intensifica los efectos de la crisis económica y social

Paralelamente al creciente impacto de la estanflación y de la persistente crisis sanitaria, las sociedades también enfrentan una crisis ambiental cada vez más aguda, que a su vez tiene implicaciones sociales importantes. A medida que las manifestaciones del cambio climático se multiplican, sus efectos sobre la producción de alimentos, la salud y el bienestar de las personas se harán cada vez más patentes.

Además de las causas directas de pérdida y degradación de la biodiversidad, existen causas indirectas como la sobrepoblación, los patrones de consumo y producción insostenibles, valores culturales, las fallas de mercado y la debilidad de la gobernanza internacional, nacional y local. Por ejemplo, los incentivos o subsidios gubernamentales que aceleran la producción o el consumo insostenibles y, por lo tanto, resultan perjudiciales para los ecosistemas, alcanzan a alrededor del 2% del PIB mundial al año, es decir, 1,8 billones de dólares (Koplow y Steenblik, 2022), mientras que los Gobiernos invierten 67.800 millones de dólares al año para tratar de compensar los daños derivados de los sistemas de producción y consumo insostenibles (OCDE, 2020).

Las múltiples expresiones del cambio climático (sequías prolongadas, fuertes marejadas o temperaturas locales extremas, pérdida y degradación de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas terrestres y marinos) producen daños en diversas especies y ecosistemas. Más allá del valor intrínseco de preservar la diversidad de formas de vida en el planeta, los profundos impactos en la naturaleza causados por las actividades que afectan negativamente la sostenibilidad generan riesgos para los sistemas productivos y el bienestar social y contribuyen a profundizar las crisis globales. Por ejemplo, un 75% de las enfermedades transmisibles emergentes son zoonóticas y se relacionan con la degradación de ecosistemas.

Los sistemas alimentarios y las cadenas productivas asociadas a ellos son altamente vulnerables a la degradación de suelos y a la pérdida de polinización realizada por animales. Estas tendencias conllevan consecuencias sociales, puesto que casi la mitad de la población mundial (y en especial la más vulnerable) depende directamente de los recursos naturales para su subsistencia. Pero la degradación de ecosistemas y la pérdida de biodiversidad también son amenazas para las cadenas globales de suministro y el aumento de la temperatura afecta negativamente la productividad, el crecimiento y la oferta laboral (Heal y Park, 2016).

Otro aspecto ambiental relacionado con los determinantes del cambio climático y con impactos observados es la contaminación del aire. La generación de electricidad con carbón y la quema de combustibles fósiles para el transporte producen tanto contaminantes locales como emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). La contaminación del aire produce 1 de cada 6 muertes al año, equivalentes a 9 millones, de las cuales un 90% ocurren en países de ingreso bajo y medio (Fuller y otros, 2022). Este es un ejemplo de cómo los impactos del cambio climático obstaculizan el logro de varios de los ODS.

Con la excepción de Trinidad y Tabago, y recientemente de Guyana, el Caribe sigue dependiendo de los combustibles fósiles importados. Sin embargo, frente a los imperativos que plantea el cambio climático y las constantes perturbaciones que se producen por la vulnerabilidad natural de la subregión, en el Caribe se ha avanzado hacia la adopción de energías renovables, como estrategia tanto para cumplir con el Acuerdo de París como para reducir la dependencia de los combustibles fósiles importados.

3. De la economía conectada a la digitalización de la economía

Otro aspecto que incide de manera importante en las opciones de política a favor del desarrollo sostenible de los países es la digitalización de las economías. Los modelos de negocios basados en datos permean cada vez más sectores de la economía, modificando los procesos de producción y las cadenas de valor. La dinámica de la digitalización también se hace evidente en el crecimiento exponencial de la capacidad de ancho de banda internacional desde el año 2000. Esta tendencia se destaca en un contexto en que los flujos de comercio de bienes y servicios, así como de inversión extranjera directa, han sido muy fluctuantes por efecto de la crisis financiera mundial de 2008 y sufrieron profundas caídas en 2020 debido a la pandemia: la expansión digital no se ha visto afectada por los problemas que aquejan a algunas de las variables tradicionales del desempeño económico y ha mantenido una trayectoria de crecimiento que ha favorecido el surgimiento de nuevos actores que han adquirido cada vez más relevancia en el conjunto de la economía.

Las grandes empresas tecnológicas, como Apple, Microsoft, Alphabet, Amazon, Nvidia, Tencent y Meta, se encuentran entre las más valiosas del mundo y son los agentes más notables de la globalización. Sus ganancias a nivel micro se trasladan al conjunto del país al que pertenecen, lo que tiene implicaciones geopolíticas debido a la competencia por liderar la nueva economía digital.

En este contexto, las industrias tradicionales se enfrentan al desafío de incorporar las tecnologías digitales en sus productos, desarrollar servicios digitales basados en el uso de los datos e introducir robots y sistemas inteligentes en los procesos de innovación, producción, logística y mercadeo. Las innovaciones tecnológicas, en especial los avances en los ámbitos de la inteligencia artificial y la robótica, tienen el potencial de producir ahorros de mano de obra y pueden traducirse en aumentos de la desigualdad que será importante atender mediante políticas innovadoras, para que el proceso tenga un balance favorable en el contexto del desarrollo sostenible.

La transformación digital puede hacer una gran contribución, no solo a la reactivación y la reparación de los daños causados por la pandemia, sino, además, a la superación de problemas estructurales del desarrollo y a la urgente y necesaria recuperación transformadora pospandemia. Para potenciar la contribución de la transformación digital es necesario contar con marcos integrados de política y mecanismos de gobernanza y ejecución que incidan en los factores básicos o impulsores de la transformación digital, tales como: la infraestructura de conectividad, los marcos regulatorios, los recursos humanos capacitados y las arquitecturas institucionales y de gobernanza para la transformación digital (Salazar-Xirinachs, 2021).

Los factores descritos en esta sección pueden reforzar los movimientos de los países hacia la autosuficiencia o la soberanía en materias como la defensa, la salud, la seguridad alimentaria, el acceso a fuentes de energía renovables y no renovables, y la producción de bienes manufacturados considerados estratégicos, ya sean de alta tecnología (microprocesadores) o de tecnologías maduras (fertilizantes), así como hacia el control nacional o regional sobre las empresas que los producen. En este sentido, es claro el inicio de una nueva etapa de la globalización en la que prevalece la razón geopolítica sobre las razones de eficiencia en las decisiones de inversión, en relación con la organización de las cadenas de suministro en el ámbito global, y en la que también se puede prever un persistente alto dinamismo del comercio de servicios asociado a la revolución digital y al comercio electrónico.

C. Estructura productiva y políticas para el desarrollo sostenible

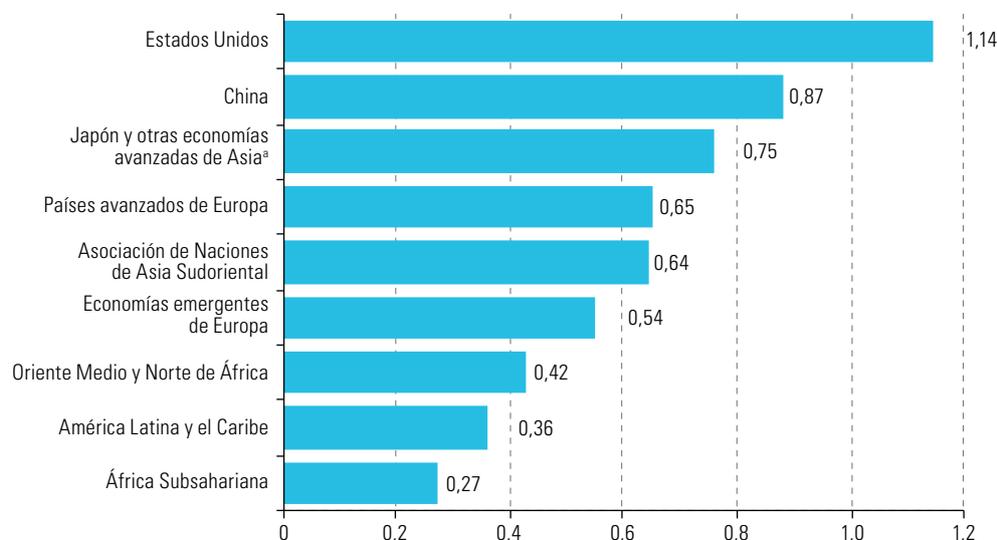
Los países que alcanzaron tasas más elevadas de crecimiento y que redujeron sus diferencias de ingreso per cápita con los países más avanzados (convergencia) fueron los que lograron diversificar su estructura productiva ampliándola hacia sectores más intensivos en tecnología y con mayor dinamismo de la demanda en los mercados mundiales. La región no ha podido transitar hacia patrones de especialización más dinámicos (tanto del lado de la oferta como de la demanda), y eso ha restringido su desempeño.

Para transformar la estructura productiva en el sentido de una mayor productividad, inclusión y sostenibilidad del desarrollo se requiere que las políticas públicas le den direccionalidad al crecimiento, ya que esto no va a ocurrir espontáneamente como resultado de las fuerzas del mercado ni de la actual dotación de factores. Entender los casos de éxito en materia de convergencia internacional exige entonces entender cómo mediante las políticas se rediseñaron precios, incentivos y espacios para la colaboración entre actores clave a fin de estimular el surgimiento y el crecimiento de nuevos sectores dinámicos.

1. Patrones de transformación estructural, comercio y crecimiento: un análisis comparativo

Durante mucho tiempo se partió de la base de que el patrón de especialización no importaba para el crecimiento de largo plazo: las economías debían especializarse en sus ventajas comparativas definidas de manera estática, lo que les permitiría maximizar la eficiencia en el uso de los recursos. Sin embargo, la información empírica muestra que los países que más comercian entre sí son los más diversificados, no los altamente especializados en pocos bienes (sobre todo bienes primarios). Entre las regiones emergentes, América Latina y el Caribe muestra una diversificación mayor que África Subsahariana y similar a la de los países de Oriente Medio y Norte de África, pero inferior que la de las economías emergentes de Europa, China y las regiones de países desarrollados (véase el gráfico I.11).

Gráfico I.11
Regiones y países seleccionados: diversificación exportadora, promedio, 2010-2019



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022, sobre la base de Naciones Unidas, base de datos UN Comtrade.

Nota: La diversificación exportadora se mide como $(IVCR)^{-1}$, donde $IVCR = \sum_k \frac{x_{i,k,t}}{\sum_k x_{i,k,t}} \log(1+VCR)$, VCR son las ventajas comparativas reveladas, x son las exportaciones, i el producto, k el país y t el momento en el tiempo.

^a Hong Kong (China), Provincia China de Taiwán, República de Corea y Singapur.

La diversificación es importante, pero más aún lo es la dirección que adopta: algunos sectores de la economía tienen mayor contenido tecnológico que otros y en la medida en que las exportaciones de un país estén más concentradas en esos sectores, habrá mayor probabilidad de que la innovación y la productividad logren tasas más elevadas. Los países que alcanzaron tasas más elevadas de crecimiento y que redujeron sus diferencias de ingreso per cápita con los países más avanzados (convergencia) son los que consiguieron diversificar su estructura productiva hacia sectores de uso más intensivo de tecnología y mayor dinamismo de la demanda en los mercados mundiales.

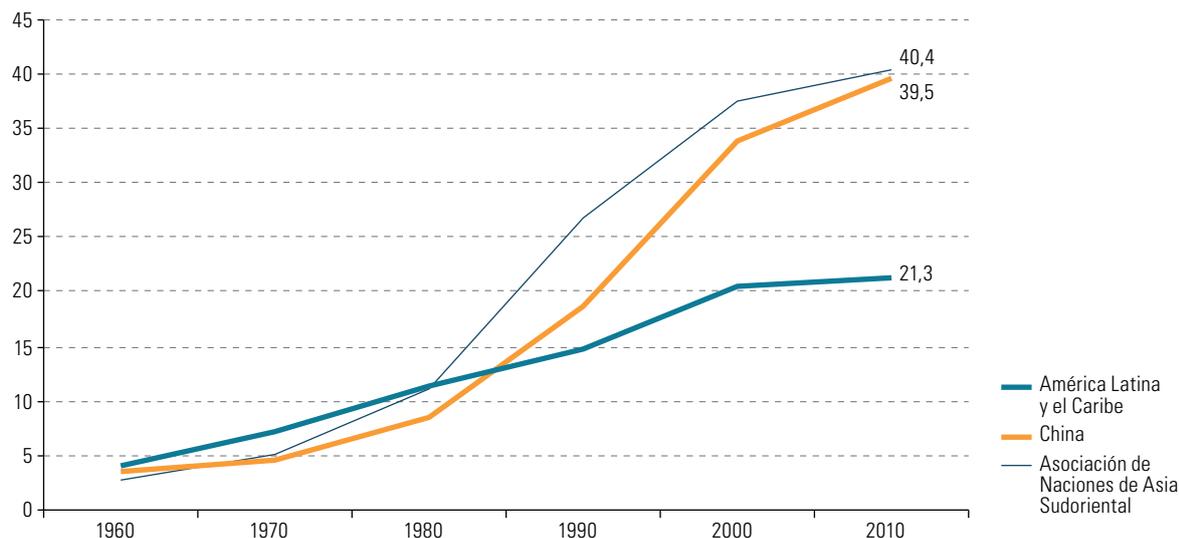
América Latina y el Caribe no ha logrado una estructura productiva dinámica que le permita interactuar con el resto del mundo de manera exitosa. Se trata de un rezago tanto en la eficiencia keynesiana y como en la eficiencia schumpeteriana⁶. El hecho de que los sectores de mayor intensidad tecnológica tengan también en promedio una elasticidad-ingreso de la demanda más alta implica que la eficiencia keynesiana y la eficiencia schumpeteriana tengan un alto grado de superposición y se refuercen mutuamente.

Según la tipología de Pavitt (1984), si el patrón de exportación se mueve desde los recursos naturales y los sectores dominados por los proveedores hacia los proveedores especializados y los sectores basados en ciencia, se está aumentando la eficiencia schumpeteriana. Los casos más exitosos de convergencia en la segunda mitad del siglo XX —los de países asiáticos y en particular China— lograron una acelerada transformación de su patrón de inserción internacional (véase el gráfico I.12).

Gráfico I.12

América Latina y el Caribe y economías seleccionadas de Asia: fuga hacia la alta tecnología, expresada por la participación de las exportaciones de industrias basadas en ciencia y proveedoras especializadas, promedio simple por agrupación o país y década, 1960-2010

(En porcentajes del total de las exportaciones)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022, sobre la base de Naciones Unidas, base de datos UN Comtrade.

⁶ La eficiencia schumpeteriana se refiere al peso que tienen los sectores de mayor intensidad tecnológica en las exportaciones totales y la eficiencia keynesiana al peso de los sectores con más alta elasticidad-ingreso de la demanda mundial en el total de las exportaciones. Mientras que el propósito de la eficiencia schumpeteriana es captar oportunidades tecnológicas, el de la eficiencia keynesiana es capturar las oportunidades que se abren por la expansión de la demanda y los mercados. La elasticidad-ingreso de la demanda tiende a ser más elevada en el caso de los bienes asociados a las manufacturas y más reducida en los asociados a recursos naturales, cuya demanda externa es menos dinámica y está más sujeta a inestabilidad de precios y mercados.

El comportamiento de la elasticidad-ingreso de la demanda de exportaciones varía de una subregión a otra: es más baja en el caso de las economías de América del Sur (cuya canasta exportadora está más concentrada en recursos naturales) y más elevada en las economías de Centroamérica y México, que han mantenido una mayor presencia de exportaciones de manufacturas. Algo similar ocurre en el caso del Caribe, aunque con un mayor peso de los recursos naturales. Gracias a la eliminación y la reducción de restricciones al comercio internacional, a través de acciones unilaterales y la firma de acuerdos bilaterales y multilaterales, junto con políticas de atracción de IED y promoción de las exportaciones, Centroamérica y México se encuentran entre las economías más abiertas de América Latina y el Caribe. La creación de diversos regímenes de incentivos fiscales facilitó la atracción de empresas multinacionales que instalaron en la subregión importantes plataformas de exportación. Sin embargo, el bajo valor agregado nacional de la mayoría de las exportaciones de estos países y el todavía reducido peso relativo de los sectores más dinámicos explican en gran medida por qué el esfuerzo exportador no se ha traducido en un crecimiento más rápido, sostenido y transformador para el total de la economía de cada país.

En el caso de los países de la subregión conformada por Centroamérica y México, las exportaciones dentro de esa misma subregión incorporan un importante componente de insumos de fuera de ella; no hay datos concluyentes de la existencia de cadenas subregionales de producción largas y profundas; el valor agregado foráneo proveniente de la misma subregión de las exportaciones dirigidas hacia fuera de la subregión es aún más bajo que el de las exportaciones hacia la propia subregión, y el porcentaje de valor agregado nacional en el valor bruto de las exportaciones es más reducido en la subregión que en las economías más avanzadas.

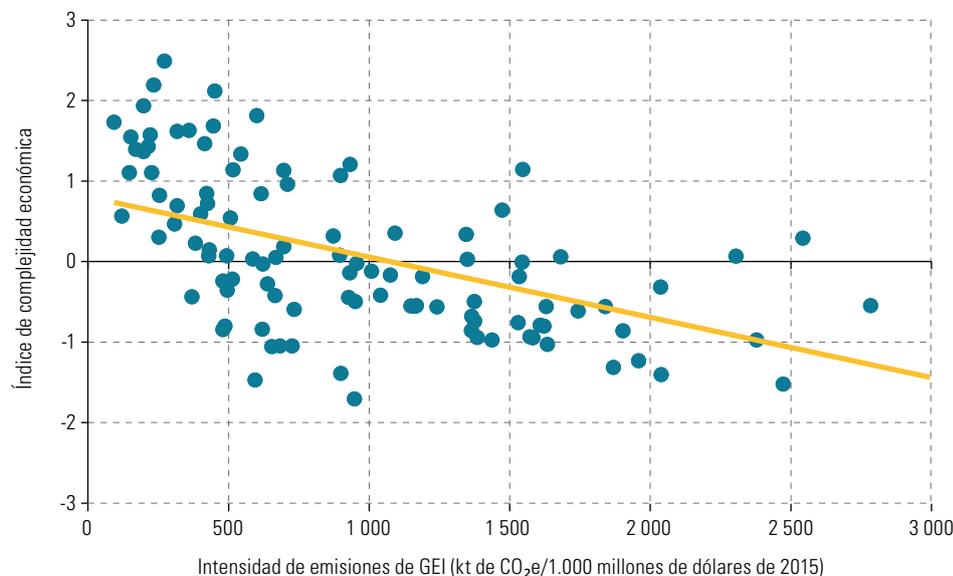
Mientras tanto, las exportaciones de servicios alcanzan un peso cada vez mayor en el comercio mundial. Se observa que la participación de los servicios modernos (según la definición de Loungani y Mishra, 2014) en el total de exportaciones de servicios de las economías avanzadas, donde representa cerca del 40%, es mayor que en las economías emergentes o en desarrollo, donde representa un cuarto o menos. En particular, América Latina y el Caribe es de una de las regiones donde la participación de las exportaciones de servicios modernos es menor.

El cambio estructural planteado también puede generar beneficios ambientales; entre 2020 y 2022, América Latina y el Caribe se trazó objetivos importantes de ampliación de los compromisos para la reducción de emisiones: 25 países ya han actualizado sus contribuciones determinadas a nivel nacional, en el marco del Acuerdo de París, para combatir el cambio climático. Los nuevos compromisos incondicionales a 2030 apuntan a una reducción de las emisiones del 22% con respecto al escenario tendencial, frente al 13% anunciado en 2015 (Samaniego y otros, 2022). El análisis de las emisiones de la región indica que sus principales fuentes se localizan en las actividades primarias. En contraste, el principal sector de emisión en el resto del mundo es el sector energético. Esto significa que el cambio estructural en América Latina y el Caribe no solo permitiría avanzar hacia actividades de mayor valor económico, sino también reducir la contaminación emitida por cada unidad de valor económico (véase el gráfico I.13). Además, las economías complejas son más propensas a desarrollar capacidades para producir bienes más eficientemente.

La persistencia del rezago tecnológico y productivo de América Latina y el Caribe en comparación con el entorno internacional se percibe claramente al observar el comportamiento de la productividad en la región. Entre 2000 y 2019, el 76% del crecimiento del PIB en América Latina y el Caribe se explica por la expansión del empleo y solo el 24% corresponde al aumento de la productividad. Estos mismos valores son, respectivamente, del 4% y el 96% en el caso de China; del 36% y el 64% en el caso de los Estados Unidos, y del 54% y el 46% en el caso de Europa. La productividad relativa de América Latina y el Caribe con respecto a la de los Estados Unidos ha disminuido constantemente desde la década de 1980 (CEPAL, 2020).

Gráfico I.13

Índice de complejidad económica e intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de un conjunto de 133 economías, promedio 2015-2019



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, “Indicadores del desarrollo mundial” [base de datos en línea] <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> [fecha de consulta: 3 de febrero de 2023]; y Growth Lab at Harvard University, “The Atlas of Economic Complexity” [base de datos en línea] <https://atlas.cid.harvard.edu> [fecha de consulta: 3 de febrero de 2022].

Para mantener un proceso sostenido de avance en la dirección de los ODS es necesario reducir brechas tecnológicas, en especial en economías abiertas a la competencia internacional. La incorporación del progreso técnico permite elevar la productividad y sostener la competitividad, sin la cual el crecimiento económico se vería amenazado. El carácter procíclico de los movimientos de capital de corto plazo y los ciclos de liquidez en el sistema financiero internacional agravan, en lugar de corregir, la volatilidad del crecimiento.

2. Políticas de desarrollo productivo

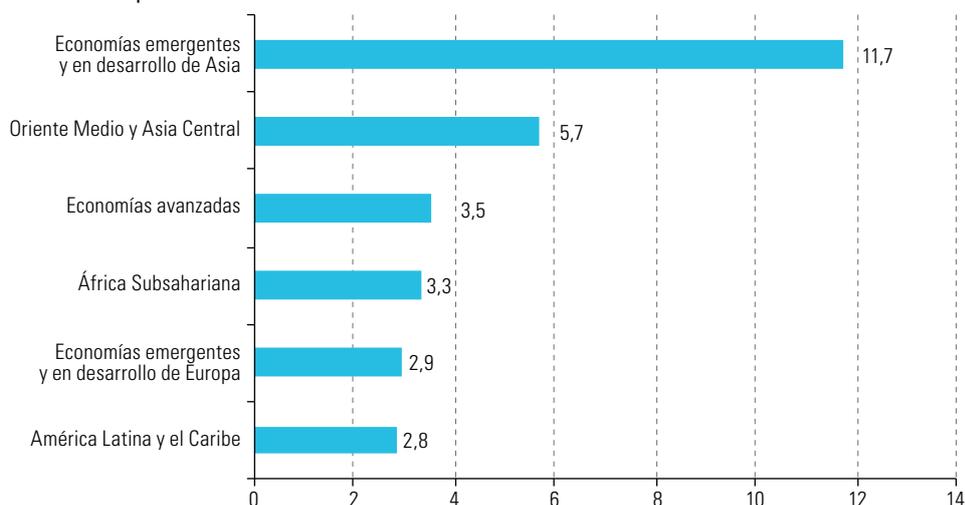
A partir de la crisis de la deuda externa (1980-1983), que inauguró la llamada “década perdida” (1980-1990), América Latina y el Caribe ha experimentado una disminución tendencial de la tasa de crecimiento de su producto interno bruto (PIB) per cápita. La pérdida sostenida de dinamismo económico ha venido acompañada, además, de un aumento de la volatilidad del crecimiento. El superciclo de las materias primas, como se mencionó —durante el cual la región registró la mayor tasa de crecimiento del PIB en más de cuatro décadas— tuvo un efecto temporal en el crecimiento, sin cambiar su tendencia a la baja. El impacto de corto y de más largo plazo provocado por la pandemia, el rebote de 2021 y los efectos combinados del conflicto en Ucrania y el alza de las tasas de interés internacionales refuerzan la tendencia declinante. El crecimiento en el decenio 2014-2023 ha sido más bajo (0,9%) que el crecimiento de la década perdida de 1980 (2%).

La experiencia internacional muestra que la trayectoria del PIB per cápita se asocia con la evolución de los dos componentes más dinámicos de la demanda agregada: la formación bruta de capital fijo y las exportaciones de bienes y servicios (véase el gráfico I.14). En la región, el bajo nivel de inversión pública dificulta la posibilidad de converger con las economías avanzadas. En contraste, el alto nivel de

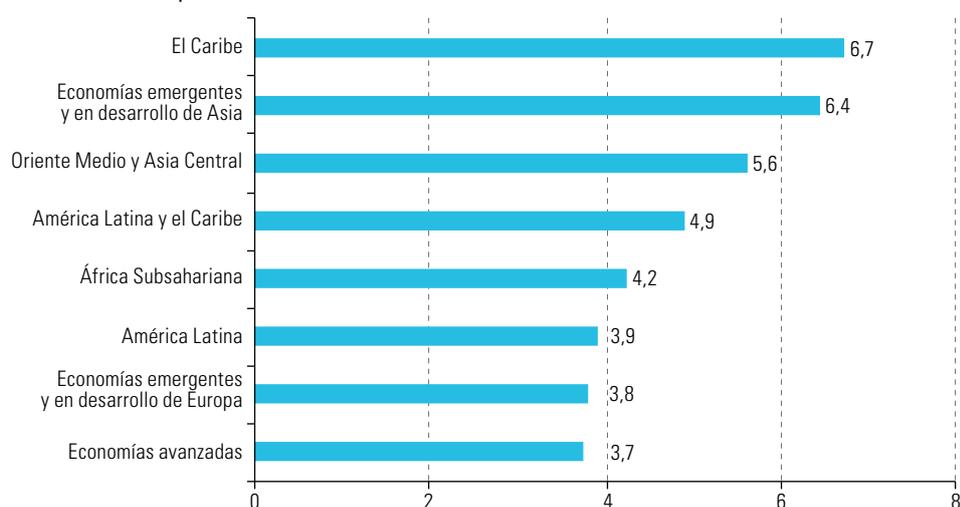
inversión pública en las economías emergentes y en desarrollo de Asia ha contribuido a la disminución de las brechas de infraestructura. Elevar la tasa de inversión es esencial para retomar el rumbo hacia los ODS en América Latina y el Caribe.

Gráfico I.14
Agrupaciones y regiones seleccionadas: formación bruta de capital fijo del gobierno general, 2019
(En porcentajes del PIB sobre la base de precios constantes)

A. Promedio ponderado



B. Promedio simple



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022, sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), "Investment and Capital Stock Dataset" [en línea] <https://data.imf.org/?sk=1CE8A55F-CFA7-4BC0-BCE2-256EE65AC0E4>.

Nota: Los promedios ponderados se calculan sobre la base del PIB (en paridad de poder adquisitivo) en dólares internacionales a precios corrientes.

La creciente apertura financiera externa y la mayor flexibilidad de los precios y regímenes cambiarios, así como la mayor dependencia de flujos de corto plazo, han dejado a la región más expuesta a los vaivenes de los mercados internacionales de crédito y de capitales (CEPAL, 2022c). Además, la

ampliación de la inversión pública enfrenta restricciones que provienen del endeudamiento, sobre todo a partir de la crisis de 2008-2009, que comprometen tanto a los Gobiernos como al sector corporativo no financiero. Aunque el proceso de endeudamiento se registra en todas las regiones en desarrollo, afecta con particular gravedad a América Latina y el Caribe, la región que tiene el mayor servicio de la deuda externa como porcentaje de sus exportaciones de bienes y servicios (CEPAL, 2022c).

La importancia relativa de los préstamos entre empresas dentro de los flujos de IED hacia las economías latinoamericanas ha aumentado (de un 18% en el período 2005-2008, a un 22% en el período 2010-2014 y un 24% en el período 2015-2019). Esto plantea posibles episodios de inestabilidad, ya que estos flujos responden principalmente a una lógica de corto plazo. Además, el uso intensivo del mercado internacional de bonos no se ha traducido en un aumento de la inversión.

Al hablar de políticas productivas es importante hacer tres precisiones, en concordancia con la evolución de las economías y la complejidad de los fenómenos de transformación tecnológica, principalmente, lo que motiva a aplicar un enfoque sectorial amplio. En primer lugar, si bien por muchos años se habló de política industrial, debido a que la industria manufacturera ha tenido y seguirá teniendo un papel importante en las políticas de desarrollo, el concepto moderno de políticas para el fomento productivo abarca, además de los procesos secundarios, los procesos de transformación de la naturaleza, la producción de energía y los servicios. En la actualidad, las políticas productivas deben tener un componente ambiental significativo y poner el foco en las profundas transformaciones de los servicios modernos, lideradas por la economía digital. En segundo lugar, es fundamental partir de un enfoque sistémico; si bien las políticas productivas suponen un fuerte peso de los enfoques sectoriales y, en particular, de aquellos sectores que tienen una gran capacidad de penetración en el conjunto del tejido productivo, no debe prescindirse de políticas horizontales de demanda, que pueden garantizar el éxito de actividades no consideradas relevantes *a priori* y que pueden llegar a tener un impacto significativo. En tercer lugar, al incorporar un enfoque sistémico, las políticas productivas incluyen las políticas científico-tecnológicas, de suma importancia en una era de cambio tecnológico acelerado en múltiples campos. Estas tres consideraciones motivan el uso de la denominación “políticas de desarrollo productivo”, como una representación más fidedigna de la política industrial moderna.

Las políticas de desarrollo productivo son fundamentales para abandonar la trayectoria de especialización productiva de América Latina y el Caribe y, por lo tanto, para alinear la economía, la sociedad y las capacidades públicas hacia los ODS. Se trata de cambiar la matriz productiva, hacerla más intensiva en conocimiento y lograr que genere mejores empleos, al mismo tiempo que se descarboniza y se hace sostenible.

La política de desarrollo productivo en la región ha reproducido las características del conjunto de la dinámica económica: ha sido volátil y fluctuante y no se ha caracterizado por la perseverancia y la acumulación de largo plazo. Se observa una falta de coherencia y permanencia en lo que respecta a las políticas científico-tecnológicas e industriales, así como la persistencia de diversas capas de políticas escasamente articuladas. Esto, a su vez, se asocia con el hecho de que las políticas de desarrollo productivo no han tenido en la región un papel tan central y consistente en las estrategias de desarrollo como en los países de alto desempeño. Este diagnóstico contrasta con el entorno de políticas de los países asiáticos de alto desempeño, así como de los países desarrollados que, especialmente a partir de la crisis financiera de 2008, han realizado enérgicas apuestas en el campo de la política industrial y científico-tecnológica como medio de fortalecer y reposicionar sus economías.

Las entidades públicas especializadas en distintos aspectos del desarrollo productivo (pymes, ciencia y tecnología, crédito y apoyo a las mejoras empresariales, atracción de inversiones y promoción de exportaciones, entre otros), que operan de manera relativamente autónoma del poder político y sobre la base de competencias profesionales consolidadas, con presupuesto asegurado y en el largo plazo, son una excepción en la región, más que la regla. Otro aspecto destacado es que las políticas

macroeconómicas pocas veces estuvieron articuladas con las políticas de desarrollo productivo y que los programas de desarrollo productivo impulsados por los gobiernos nacionales en general están diseñados desde el nivel central, sin una adecuada adaptación a las diferencias de los niveles subnacionales. Como resultado, el desarrollo industrial avanzó de manera desigual y fue mucho más importante en países grandes y medianos y en países pequeños de alto ingreso per cápita.

La CEPAL ha afirmado que los países de América Latina y el Caribe han sufrido, con breves interrupciones, un marcado proceso de rezago tecnológico y productivo, especialmente desde los años ochenta. Este proceso compromete la capacidad de crecimiento de la región, tanto del lado de la oferta como de la demanda. Del lado de la oferta, la diversificación productiva no ha sido suficiente para sostener aumentos de productividad y crear nuevos empleos en sectores de más alta productividad. Por esa razón, la heterogeneidad estructural permanece como un rasgo distintivo de la estructura de la producción y el empleo en la región. Del lado de la demanda, la alta especialización de América Latina y el Caribe en productos básicos, cuya elasticidad-ingreso de la demanda es más baja que la de los sectores de más alta intensidad tecnológica, es una fuente persistente de desequilibrios externos que frenan el crecimiento. Los ciclos tienen auges cortos y menos intensos porque la demanda agregada rápidamente se filtra al exterior. Las bajas eficiencias schumpeteriana y keynesiana interactúan y se refuerzan, generando una trampa de bajo crecimiento cuya superación requiere políticas de largo plazo.

En comparación con lo que ocurre a nivel internacional, en América Latina y el Caribe estas políticas de largo plazo han estado ausentes o han sido muy débiles, frente a las que implementaron los países exitosos en términos de convergencia internacional. Las políticas industriales y tecnológicas, a su vez, han estado ausentes o no han tenido la fuerza suficiente. Muchas veces estas políticas se interrumpieron o bien su aplicación se asignó a ministerios y secretarías con influencia política y capacidades institucionales reducidas. Mientras que Asia buscó diversificar las exportaciones y siguió estrategias coherentes de industrialización y creación de nuevos sectores de manera sostenida, América Latina y el Caribe mantuvo su dependencia de pocos bienes primarios o intensivos en mano de obra poco calificada. La región ha caído en una trampa de bajo aprendizaje que debe superar.

Estos factores explican el fuerte impacto que las crisis de la pandemia, primero, y del conflicto en Ucrania, después, tuvieron sobre las economías de la región, en términos de PIB, pobreza y desempleo. Responder a estas crisis exige responder también a problemas estructurales, cuya solución puede ser más difícil si la economía global se fragmenta en bloques contrarios. América Latina y el Caribe debe dar forma a una voz regional más fuerte para defender un sistema multilateral abierto y fortalecido.

D. Desigualdades, empleo y políticas sociales

El aumento del empleo formal y las políticas sociales fueron dos dimensiones clave en los buenos resultados que se obtuvieron entre 2004 y 2012 en el combate a la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe. En esta sección se analizan ambas dimensiones, así como su interacción con otras fuentes de desigualdad, como las de género y las que provienen del deterioro ambiental. La transformación productiva es fundamental para crear más empleos formales de productividad creciente y para combatir la desigualdad, que limita el crecimiento de la productividad y del empleo.

Los países de América Latina y el Caribe tienen pendiente la construcción de sistemas de protección social universales, con los que se contribuye tanto a la justicia social como al crecimiento y la capacidad de adaptación de la economía. Esta institucionalidad pendiente es fundamental para que las sociedades hagan frente a crisis como la generada por la pandemia de COVID-19 y para mantener un buen curso en relación con todas las metas planteadas para el logro de los ODS.

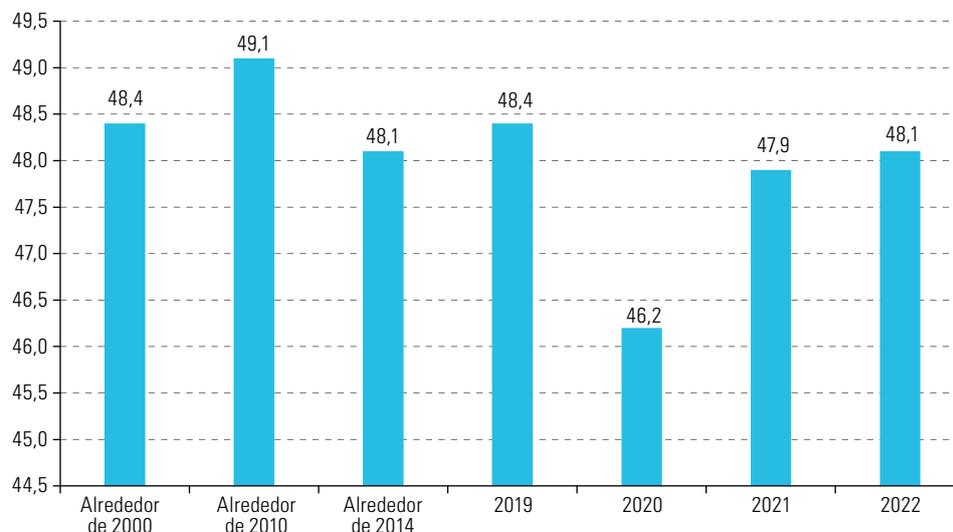
1. Mercado laboral, productividad y empleo informal

La heterogeneidad estructural tiene su manifestación más visible en la participación del empleo de baja productividad o informal en el empleo total. La informalidad engloba todas aquellas ocupaciones y formas de producción que ejercen las personas que reciben ingresos pero cuyas condiciones de trabajo no se encuentran formalizadas o reguladas por un marco legal. Esa situación expone a los trabajadores a una gran vulnerabilidad en cuanto a sus ingresos, condiciones de trabajo, acceso a derechos laborales y protección social. La escasa capacidad de los sectores de mayor productividad de absorber fuerza de trabajo mediante la creación de empleos formales conlleva un acceso muy segmentado al empleo de calidad y a la protección social, así como una alta desigualdad de ingresos en los hogares.

El mercado laboral segmentado ha generado los altos niveles de desigualdad que se observan en la región. De acuerdo con las estimaciones de la CEPAL, en América Latina el porcentaje de personas ocupadas en empleos de baja productividad en 2020 era superior entre las mujeres (52,0%) que entre los hombres (49,2%); además, se constata una mayor prevalencia de la informalidad en las zonas rurales (76,2%) que en las urbanas (44,8%), al mismo tiempo que las personas con discapacidad y migrantes suelen encontrar mayores barreras para desempeñarse en empleos formales. Por último, hay que tomar en cuenta que existe una sobrerrepresentación de los jóvenes en el empleo informal.

En la década de 2000, se produjo en la región un proceso creciente de formalización en un contexto de mayor crecimiento económico y de implementación de políticas públicas específicas (CEPAL/OIT, 2014; Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018). En la década de 2010 este proceso de formalización se desaceleró —incluso se revirtió en algunos casos—, en un nuevo contexto de estancamiento económico y deterioro de indicadores laborales (véase el gráfico I.15). Posteriormente, en 2020, la crisis sanitaria tuvo notorios efectos en los mercados laborales de la región y los trabajadores informales se vieron especialmente afectados. Esta última es una situación inédita, ya que en otros episodios de crisis generalmente ocurrió que, al caer el empleo formal, los trabajos informales pasaron a cumplir un rol contracíclico y su nivel aumentó. Después del período más agudo de la pandemia, la recuperación parcial de puestos de trabajo ha sido liderada por el mercado informal.

Aunque muchos países se han esforzado por generar trabajo decente, surgen nuevas preocupaciones sobre el impacto del avance tecnológico en el mercado laboral y el riesgo de una mayor informalidad como resultado de la destrucción de puestos formales de trabajo en sectores de actividad tradicionales, la creación insuficiente de empleos formales en nuevos sectores o el surgimiento de nuevos puestos de trabajo basados en competencias que la mayoría de los trabajadores no necesariamente poseen. Asimismo, la creciente prevalencia del trabajo mediado por plataformas digitales ha generado importantes desafíos en lo referente a la consecución del trabajo decente, debido a la inseguridad laboral, los bajos ingresos y el subempleo. Si bien en el caso de las mujeres se observa una incorporación menor a esta modalidad de trabajo en comparación con los hombres, las que participan consideran este tipo de empleo como una alternativa para compatibilizarlo con las tareas de cuidado. Es muy importante lograr que la creación de capacidades y de nuevos empleos sea mayor que la destrucción de empleos que generan los cambios tecnológicos, para lo que las políticas públicas de formación y las políticas privadas de creación de empleo deben encontrar mecanismos de coordinación y consenso.

Gráfico I.15**América Latina^a: población de 15 años y más ocupada en sectores de baja productividad (informalidad), promedio ponderado, alrededor de 2000, de 2010 y de 2014, y 2019-2022***(En porcentajes del total de la población ocupada de 15 años y más)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago, 2001 (para los datos de alrededor de 2000); Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) (para los datos de alrededor de 2010 y 2014) y cifras oficiales de los países (para los datos de 2019 a 2022).

^a Para los datos de alrededor de 2010 y 2014 los países considerados son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Para los datos de 2019 a 2022 los países considerados son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

2. Los estratos medios en riesgo

Un amplio conjunto de economías, especialmente en el mundo desarrollado, han sufrido desde los años ochenta procesos de aumento de la desigualdad. Esta tendencia es producto del estancamiento o la caída de la participación de los salarios en el ingreso, los efectos del cambio tecnológico en las estructuras salariales y el deterioro de las políticas sociales, así como de procesos de concentración de la riqueza en los estratos superiores. Los estratos medios son un factor de estabilidad política y pueden ayudar a consolidar regímenes democráticos. De acuerdo con Algan y otros (2019), la nueva ola populista en el mundo desarrollado se alimenta de un creciente descontento social y un resentimiento hacia la política tradicional e incluso hacia las políticas públicas, que favorecen a "otros", como los migrantes, pero a veces también a los grupos más vulnerables, a quienes las políticas sociales focalizadas han privilegiado en ausencia o retirada de un verdadero Estado de bienestar universal. Estas tensiones, sumadas a la crisis de legitimidad y confianza que afecta a las instituciones democráticas, debilitan la gobernanza de los países y sus diversas instituciones, dificultando el cumplimiento de los ODS.

Sin embargo, en muchos países en desarrollo se registró una tendencia opuesta en la distribución del ingreso: la desigualdad de ingresos disminuyó en África y Asia, y mostró también una ligera reducción en América Latina y el Caribe (de aproximadamente un 3%), aunque la heterogeneidad dentro de cada región es muy elevada.

En América Latina y el Caribe, entre comienzos de la década de 2000 y mediados de la década de 2010 un número importante de hogares dejaron de vivir en la pobreza. Esto motivó en algunos casos relatos en el sentido de que los países de la región estaban transitando hacia sociedades mayoritariamente

“de clase media”. Sin embargo, la precariedad de los ingresos, de las actividades productivas y del acceso a la protección social se traduce en vulnerabilidad ante diversos choques, que pueden significar un retorno a situaciones de pobreza, como lo mostró la crisis causada por la pandemia de COVID-19. El fortalecimiento de procesos de movilidad ascendente es esencial, y depende de la capacidad de las economías para crecer de manera alta y sostenida, de la fortaleza y cobertura de los sistemas de protección social y de las inversiones en educación y formación profesional, entre otros factores.

En suma, tanto por razones asociadas a la estructura productiva y a los vacíos de los sistemas de protección social como por la compleja coyuntura mundial y regional, los avances alcanzados en cuanto a la expansión de los estratos medios están en riesgo y no tienen garantizada su estabilidad y continuidad. Al contrario, la mayor parte de la población se encuentra en los estratos vulnerables, ya sea en situación de pobreza o en una condición que la pone en riesgo de volver a la pobreza ante un choque negativo sobre la economía. Esta vulnerabilidad tiene su correlato en la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para lograr los ODS, ya que los choques negativos, como la pandemia de COVID-19, afectan la trayectoria en ese sentido y ponen en riesgo su cumplimiento.

Por ello, es crucial reformular el contrato social, incorporando las necesidades y los riesgos de los estratos medios como parte de los sectores mayoritarios a los que deben prestar apoyo los sistemas de bienestar, en general, y de protección social, en particular. También es fundamental reforzar los sistemas de protección social de modo de evitar retrocesos de poblaciones no pobres pero vulnerables, y a la vez mantener el impulso para que dichos segmentos de la población efectivamente avancen a una clase media más resiliente a choques coyunturales. La incertidumbre y las adversidades representan una amenaza colectiva y compartida, y son más una constante que una excepción.

3. Hacia una sociedad del cuidado

En el centro de los procesos de avance hacia la igualdad y hacia la igualdad de género, en particular, se encuentra la sociedad del cuidado. El trabajo de cuidados no remunerado posibilita la existencia del sistema económico basado en la economía mercantil (Larguía y Dumoulin, 1976; Benería, 1979) a través de la división sexual del trabajo, que se basa en relaciones de poder desiguales, en que las mujeres han estado históricamente vinculadas al trabajo doméstico y de cuidados. La sobrecarga de trabajo de cuidados limita la posibilidad de percibir ingresos propios y de destinar tiempo al autocuidado, el esparcimiento y otras actividades centrales para la autonomía. Si el Estado brinda poco apoyo, articulación y regulación para la provisión de cuidados, el trabajo femenino gratuito garantiza el mantenimiento de la sociedad y la reproducción de la fuerza de trabajo (Fraser, 2016; Oliveira y Alloatti, 2022). Además, la división sexual del trabajo amplía las diferencias de clase entre las mujeres que pueden pagar por servicios de cuidado y las que no pueden hacerlo. También se deben considerar las cuestiones raciales, étnicas y territoriales, debido al pasado esclavista y colonial de la región.

Las múltiples crisis de los últimos años, en especial la crisis climática y la pandemia de COVID-19, han reforzado los nudos estructurales de la desigualdad de género. En este escenario, grandes retrocesos recientes, sobre todo los provocados por la pandemia, ponen en riesgo el logro de las metas de los ODS y de la Agenda Regional de Género.

La CEPAL propone avanzar hacia la sociedad del cuidado, que incluye el cuidado de las personas y del planeta desde un enfoque de género y de derechos humanos. Se trata de la construcción de una sociedad democrática e igualitaria, que considera la provisión de cuidados como una de las más importantes responsabilidades sociales y en la que los hombres deben renunciar a sus privilegios patriarcales y participar de forma corresponsable en el cuidado. Este proceso exige también replantearse las políticas macroeconómicas, la estructura productiva y el cuidado del planeta, y debe llevarse adelante a partir de la justa organización del trabajo asalariado, el cuidado y los vínculos de reciprocidad.

La sociedad del cuidado propuesta por la CEPAL es un instrumento para la implementación de la Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. La redistribución y la valoración de los cuidados también se vinculan con los esfuerzos para alcanzar las metas de la mayoría de los ODS, especialmente de los referentes a poner fin a la pobreza en todas sus formas (ODS 1); poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible (ODS 2); garantizar una vida sana y promover el bienestar (ODS 3); garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad (ODS 4); lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas (ODS 5); promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (ODS 8); construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación (ODS 9); reducir la desigualdad (ODS 10); adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático (ODS 13); promover sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16), y fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (ODS 17) (CEPAL, 2022b).

Además de contar con Estados que tengan capacidades para liderar estos procesos, es necesario construir nuevos pactos políticos, sociales, fiscales y ambientales a través de la participación de una amplia variedad de actores. Es necesario implementar políticas y sistemas integrales de cuidado que fortalezcan y complementen los actuales sistemas de protección social, llevar a cabo cambios en el ámbito laboral que permitan una mayor corresponsabilidad en materia de cuidados, y a la vez desarrollar nuevos marcos orientados al cuidado del planeta y a una mayor inclusión digital de las mujeres para lograr una mejor distribución de los frutos del progreso.

4. El fenómeno migratorio

La migración internacional siempre ha sido una de las principales inquietudes en el ámbito del desarrollo y los derechos humanos. De acuerdo con los datos más recientes del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, en 2020 el número de personas que vivían fuera de su país de origen alcanzó los 281 millones en todo el mundo (3,6% de la población total), en comparación con 173 millones en 2000 (2,8%) y 221 millones en 2010 (3,2%). Se trata de la cifra más alta registrada en la historia (Naciones Unidas, 2020). La mayoría (63%) de los migrantes internacionales proceden de países de ingresos medios. Ahora bien, casi la mitad de todos los migrantes internacionales del mundo vivían en su región de origen. Si bien Europa tiene el mayor nivel de migración intrarregional del mundo, América Latina y el Caribe es la región donde se produjo el mayor crecimiento relativo de la migración intrarregional entre 2000 y 2020.

La pandemia de COVID-19 representó un freno temporal a la migración internacional, debido al cierre de las fronteras nacionales y la posterior apertura relativa. Sin embargo, desde febrero de 2022 el conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania ha provocado una de las emergencias de refugiados de más rápido crecimiento en la historia y la mayor desde la Segunda Guerra Mundial.

En América Latina y el Caribe persisten brechas importantes entre la población nativa y la población migrante en lo que respecta al acceso al empleo formal, la protección social y el trabajo decente, que guardan relación con las dificultades de regularización y la ausencia de instituciones que faciliten la inclusión en el mercado laboral, a pesar de que la pandemia visibilizó la dependencia de la mano de obra migrante en ciertos sectores productivos. Otro tema que cabe destacar es el subempleo por competencias de las personas migrantes, que se produce cuando el alto nivel de estudios de las personas migrantes no se correlaciona con la obtención de un empleo de alta cualificación.

A largo plazo es necesario aprovechar todo el potencial que tienen las personas migrantes para contribuir al desarrollo sostenible. Por medio del trabajo y los aportes tributarios, los migrantes

internacionales contribuyen al desarrollo y al crecimiento del PIB de los países de destino. El trabajo de las personas migrantes también aporta de manera significativa a los países y hogares de origen gracias al envío de remesas, que presentó un comportamiento resiliente en la etapa más difícil de la pandemia.

5. El cambio climático agudiza las desigualdades entre los países y dentro de ellos

Si bien el cambio climático es un fenómeno mundial, existe una doble asimetría entre la generación de emisiones de GEI y la distribución de sus impactos: tanto los países como los grupos sociales que más contribuyen a generar el cambio climático son los que menos sufren sus efectos o tienen más posibilidades de minimizarlos. A pesar de que América Latina y el Caribe solo genera el 10% de las emisiones mundiales de GEI, es mucho más vulnerable a sus efectos que los países y regiones que más contaminan. Centroamérica y el Caribe son dos subregiones en las que destaca la asimetría entre la participación en la generación de emisiones y la vulnerabilidad a sus efectos.

El Caribe es particularmente vulnerable en términos ambientales y, como ha señalado la CEPAL (2021c), en el período 2000-2021 sufrió no menos de 326 desastres relacionados con peligros naturales. También se ha producido el blanqueamiento de corales, una mayor incidencia del sargazo y el aumento del nivel del mar. Todo ello representa enormes amenazas económicas para el Caribe, dada la alta dependencia de la subregión de los recursos y servicios ambientales, en particular costeros, para sustentar su economía, basada sobre todo en el turismo y la agricultura.

Dentro de los países, en general, las personas pobres son más vulnerables al impacto negativo del cambio climático, mientras que su contribución a las emisiones de GEI es menor que la de los grupos que perciben mayores ingresos. Un aspecto particularmente significativo de los efectos regresivos del cambio climático es el aumento de los niveles de pobreza en América Latina y el Caribe, por el efecto negativo del cambio de la temperatura terrestre en el crecimiento económico de la región.

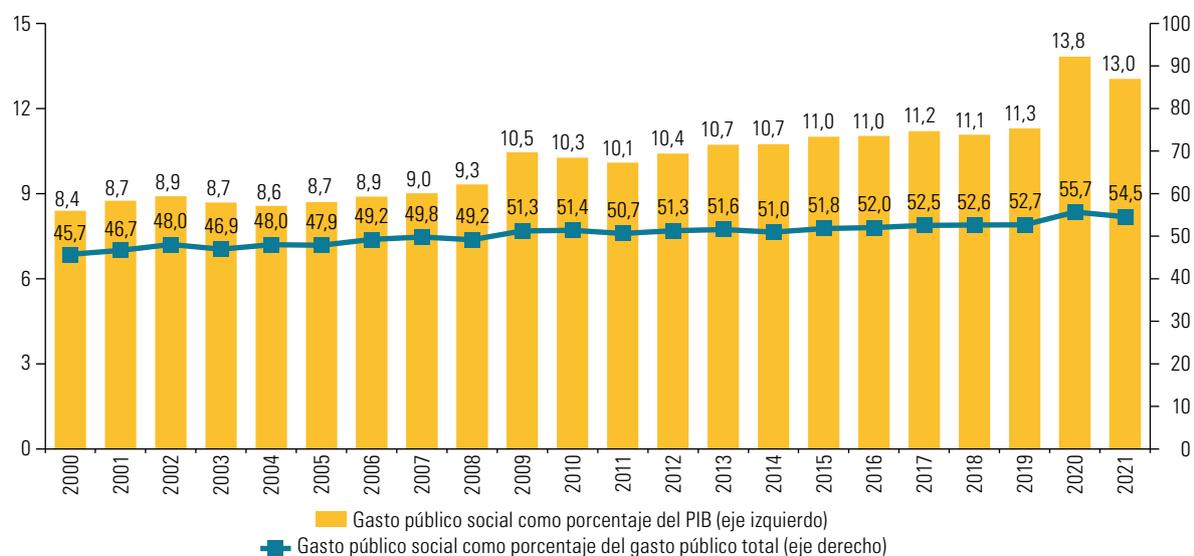
Es importante destacar que es posible alcanzar un alto nivel de desarrollo humano manteniendo un consumo de energía acorde con las metas climáticas. En la búsqueda de la sostenibilidad en los tres planos (económico, social y ambiental) no solo se debe aspirar a desvincular las emisiones de GEI del crecimiento del PIB, sino también a redefinir la relación entre el PIB y el bienestar, lo que tiene implicaciones muy importantes en términos de igualdad y provisión de bienes públicos.

6. Gasto social: impulso reciente y desafíos ligados a su continuidad

América Latina y el Caribe se caracteriza por la debilidad institucional en materia de promoción y protección del trabajo decente, junto con una insuficiencia de las políticas distributivas y sistemas de protección social segmentados y restringidos: en la región, el Estado de bienestar ha sido inexistente o se ha visto truncado y amplios sectores de la población siguen excluidos del acceso a la educación, la salud, la seguridad y la justicia.

La evolución del gasto público social de los gobiernos centrales de América Latina muestra que durante las décadas de 2000 y 2010 hubo una tendencia de crecimiento relativamente estable en relación con el PIB (véase el gráfico I.16) y se produjo un aumento significativo del gasto público en dos momentos en particular: tras la crisis financiera mundial de 2008 (el gasto al año siguiente aumentó 1,2 puntos porcentuales del PIB) y tras el inicio de la pandemia (en 2020, cuando el gasto público social aumentó 2,5 puntos porcentuales del PIB con respecto al de 2019).

Gráfico I.16
América Latina (17 países): gasto público social del gobierno central, 2000-2021^a
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)

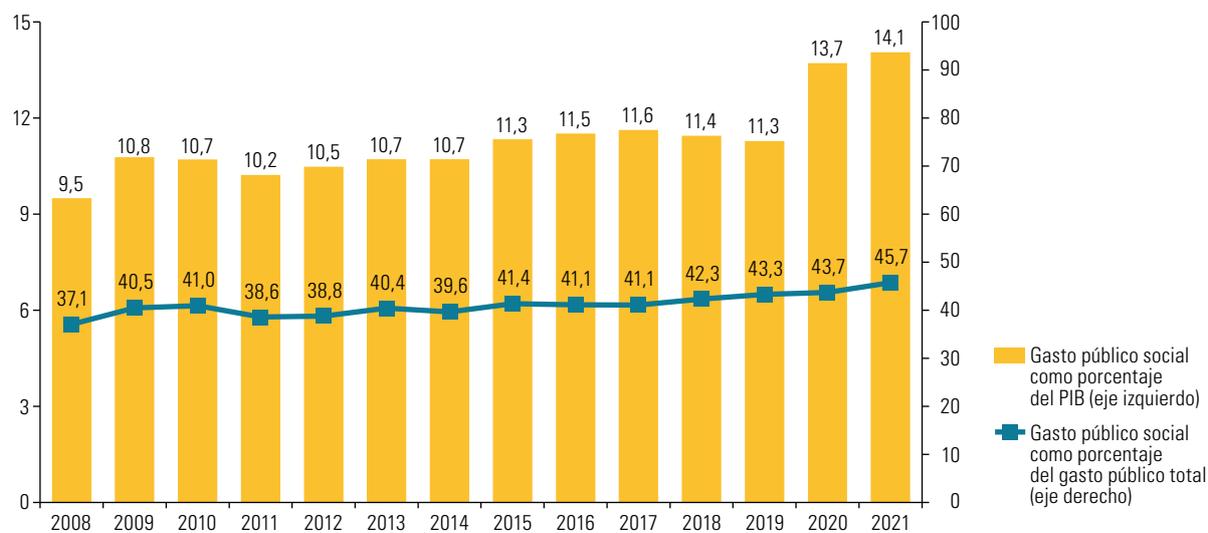


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de los 17 países. Los países que se incluyen son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La cobertura del Estado Plurinacional de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú al gobierno general.

En cuanto al Caribe, fue posible realizar los cálculos relativos al período comprendido entre 2008 y 2021 para las Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago (véase el gráfico I.17) y se observó una tendencia similar a la de los países latinoamericanos, aunque menos pronunciada.

Gráfico I.17
El Caribe (5 países): gasto público social del gobierno central, 2008-2021^a
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



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

^a Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de los cinco países. Los países que se incluyen son: Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

La pandemia de COVID-19 ha tenido considerables impactos económicos y sociales en los países de América Latina y el Caribe. El deterioro del bienestar y la salud de las personas fue incrementado por las debilidades estructurales de los sistemas de salud y de protección social. Para hacer frente a esos efectos nocivos, los países emprendieron acciones de atención y contención en materia sanitaria, al mismo tiempo que aplicaron medidas de protección social para afrontar el impacto social y económico causado por los confinamientos, como las transferencias, los subsidios y la suspensión de cobros por servicios, entre otras. Estas medidas afectaron los débiles sistemas tributarios, lo que dificulta actualmente un incremento del gasto público que pudiera impulsar el cumplimiento de los ODS.

Otro componente importante del gasto de los gobiernos centrales durante la pandemia ha sido el gasto en protección social no contributiva. Dentro de la protección social no contributiva, las transferencias de ingresos de emergencia fueron una medida clave para contener el aumento de la pobreza y la desigualdad.

Los datos comentados resumen la capacidad de respuesta de la región en materia de los recursos económicos con que la institucionalidad de la política social ha enfrentado la pandemia, mediante un aumento significativo del gasto público social. Estas acciones mostraron la capacidad de reacción de los países (Dweck, Rossi y Oliveira, 2020), pero revelaron también sus restricciones para actuar de manera preventiva e integral. Persiste el desafío de alcanzar la sostenibilidad financiera para ampliar la cobertura y la calidad de estas políticas, con miras a universalizar el acceso a la protección social y construir verdaderos Estados de bienestar, condiciones indispensables para retomar el camino hacia el logro de los ODS.

Bibliografía

- Algan, Y. y otros (2019), *Les origines du populisme : enquête sur un schisme politique et social*, París, Editions du Seuil/La République des Idées.
- Benería, L. (1979), "Reproduction, production and the sexual division of labour", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 3, N° 3, septiembre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022a), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago.
- ___(2022b), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- ___(2022c), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- ___(2021a), "La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad", *Informe Especial COVID-19*, N° 11, Santiago, julio.
- ___(2021b), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1), Santiago.
- ___(2021c), *Desastres y desigualdad en una crisis prolongada: hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe* (LC/CDS.4/3), Santiago.
- ___(2020), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.
- ___(2009), *Balace Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2009* (LC/G-2424-P), Santiago.
- ___(2008), *Balace Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2008* (LC/G.2401-P), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2014), "Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 11 (LC/L.3904), Santiago.
- Dweck, E., P. Rossi y A. L. M. Oliveira (coords.) (2020), *Economía pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*, São Paulo, Autonomia Literária.
- Ferreiro, J. y C. Gómez (2019), "Employment protection, employment and unemployment rates in European Union countries during the great recession", *Working Papers*, N° 37/2019, Roma, Associazione Studi e Ricerche Interdisciplinari sul Lavoro (ASTRIL).

- Fraser, N. (2016), "Las contradicciones del capital y los cuidados", *New Left Review*, vol. 100, septiembre-octubre.
- Fuller, R. y otros (2022), "Pollution and health: a progress update", vol. 6, N° 6, *The Lancet Planetary Health*, Elsevier, junio.
- Heal, G. y J. Park (2016), "Reflections. Temperature stress and the direct impact of climate change: a review of an emerging literature", *Review of Environmental Economics and Policy*, vol. 10, N° 2, julio.
- Koplow, D. y R. Steenblik (2022), *Protecting Nature by Reforming Environmentally Harmful Subsidies: The Role of Business*, Earth Track.
- Larguía, I. y J. Dumoulin (1976), *Hacia una ciencia de la liberación de la mujer*, Barcelona, Anagrama.
- Loungani, P. y S. Mishra (2014), "Not your father's service sector", *Finance and Development*, vol. 51, N° 2, Fondo Monetario Internacional (FMI), junio.
- Naciones Unidas (2020), *World Social Report 2020: Inequality in a Rapidly Changing World (ST/ESA/372)*, Nueva York.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2020), *A Comprehensive Overview of Global Biodiversity Finance*, París, OECD Publishing.
- ___(2013), *OECD Employment Outlook 2013*, París, OECD Publishing.
- ___(2004), *OECD Employment Outlook 2004*, París, OECD Publishing.
- Oliveira, A. L. M. y M. N. Alloatti (2022), "Gendering the crisis: austerity and the Covid-19 pandemic in Brazil", *Economía Política*, vol. 39, N° 1, abril.
- Pavitt, K. (1984), "Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory", *Research Policy*, vol. 13, N° 6, diciembre.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2021), "Transformación digital, reactivación económica y empleo en América Latina y el Caribe post-COVID-19", presentación realizada en el XI Foro de Competitividad de las Américas, Organización de los Estados Americanos (OEA)/Red Interamericana de Competitividad (RIAC) [en línea] <https://riacevents.org/RIACforo/presentaciones/>.
- Salazar-Xirinachs, J. M. y J. Chacaltana (eds.) (2018), *Políticas de formalización en América Latina: avances y desafíos*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Samaniego, J. y otros (2022), "Panorama de las actualizaciones de las contribuciones determinadas a nivel nacional de cara a la COP 26", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/190)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



CAPÍTULO II

Avances institucionales en los medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Introducción

A. Institucionalidad para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030

B. Territorialización de la Agenda 2030

C. El papel de la sociedad civil en el avance de la Agenda 2030

D. La Comunidad de Práctica sobre los exámenes nacionales voluntarios de los países de América Latina y el Caribe

E. Retos y avances en el marco del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC)

F. Órganos subsidiarios de la CEPAL

Bibliografía

Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es una propuesta ambiciosa y transformadora, cuyos Objetivos y metas están diseñados para estimular acciones en diversas áreas críticas para la humanidad y el planeta. Para alcanzar los Objetivos propuestos se necesita un gran empeño político e institucional, así como una gran inspiración para que diversos sectores se unan al esfuerzo.

Los Estados, los organismos internacionales, la sociedad civil y el sector productivo, en diversos niveles y capacidades, han realizado cambios en sus políticas, en las mediciones de sus resultados y en las alianzas de trabajo. El logro de buenos resultados de la Agenda 2030 depende de los cambios institucionales y la fortaleza inspiracional para mantener el esfuerzo durante largos períodos, que han incluido graves crisis como la provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

Los cambios institucionales y el impulso inspiracional han llegado a los diversos niveles de acción de los Estados y, por esa razón, en este capítulo se analizan los casos de territorialización de la Agenda 2030. Las políticas de desarrollo territorial que procuran reducir las brechas existentes en los países de la región y entre ellos forman parte de los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): que los indicadores nacionales sean positivos no es suficiente, es necesario que el desarrollo ponga fin a las desigualdades en los países. América Latina y el Caribe tiene una gran tarea por delante, pero los caminos emprendidos pueden ser prometedores.

El multilateralismo se ha enriquecido con la incorporación de procesos estables de diálogo y debate público para hacer frente a los complejos desafíos del desarrollo sostenible. Se trata del reconocimiento de que los Gobiernos no pueden resolver por sí solos los retos que plantea el desarrollo sostenible. Las alianzas con la sociedad civil han sido fundamentales para que las Naciones Unidas y sus distintos organismos, fondos y programas implementen sus mandatos. En este capítulo se examina el papel y la participación de la sociedad civil, así como las instancias institucionales que promueven y facilitan su participación en la implementación, el seguimiento y el examen de los ODS.

También se analiza el marcado avance de los exámenes periódicos e inclusivos sobre los progresos nacionales y subnacionales liderados e impulsados por los países como parte de sus mecanismos de seguimiento y examen. De esta manera se facilita el intercambio de experiencias entre pares, incluidos los logros, los desafíos (y las soluciones para superarlos) y las lecciones aprendidas. Además, se examina el trabajo de la Comunidad de Práctica sobre los exámenes nacionales voluntarios (ENV) de los países de América Latina y el Caribe, establecida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en diciembre de 2019, que se ha convertido en una plataforma regional reconocida para el aprendizaje entre pares.

Un avance relevante ha sido el trabajo del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC), que se ha centrado en el reposicionamiento, la recuperación y la resiliencia de la subregión, que se expone en este capítulo. También se presentan los resultados de los órganos subsidiarios de la CEPAL, que informan al Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible acerca de sus contribuciones relevantes para la implementación de la Agenda 2030.

A. Institucionalidad para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030

1. Gobernanza del seguimiento e implementación de la Agenda 2030: los exámenes nacionales voluntarios (ENV)

Todos los países de América Latina y el Caribe han establecido mecanismos institucionales para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 (véase el mapa II.1). Algunos ya han vivido procesos de reforma de estos mecanismos, ya sea por su eliminación, cambio de nombre o de institución responsable, o su ampliación para incorporar más actores.

Mapa II.1
América Latina y el Caribe: mecanismos de coordinación para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, enero de 2023



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>, últimos exámenes nacionales voluntarios de los países e información de puntos focales designados.

Como se observa en el mapa II.1, 14 países han establecido mecanismos de coordinación ad hoc para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los 19 países restantes, mayormente del Caribe, han designado una institución pública ya existente, adscrita a la presidencia, un ministerio u otra dependencia pública, como responsable de hacer ese seguimiento.

Algunos países, como Chile, Costa Rica, el Paraguay y la República Dominicana, han modificado sus mecanismos institucionales para que participen más actores. En el caso de la Argentina, al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, organismo responsable de coordinar los esfuerzos nacionales relacionados con la implementación de la Agenda 2030, se agregó, como dispositivo transversal de trabajo, la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS, con representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la totalidad de los ministerios nacionales y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En los países en que se ha creado un mecanismo ad hoc también se ha avanzado en el establecimiento de subcomités o se han diferenciado aún más las funciones entre los integrantes. En la República Dominicana, por ejemplo, se crearon las subcomisiones sobre personas, prosperidad, planeta e institucionalidad, comités de indicadores y de financiamiento y un comité estratégico interinstitucional que funciona como espacio de intercambio entre los coordinadores de las subcomisiones y los comités antes mencionados. En los países en que la responsabilidad de seguimiento de los ODS recae en una institución existente, se han especificado las unidades encargadas de esa tarea.

Los comités ad hoc establecidos incluyen representantes de instituciones de sectores clave para el desarrollo de los países y han permitido llevar adelante acciones colaborativas multisectoriales para abordar los problemas del desarrollo de forma integral y con un lenguaje común. Para ello, estos mecanismos institucionales han decidido establecer instancias de trabajo formales. En el Paraguay, por ejemplo, la Comisión ODS Paraguay cuenta con un plan estratégico de trabajo y un reglamento interno que prevé la actuación de diferentes instancias. Algunos de los mecanismos de gobernanza establecidos en los países hasta la fecha han dado frutos, pero son necesarios mayores esfuerzos para el cumplimiento cabal de los ODS.

Tanto en los países que cuentan con instancias ad hoc, como en aquellos en los que la coordinación para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 recae en una institución específica, la responsabilidad del monitoreo y la presentación de informes de los indicadores de los ODS en general reside en los respectivos ministerios sectoriales y las oficinas de estadística. Esto plantea un desafío por la falta de capacidad técnica y humana para la recolección de datos, el informe y la articulación de soluciones de manera coherente e integrada.

La participación de múltiples actores en la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 continúa siendo un desafío. En la mayoría de los casos, la participación de la sociedad civil, el sector académico, el sector privado y la ciudadanía en general se genera en espacios de diálogo, consulta, divulgación y capacitación. Solo en algunos países, la participación de actores no estatales se formaliza como parte de los arreglos institucionales para el seguimiento de la Agenda 2030. Este es el caso de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (CDS) de la República Dominicana, integrada por 17 organizaciones no gubernamentales: 9 de la sociedad civil, 7 del sector privado empresarial y 1 del sector sindical. Algo similar ocurre en Costa Rica, donde representantes de organizaciones de la sociedad civil integran el Comité Consultivo del Consejo de Alto Nivel de los ODS.

Un desafío adicional tiene que ver con la territorialización de los ODS y la dificultad de articular los espacios locales y nacionales. En este mismo sentido, también es necesario fortalecer los sistemas de información, seguimiento y evaluación a nivel territorial y asegurar la participación de representantes de niveles subnacionales en las comisiones interinstitucionales. El Paraguay, por ejemplo, cuenta con un Comité de Localización de los ODS en la Comisión ODS Paraguay, que tiene a su cargo la promoción

de la implementación de los ODS en todo el país mediante acciones concretas, como conversatorios, talleres, reuniones técnicas y la vinculación de planes de diferentes niveles. En otros países se han creado mecanismos e instrumentos para acompañar y asesorar a los niveles subnacionales. En la Argentina existen convenios entre provincias y municipios para apoyar la implementación de la Agenda 2030. La efectividad de este acompañamiento ha quedado reflejada en el interés que el país manifestó por la realización de exámenes locales voluntarios (ELV) (véase la sección II.B.2). En el Ecuador, la Secretaría Nacional de Planificación ha establecido lineamientos para la articulación entre los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y la Agenda 2030. En la República Dominicana, la Federación Dominicana de Municipios participa en la CDS, y se utiliza la institucionalidad del sistema de planificación e inversión pública y los Consejos de Desarrollo Provinciales y Municipales como espacios multiactor para canalizar las demandas territoriales y vincular el trabajo nacional al local.

La preparación de los ENV ha permitido identificar retos específicos y soluciones innovadoras para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030, así como favorecer el diálogo entre múltiples actores y la coordinación interinstitucional. Los ENV permiten comunicar los avances del país con respecto al logro de la Agenda 2030 y sus Objetivos de una forma clara e integral. En el marco de la elaboración del primer ENV de Dominica, presentado en 2022, el Gabinete de Ministros aprobó la creación de un comité nacional para apoyar la elaboración del ENV con el objetivo de proporcionar dirección estratégica y guiar la preparación y revisión del examen. El comité estuvo integrado por representantes del sector público, organizaciones de la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas, y permitió verificar la precisión de la información y los datos recopilados para la producción del examen. De igual modo, en Suriname, el proceso de examen se inició con la creación de un comité técnico interinstitucional del ENV, presidido por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Comercio Internacional y Cooperación Internacional, para orientar el proceso. Además de dicho Ministerio, el comité integra representantes del Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura, el Ministerio de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, el Ministerio de Asuntos Económicos, Emprendimiento e Innovación Tecnológica, y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Juventud. También está integrado por instituciones clave, como la Oficina Nacional de Planificación de Suriname y la Oficina General de Estadística. El comité organizó varias sesiones virtuales de consulta con representantes del Gobierno, la sociedad civil, el sector académico, el sector privado, organismos de las Naciones Unidas y otras partes interesadas.

Como se observa en el cuadro II.1, los países de América Latina y el Caribe han sido activos en la elaboración de exámenes nacionales voluntarios. Hasta la fecha, 31 de los 33 países de la región han presentado exámenes ante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible en Nueva York. De estos, 16 los han presentado más de una vez. Los exámenes han ido evolucionando del examen estático de metas y objetivos a un proceso de construcción de una visión de país en el que cada examen consecutivo aborda los avances de un proceso continuo. Los países cuentan con una plataforma para compartir experiencias y lecciones aprendidas en la Comunidad de Práctica de la CEPAL sobre los ENV¹ que, desde su creación en 2019, ha realizado 48 reuniones (véase la sección II.D).

¹ Véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/comunidad-practica-la-cepal-informes-nacionales-voluntarios>.



Cuadro II.1
América Latina y el Caribe: exámenes nacionales voluntarios, 2016-2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Colombia	Argentina	Bahamas	Chile ^a	Argentina ^a	Antigua y Barbuda	Argentina ^b	Barbados ^a
	México	Belice	Colombia ^a	Guatemala ^a	Barbados	Bahamas ^a	Dominica	Chile ^b
	Venezuela (República Bolivariana de)	Brasil	Ecuador	Guyana		Bolivia (Estado Plurinacional de)	El Salvador ^a	Guyana ^a
		Chile	Jamaica	Santa Lucía		Colombia ^b	Granada	Saint Kitts y Nevis
	Costa Rica	México ^a			Costa Rica ^a	Cuba	Jamaica ^a	
	El Salvador	Paraguay			Ecuador ^a	Guatemala ^b	Suriname	
	Honduras	República Dominicana			Honduras ^a	México ^b	Uruguay ^c	
	Guatemala	Uruguay ^a			Panamá ^a	Nicaragua		
	Panamá				Perú ^a	Paraguay ^a		
	Perú				San Vicente y las Granadinas	República Dominicana ^a		
	Uruguay				Trinidad y Tabago	Uruguay ^b		
Total anual	3	11	8	4	9	11	7	4
Total de exámenes	3	14	22	26	35	46	53	57
Total de países	3	14	19	21	24	28	31	32
Total de países <i>(En porcentajes de los 33 países de la región)</i>	9	42	58	64	73	85	94	97
Total de países que han presentado el examen más de una vez			3	5	11	14	16	18

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "Voluntary national reviews" [en línea] <https://hlpf.un.org/2023/vnrs>.

^a Presentan por segunda vez.

^b Presentan por tercera vez.

^c Presentan por cuarta vez.

2. Planificación y Agenda 2030: alineación de planes y estrategias nacionales y subnacionales

En la mayoría de los países, los ministerios o secretarías de planificación participan en el seguimiento de la Agenda 2030, ya sea como responsables o interviniendo en los mecanismos ad hoc establecidos para ello. En los países donde la institución a cargo de la planificación ejerce también la secretaría o coordinación de la implementación de la Agenda 2030, o participa activamente en dicha tarea, su alineación con las visiones y estrategias a largo plazo ha sido una prioridad. Se ha buscado incorporar el enfoque de los ODS en la planificación e implementación de las estrategias de desarrollo, eliminar la duplicidad de esfuerzos en el seguimiento de objetivos y metas, y mejorar el monitoreo y el informe.

En la República Dominicana, el Decreto núm. 23-16, que crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (CDS), establece que la Comisión establecerá formas de implementar la Agenda 2030 alineadas con la estrategia nacional de desarrollo y coordinadas por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Tras un ejercicio de vinculación de los ODS y la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 a través de una evaluación rápida integrada realizada en 2020,

se seleccionaron 82 metas de los ODS priorizadas por el país, que se integraron en la planificación plurianual 2021-2024. A partir de ello, se ha ido avanzando en un proceso de ajuste en el sistema de gobernanza de la CDS que permite su plena articulación con el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP), donde, en la mayoría de los casos, coinciden los mismos actores. El propósito es que funcione para dar seguimiento no solo a los ODS, sino también a la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, vistos como un solo instrumento de desarrollo.

En Guatemala se realizó un proceso de alineación de la planificación con la Agenda 2030 utilizando la metodología desarrollada por la CEPAL, que permite articular los contenidos de los instrumentos de planificación con los Objetivos y metas de la Agenda 2030. Esto se logra mediante un proceso de jerarquización y definición de eslabones y nodos críticos que deriven en la definición de prioridades nacionales y en la implementación de acciones a favor del cumplimiento de los ODS².

En el caso del Paraguay, en el marco de la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, lanzado en 2021, con el apoyo de la CEPAL, se realizó un ejercicio de convergencia entre los objetivos del Plan y las metas de los ODS siguiendo la metodología diseñada por la CEPAL y se logró una vinculación del 92% entre dichas metas y objetivos. La Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) del Paraguay se encuentra trabajando en el diseño de un sistema para la vinculación de planes generales a mediano y largo plazo con los ODS y el Plan Nacional de Desarrollo denominado "VinculaPlan". Se busca así la articulación entre los diferentes niveles de planificación hacia una misma visión, expresada en el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 y los ODS.

De los 18 instrumentos de planificación a largo plazo vigentes de los que se tiene registro en la región, 7 incluyen, como parte del contenido del documento oficial del plan, un ejercicio de alineación de sus objetivos y estrategias sectoriales de desarrollo nacional a los ODS. Estos siete instrumentos son las visiones, planes y estrategias de desarrollo nacional de Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Panamá, el Paraguay y Trinidad y Tabago (véase el cuadro II.2). Tales ejercicios de alineación de objetivos nacionales a los ODS se manifiestan en planes con distintos niveles de desagregación. En algunos casos, la convergencia se identifica solo a nivel de Objetivos de la Agenda 2030, mientras que en otros se indica también la correspondencia con metas específicas de los ODS. Cabe señalar que en algunos de los instrumentos el ejercicio incluye, además, una priorización previa de Objetivos y metas de la Agenda 2030.

Cuadro II.2

América Latina y el Caribe: instrumentos de planificación vigentes a mediano y largo plazo que contienen ejercicios de alineación de objetivos nacionales de desarrollo a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible

Subregión	País	Instrumento	Temporalidad
Centroamérica	Guatemala	Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032	Largo plazo
	Panamá	Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado "Panamá 2030"	Largo plazo
El Caribe	Cuba	Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2030	Largo plazo
	Dominica	National Resilience Development Strategy: Dominica 2030	Largo plazo
	Jamaica	Medium Term Socio-Economic Policy Framework (MTF) 2021-2024	Mediano plazo
	Granada	National Sustainable Development Plan 2020-2035	Largo plazo
	República Dominicana	Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024	Mediano plazo
	Santa Lucía	Medium-Term Development Strategy 2020-2023	Mediano plazo
	Trinidad y Tabago	Vision 2030: National Development Strategy 2016-2030	Largo plazo
América del Sur	Ecuador	Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025	Mediano plazo
	Paraguay	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030	Largo plazo
	Suriname	Multi-Annual Development Plan 2022-2026	Mediano plazo

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

² Véase CEPAL (2018a).



Asimismo, de los 14 instrumentos de planificación de medio término vigentes de los que se tiene registro en la región, 5 incluyen, como parte del contenido del documento oficial del plan, un ejercicio de alineación de sus objetivos y estrategias sectoriales de desarrollo nacional a los ODS. Estos cinco instrumentos corresponden al Ecuador, Jamaica, la República Dominicana, Santa Lucía y Suriname (véase el cuadro II.2). En el caso de Jamaica, el Marco de Política Socioeconómica de Mediano Plazo 2021-2024 (*Medium Term Socio-Economic Policy Framework (MTF) 2021-2024*) actúa como un marco guía para la implementación, seguimiento y evaluación del instrumento de planificación del país, Vision 2030 Jamaica, y su alineación con los ODS.

Los planes de desarrollo, las visiones a largo plazo y las estrategias de medio término no han sido los únicos instrumentos de planificación de escala nacional que los países de la región han alineado a los ODS. En el Uruguay, por ejemplo, desde 2016 se vienen alineando áreas programáticas del presupuesto nacional a la Agenda 2030, buscando una correspondencia entre las metas de los ODS y el alcance de cada una de dichas áreas programáticas. De allí surge una matriz de relaciones que se incluye en la información presentada en las leyes presupuestales³.

La práctica de alinear los instrumentos de planificación a los ODS no es reciente. En ciclos de planificación anteriores, países como Costa Rica y el Brasil han realizado el ejercicio para el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 y el Plan Plurianual 2016-2019, respectivamente⁴. Más aún, la correspondencia entre objetivos continúa siendo de interés para los países, como lo demuestra el Plan de Desarrollo Multianual 2022-2026 (*Multi-Annual Development Plan 2022-2026*) aprobado a fines de 2021 por Suriname.

Los países también han avanzado en el reconocimiento de la importancia de alinear la inversión pública con los ODS a través de distintos instrumentos y criterios utilizados durante el ciclo de gestión de las inversiones. En la fase de planificación de las inversiones, algunos planes de inversión tienen un enfoque estratégico y señalan proyectos prioritarios para el logro de los ODS. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PN DIP) de Costa Rica, que se elabora al inicio de cada Administración, forma parte del plan nacional de desarrollo del país y orienta las inversiones prioritarias para alcanzar los objetivos de dicho plan. De acuerdo con los criterios de priorización, las intervenciones propuestas que tienen mayor prioridad son las que se incluyen en el PN DIP, que muestra los ODS vinculados con cada uno de los ejes estratégicos y proyectos del plan nacional de desarrollo. Además, incorpora una descripción de las alianzas público-privadas en el país y un listado de los proyectos que se prevé ejecutar bajo esta modalidad, e incluso destaca la importante contribución de estos proyectos para el avance en el logro de determinados ODS.

El Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024 de la República Dominicana, que constituye el plan nacional de desarrollo del país, utiliza un marco integrado de resultados basado en la cadena de valor público para cada una de las 33 políticas priorizadas. A su vez, cada política priorizada en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024 se asocia a determinados ODS y a los proyectos de inversión pública necesarios para su logro, además de la especificación de la producción pública a través de programas y proyectos de cooperación internacional.

El Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 de Colombia incorpora los proyectos de inversión que se consideran prioritarios para alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Este Plan estima montos de inversión por sector, por región, por departamento y por cada uno de los pactos (ejes estratégicos) del PND. La inversión pública proyectada incluye recursos del Presupuesto General de la Nación, de los territorios (gobiernos departamentales y locales) y del sector privado. Otra particularidad es que en el documento se incluye también el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, que contiene un listado de proyectos que contribuyen al restablecimiento de la paz a ejecutarse en

³ Véase Presidencia del Uruguay (2022), pág. 18.

⁴ Véanse MIDEPLAN (2018) y Ministerio de Economía (s.f.).

territorios específicos, lo que alude directamente al ODS 16. El listado general de proyectos se divide por regiones y tipo de proyectos (estructurados, en estructuración y regionales), y, a su vez, hay una segmentación por cada uno de los pactos (ejes estratégicos) del PND. De este modo, si bien el Plan Plurianual de Inversiones no hace mención directa a los ODS, al contar con una vinculación detallada al PND, documento que sí ha integrado los ODS, tiene una vinculación indirecta con estos Objetivos.

Con la activa participación de diversas instituciones nacionales y el apoyo de la CEPAL, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Coordinador Residente (OCR), Cuba diseñó un marco nacional de financiación integrado de los ODS, que permite identificar y priorizar los medios de financiamiento necesarios para la implementación de la estrategia nacional de desarrollo sostenible. Se hizo un mapeo del panorama financiero y se realizó un ejercicio de jerarquización de los ODS que mostró la alineación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES) con la Agenda 2030. También se efectuó un ejercicio de estimación de los recursos financieros necesarios para cumplir con los objetivos nacionales de desarrollo sostenible y un ejercicio de priorización de las metas de desarrollo. Este último ejercicio generó un marco presupuestario de mediano plazo para el período 2023-2026. En 2023 se diseñó una hoja de ruta para la implementación de las principales recomendaciones derivadas del ejercicio del marco integrado de financiamiento de los ODS que se centra en el diseño de instrumentos o instituciones para el financiamiento a pequeñas y medianas empresas (pymes) y otros actores locales del sector agrícola, la formación de capacidades y el intercambio de experiencias con instituciones financieras de la región.

Similar es el caso de Guatemala, donde cada año la Subsecretaría de Inversión para el Desarrollo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) elabora el Programa de Inversión Pública (PIP) a partir de los proyectos aprobados y el presupuesto asignado registrados en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). El PIP incluye información sobre ejecución del gasto del Gobierno al tiempo que detalla la vinculación de la inversión pública con el Plan Nacional de Desarrollo 2032, la distribución de la inversión pública de acuerdo con la Política General de Gobierno 2020-2024 y la cartera completa de proyectos desagregados por entidades del gobierno central, empresas públicas no financieras nacionales y consejos departamentales con datos generales. Si bien el PIP no hace una vinculación explícita con los ODS, sí presenta dicha vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2032 que, a su vez, se encuentran explícitamente vinculados con los ODS.

En la fase de formulación de proyectos, tanto en Guatemala como en Panamá, las normas y metodologías generales mencionan los ODS. En Guatemala, las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el ejercicio fiscal 2022 indican que los proyectos de inversión deberán manifestar su vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2032 y los ODS (SEGEPLAN, 2021). En Panamá, la *Guía metodológica general para la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública* menciona que los proyectos de inversión registrados en el Banco de Proyectos deberán clasificarse en función de su alineación con los ODS (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022).

En la fase de seguimiento y evaluación de la inversión pública, la estrategia de Costa Rica con respecto al PNDIP prevé la inclusión de los ODS en las evaluaciones semestrales y anuales, donde se mide el progreso en los indicadores de la planeación nacional vinculados con los ODS. En el *Balance de resultados del PNDIP 2019-2022* se da cuenta del avance de las intervenciones estratégicas medidas por los indicadores de producto y resultados del Plan. Algunas de estas intervenciones relacionadas con inversión pública mencionan su contribución a ciertos ODS. El Programa de Infraestructura Social en el Marco de los ODS 3 y 9, por ejemplo, mide su progreso a través del indicador “número de proyectos de infraestructura social inclusivos e interculturales ejecutados”.



Otro ejemplo es el Mirador Ciudadano del Uruguay, una plataforma que permite buscar los proyectos de inversión filtrados por el ODS al que están vinculados. Por ejemplo, al seleccionar el ODS 1 en el formulario de búsqueda, se desplegará un listado con todos los proyectos de inversión vinculados con ese ODS. Esta plataforma también cuenta con un mapa georreferenciado que permite ver la ubicación de los proyectos de inversión. Al combinar ambas funcionalidades es posible filtrar, por ejemplo, los proyectos vinculados al ODS 9 para un determinado departamento y municipio. Por la complementariedad que existe tanto en los ODS como en los beneficios de un proyecto, el Mirador Ciudadano permite que un proyecto pueda estar vinculado hasta a tres ODS.

B. Territorialización de la Agenda 2030

1. Modalidades de territorialización y sus fuentes

El panorama de la institucionalidad creada o adaptada para lograr las metas establecidas en la Agenda 2030 y los procesos para su territorialización en todos los niveles gubernamentales muestran la relevancia que la región ha otorgado a estos temas. La Agenda 2030 se ha convertido en el eje orientador de políticas de Estado en cada uno de los países. Entre esas políticas públicas se cuentan las denominadas “políticas de desarrollo territorial”, orientadas a reducir las brechas existentes en los países de la región y entre ellos. A escasos años de 2030, se vuelve necesario reflexionar en torno a las desigualdades que continúan presentes en la región. Mientras que algunos territorios de América Latina y el Caribe tienen un PIB per cápita y niveles de bienestar similares a los de los países desarrollados, existen otros con indicadores de pobreza extrema y necesidades básicas insatisfechas.

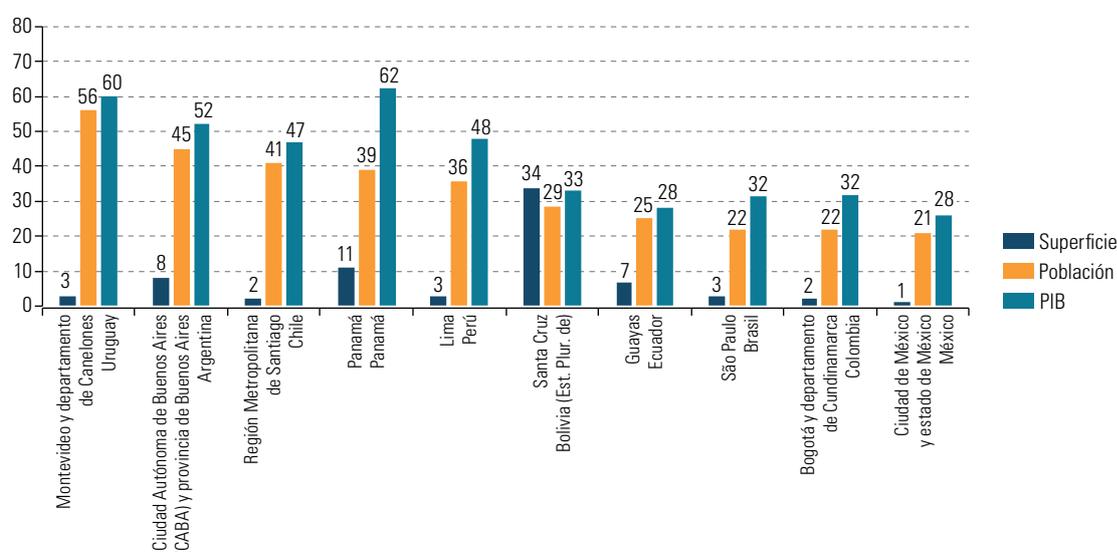
Pese a la cascada de crisis por la que atraviesa la región, continúa vigente para los Estados la “década de acción”, es decir, la necesidad imperiosa de generar políticas públicas que contribuyan a transformar estructuralmente la región más desigual del mundo, lo que incluye políticas para cerrar las brechas entre los territorios, y especialmente entre las ciudades y el campo. En el marco de la Agenda 2030, y particularmente del ODS 11, continúa siendo imperativa la generación de políticas públicas de desarrollo territorial que permitan que las ciudades y los asentamientos humanos de la región sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Como se detalló en el capítulo I, América Latina y el Caribe se caracteriza por presentar patrones de concentración poblacional y productiva, así como elevadas desigualdades socioespaciales. La CEPAL explica dichas desigualdades en el marco del análisis histórico estructural y la conformación de sistemas centro-periferia que permite vincular la dimensión socioespacial a las dinámicas generales del proceso de desarrollo latinoamericano y caribeño (Bárcena y Prado, 2016; Prebisch, 1976; Pinto, 1969; Porcile, 2011; Jordán, Riffo y Prado, 2017; Riffo, 2013). En virtud de este enfoque, la organización socioespacial de la región responde a una forma específica de estilo de desarrollo, que se caracteriza por una condición de insuficiencia dinámica periférica (Prebisch, 1976).

Una primera forma en que se manifiestan los elevados grados de concentración es el peso relativo de la mayor entidad territorial, en términos de PIB y de población, sobre el total de las entidades territoriales en cada país. En varios países, la entidad territorial principal representa en torno a un 10% o menos de la superficie total, pero da cuenta de más del 40% o el 50% de la población y el PIB (véase

el gráfico II.1)⁵. Tal es el caso de la Argentina, Chile, Panamá y el Uruguay. En estos dos últimos países, el porcentaje del PIB generado en las entidades territoriales principales supera el 60% del total. En otros casos, como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador, el grado de concentración es menor y existen dos entidades territoriales que dan cuenta de las mayores participaciones relativas (en torno a un tercio cada una) de ambas variables. En el Brasil y México, pese a contar con aglomeraciones urbanas que se encuentran entre las más grandes del mundo, los pesos relativos del estado de São Paulo y de la Ciudad de México más el estado de México alcanzan a poco más del 20% de la población y del 32% y el 25% del PIB, respectivamente (Genta y otros, 2022a).

Gráfico II.1
América Latina (10 países): superficie, población y PIB de las áreas metropolitanas principales o las entidades territoriales que las contienen, 2018
(En porcentajes)

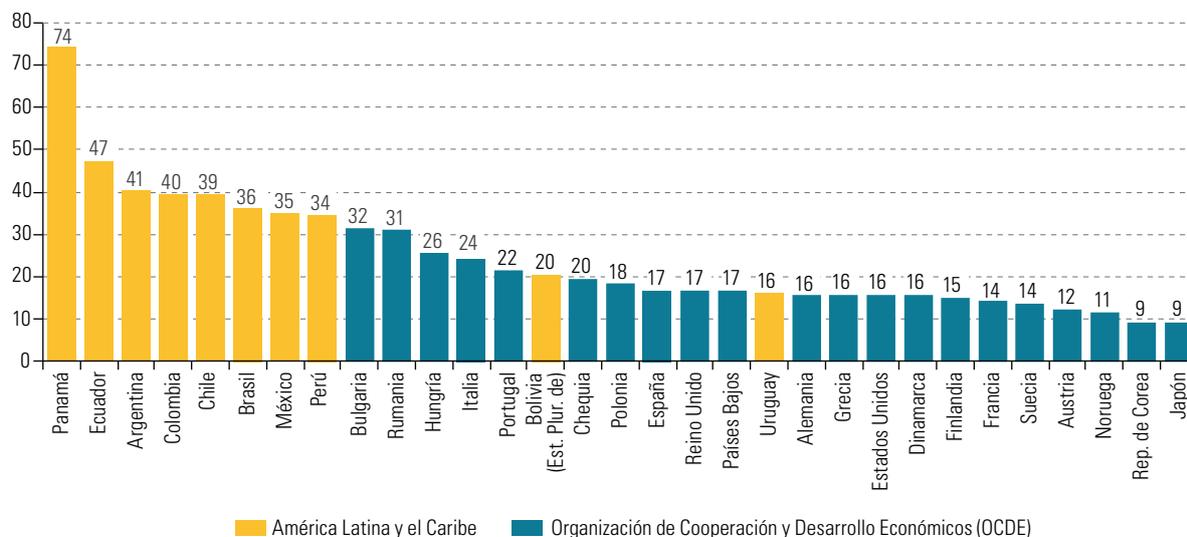


Fuente: N. Genta y otros, "Panorama del desarrollo territorial de América Latina y el Caribe 2022", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La concentración poblacional y productiva en pocos territorios se suma a la elevada desigualdad, o brechas relativas, en las condiciones económicas y sociales de las distintas entidades territoriales. Dichas desigualdades territoriales pueden ejemplificarse a partir de dos variables: el porcentaje de pobreza y el PIB por habitante. En el segundo caso, el indicador expresa las desviaciones medias del PIB por habitante entre todos los territorios intermedios de cada país, expresadas como porcentaje del PIB por habitante nacional. A modo de comparación con la región, en el gráfico II.2 se considera una muestra de 21 países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

El gráfico II.2 muestra que, con la excepción de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Uruguay, todos los países de la región para los que se dispone de estimaciones exhiben las mayores disparidades internas. Estas son particularmente elevadas en Panamá, el Ecuador, la Argentina y Colombia, donde se registran disparidades medias que representan el 40% o más del PIB por habitante total. En términos comparativos y a nivel internacional, puede observarse el bajo nivel de disparidades internas en el Japón, la República de Corea y Noruega, con valores en torno al 10% o menores.

⁵ En algunos casos, para realizar el análisis de concentración se agregó una entidad intermedia, ya que, junto con la entidad territorial principal, funcionan como espacios territoriales funcionales relativamente integrados. Tal es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con la provincia de Buenos Aires, de Montevideo con el departamento de Canelones, de Bogotá con el departamento de Cundinamarca y de la Ciudad de México con el estado de México.

Gráfico II.2**América Latina (10 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (21 países): disparidades territoriales del PIB por habitante, 2019***(En desviaciones medias del PIB por habitante)*

Fuente: N. Genta y otros, "Panorama del desarrollo territorial de América Latina y el Caribe 2022", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

Ante las elevadas desigualdades territoriales, la región y el sistema de las Naciones Unidas hacen esfuerzos para diseñar políticas públicas que las reduzcan en el marco de la Agenda 2030. La CEPAL ha identificado 225 políticas nacionales vigentes en la región (Genta y otros, 2022a) que pueden vincularse explícita o implícitamente a la reducción de brechas territoriales y a la promoción de una mejora de la calidad de vida de los habitantes. Esto indica que los países de la región están respondiendo a la preocupación por las asimetrías territoriales.

En la última década, algunos países, entre los que se destacan la Argentina, el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador y Panamá, han liderado las acciones en torno a ese objetivo. Estos países han trabajado en la creación de marcos legales, la institucionalidad y el diseño de políticas, al tiempo que han ido adaptándose a las exigencias de las 169 metas establecidas por la Agenda 2030.

La CEPAL, a través del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), ha establecido la necesidad de impulsar políticas públicas que integren cuatro criterios fundamentales: intersectorialidad, multiescalaridad, intertemporalidad y la condición multiagente. La aplicación de la intersectorialidad a la política pública supone establecer establecer diálogos permanentes con políticas sectoriales vigentes y en ejecución para promover la convergencia y evitar estrategias que puedan ser disruptivas con el objetivo central. El criterio de multiescalaridad se basa en la necesidad de que la política pueda llegar a los territorios tras ser diseñada con la concurrencia de los propios territorios a los que beneficiaría. El criterio de intertemporalidad, por su parte, supone imprimir el sentido de urgencia a algunas acciones que intervienen en esta política y estrategias a más largo plazo para generar cambios estructurales en el país. Por último, el cuarto criterio, la condición multiagente, significa que los agentes de los territorios, representados a través de diversos mecanismos, tienen mucho que decir de sus propias realidades, no solo sobre los problemas que enfrentan, sino también sobre las posibles soluciones a esos problemas.

Las nuevas modalidades de implementación y seguimiento de la Agenda 2030 ponen cada día más énfasis en los niveles subnacionales y locales. Ello implica conocer tanto los ODS como las metas e indicadores priorizados por el Estado nacional o plurinacional y releerlos con vistas a pensar estrategias y acciones elegidas por los propios territorios y contar con una metodología que apoye esos procesos.

A partir de una revisión de los ENV de los países de América Latina y el Caribe e iniciativas compartidas a través de una encuesta a la Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, se han identificado cinco modalidades a las que los países recurren para territorializar la Agenda 2030 (véase el cuadro II.3).

Cuadro II.3
América Latina y el Caribe: modalidades para la territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

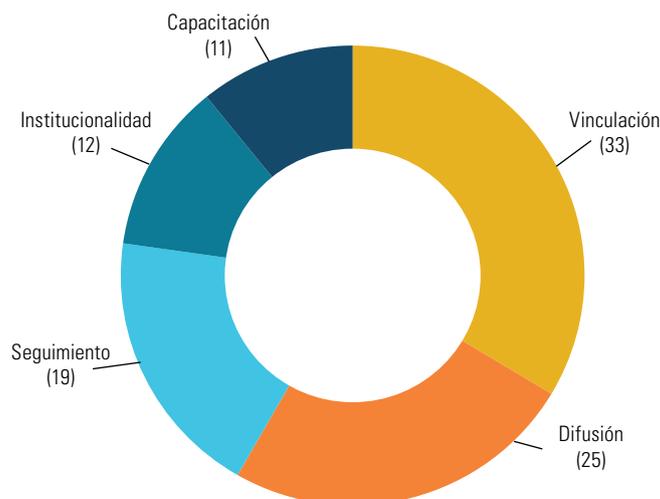
	Vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con instrumentos de planificación	Procesos de vinculación de metas en instrumentos de planificación y de vinculación de inversiones con los ODS. Se incluyen manuales y guías con orientaciones procedimentales y metodológicas para dichos procesos.
	Difusión y diálogo colectivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Realización de actividades, como conversatorios, seminarios, foros u otras, para la difusión explícita de la Agenda 2030 y sus ODS entre la sociedad civil.
	Capacitación en la Agenda 2030	Iniciativas que incluyen la realización de talleres u otras actividades instructivas para la formación de funcionarios públicos en relación con la Agenda 2030.
	Seguimiento y monitoreo	Instrumentos, procesos, mecanismos o herramientas de diagnóstico, seguimiento y monitoreo de los ODS. Pueden ser plataformas web u otro tipo de herramientas para conocer el estado de avance de los ODS en los distintos niveles territoriales.
	Institucionalidad	Creación de instancias institucionales (consejos, convenios, alianzas, redes, comités, puntos focales u otras) encargadas de la incorporación de la Agenda 2030 en los niveles territoriales.

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

Como se aprecia en los gráficos II.3 y II.4, la modalidad de territorialización de la Agenda 2030 más frecuente es la vinculación, seguida de la difusión (véase el cuadro II.3) y diálogo, y el principal promotor de iniciativas de territorialización es el sector público.

Gráfico II.3
América Latina y el Caribe: modalidades más utilizadas de territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

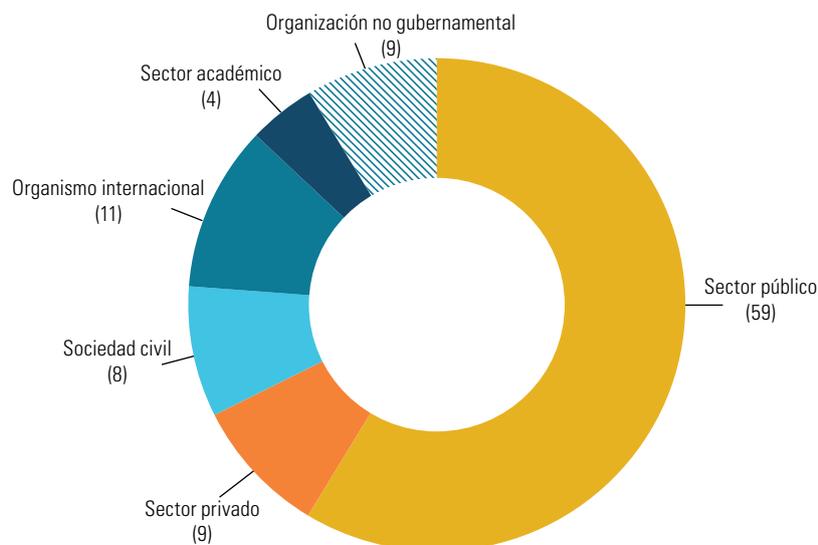
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>; Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/es>; últimos exámenes nacionales voluntarios de los países, y Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, encuesta "Red de Planificación, Gobierno y Desarrollo".



Gráfico II.4
América Latina y el Caribe: principal actor que promueve iniciativas de territorialización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>; Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/es>; últimos exámenes nacionales voluntarios de los países, y Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, encuesta “Red de Planificación, Gobierno y Desarrollo”.

El Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 (PED 2040) constituye un ejemplo de vinculación de metas de los ODS con un instrumento de planificación. Dicho Plan cuenta con un apartado de alineación con la Agenda 2030 en donde se vinculan ambos instrumentos. Esto permite identificar los indicadores básicos para medir y monitorear el aporte que realiza el PED 2040 a través de sus objetivos estratégicos a los 17 Objetivos de la Agenda 2030. Ello se realiza mediante el Observatorio de Indicadores de Guanajuato⁶, una herramienta que monitorea los 90 indicadores que miden los objetivos estratégicos del PED 2040.

En la Argentina, la provincia de Tucumán también ha impulsado diversas iniciativas de localización de la Agenda 2030, entre las que destacan los ejercicios de planificación local en los municipios de Banda del Río Salí y Yerba Buena, y su alineación con los ODS, así como un ejercicio de planificación participativa institucional alineada con los ODS del Hospital Ángel Cruz Padilla, el hospital público más importante de la provincia. Además, Tucumán ha avanzado en la vinculación de cerca de 900 proyectos académicos a la Agenda 2030, permitiendo la participación del sector académico como actor clave para la implementación de los ODS⁷.

Si bien las instancias institucionales pueden estar menos desarrolladas en la región, han demostrado ser un motor importante para la sostenibilidad de iniciativas a nivel territorial. Un ejemplo destacable es la Red de Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Costa Rica, que se presenta en el recuadro II.1.

⁶ Véase [en línea] <http://observatorio.guanajuato.gob.mx/extensions/plangto/index.html>.

⁷ Véase [en línea] <https://ods.tucuman.gov.ar>.

Recuadro II.1**Costa Rica: Red de Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cantones ProDS)**

La Secretaría Técnica de los ODS del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) coordina, junto con el equipo de las Naciones Unidas en Costa Rica y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), la iniciativa Red de Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cantones ProDS), que entrega un reconocimiento a las municipalidades comprometidas con el desarrollo. El reconocimiento implica que los gobiernos locales deben seguir una serie de acciones y pasos para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), basados en cinco dimensiones: i) liderazgo y cultura organizacional, ii) planificación estratégica para el desarrollo sostenible, iii) presupuesto, iv) alianzas y v) resultados y buenas prácticas.

El proceso tiene tres fases. La fase 1 se otorga una bandera ODS a las municipalidades que presentan la Matriz de Diagnóstico y Plan de Acción y la conformación de la Red de Cantones ProDS. En esta fase, los líderes políticos de los municipios, alcaldes y alcaldesas manifiestan el interés en formar parte de la iniciativa. A continuación, la municipalidad debe presentar una matriz de diagnóstico y un plan de acción para implementar los ODS en el cantón y cumplir con ocho indicadores priorizados por el Comité Técnico de la Red. En la fase 2 se obtiene el reconocimiento del gobierno local como promotor de los ODS y este gobierno debe presentar los resultados del plan de acción a un año de su participación en el proceso. Una vez que el gobierno local cumpla con los criterios mínimos de la matriz de calificación, se entrega una certificación ODS a las autoridades y un reconocimiento público al gobierno local. La fase 3 se refiere al mantenimiento del reconocimiento y el fortalecimiento de acciones mediante la presentación de informes anuales del plan de acción definido en la fase 1.

La Red tiene actualmente 45 enlaces técnicos. Cada municipio designa a una o más personas, que, en general, son los encargados de planificación, de asuntos sociales o de medio ambiente. La mayoría de los enlaces con quienes se trabajan las guías son personas dedicadas a la planificación de los municipios. En este proceso se han generado una serie de instrumentos y se ha puesto a disposición de los gobiernos locales una caja de herramientas, con guías y recursos prácticos para facilitar la planificación, la implementación y el seguimiento de los ODS en los municipios. Los siguientes son tres de los principales documentos que se han elaborado para apoyar el proceso: “Guía para articular los ODS en la gestión de los gobiernos locales”, “Acciones clave para la localización de los ODS” y “Reconocimiento Cantones Promotores de los ODS”. Además, se cuenta con una caja de herramientas con recursos que abarcan siete áreas: planificación estratégica para el desarrollo sostenible, medio ambiente y cambio climático, materiales de comunicación, inclusión social y enfoque en poblaciones, gestión municipal y prestaciones de servicios, crecimiento económico y COVID-19.

Entre los beneficios del proceso se destaca que los municipios participan de una plataforma nacional para el fortalecimiento de capacidades en la implementación y aceleración del cumplimiento de los ODS, además de compartir información y buenas prácticas entre pares. Los municipios también cuentan con el apoyo técnico del IFAM, el sistema de las Naciones Unidas y la Secretaría Técnica de los ODS. Se establecen alianzas multiactor que facilitan la implementación de otras iniciativas o programas basados en indicadores comunes de seguimiento. Con ello también se han optimizado los procesos de planificación debido a la mayor articulación de las problemáticas nacionales. Formar parte de la Red implica contar con municipios comprometidos con el desarrollo sostenible, lo que aumenta la credibilidad de la gestión local y promueve la participación de los actores locales.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), “Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” [en línea] <https://ods.cr/cantones-promotores-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible>; Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)/Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)/Naciones Unidas, *Cantones promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible* [en línea] https://ods.cr/sites/default/files/documentos/red_de_cantones.pdf; e información proporcionada por la Oficina de la Coordinadora Residente en Costa Rica.



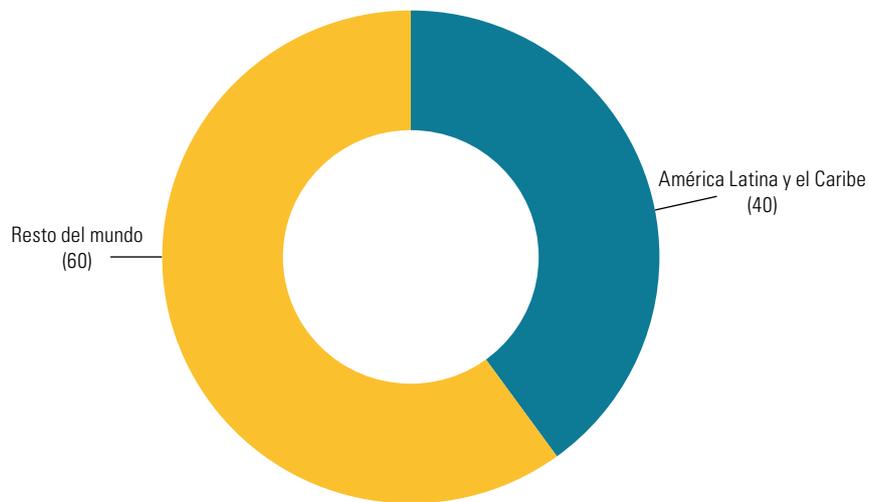
2. Los exámenes locales voluntarios y su impulso a la territorialización de la Agenda 2030

El creciente interés de diversos actores subnacionales y locales de la región por apoyar la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible también se aprecia en el impulso a la elaboración de exámenes locales voluntarios (ELV). De los 121 ELV disponibles en el sitio web del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas⁸, 49 provienen de América Latina y el Caribe, lo que representa el 40% del total (véase el gráfico II.5).

Gráfico II.5

América Latina y el Caribe y resto del mundo: exámenes locales voluntarios presentados, 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "Exámenes locales voluntarios" [en línea] <https://sdgs.un.org/es/topics/voluntary-local-reviews>.

Del total de exámenes locales voluntarios de América Latina y el Caribe, casi el 90% corresponden a la Argentina, el Brasil y México, tres países que cuentan con una organización político-administrativa de orden federal y son, por lejos, los que mayor área y población cubren. Esto último explica, en parte, que sean los países que más ELV han presentado.

En la reunión del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de 2021 se consolidó la importancia de los ELV en la implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional y local. Estos ejercicios han sido una herramienta innovadora que favorece la alineación de los planes de desarrollo de las regiones con la Agenda 2030 a nivel subnacional y complementan los esfuerzos de seguimiento de los exámenes nacionales. Además, pueden servir como un impulso adicional para reencauzar el avance de los ODS hacia 2030, al evidenciar en el terreno espacios de intervención pública en metas que se han visto particularmente afectadas por la pandemia de COVID-19 y otros efectos negativos del entorno internacional y regional.

⁸ Véase [en línea] <https://sdgs.un.org/es/topics/voluntary-local-reviews>.

Los ELV contribuyen a la elaboración de políticas integradas y a la coordinación en el gobierno subnacional, generan datos a nivel local y proporcionan una imagen más completa de la implementación de los ODS y sus desafíos, sirven como catalizador para lograr un mayor compromiso con las diferentes partes interesadas, amplifican las voces de las poblaciones marginadas y ayudan a garantizar que nadie se quede atrás, facilitan el diálogo entre los distintos niveles de gobierno, contribuyen a los ENV y comparten buenas prácticas y soluciones innovadoras y replicables.

No solo las capitales y las grandes ciudades están elaborando ELV, sino que esta tarea también la están abordando ciudades más pequeñas, provincias y distritos, incluso en las zonas rurales. Aunque los ELV carecen del estatus oficial de los ENV, el reconocimiento de su importancia va en aumento a nivel internacional, incluso en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, lo que ha llevado a que se produzcan materiales de orientación para la elaboración de estos exámenes.

Diversas entidades de las Naciones Unidas (entre ellas, la CEPAL), así como varios Gobiernos e instituciones de investigación, apoyan los procesos de preparación de los ELV, incluso con materiales de orientación y guías metodológicas.

C. El papel de la sociedad civil en el avance de la Agenda 2030

En los últimos años, el multilateralismo se ha visto en la necesidad de incorporar cada vez más procesos estables de diálogo y debate público para hacer frente a los complejos desafíos del desarrollo sostenible, exacerbados por la reciente sucesión de crisis. Los Gobiernos no pueden resolver por sí solos los retos que plantea el desarrollo sostenible. En la actualidad, es muy frecuente que las acciones, movimientos y campañas de distintos actores de la sociedad civil, junto con la presión de la opinión pública, definan los contenidos del debate nacional, regional y mundial, y que agrupaciones de intereses múltiples, integradas por Gobiernos, actores de la sociedad civil y otros sectores interesados, sean gestores de un número importante de las prioridades multilaterales.

La participación de la sociedad civil en el desarrollo sostenible funciona mejor a largo plazo si se organiza como un proceso continuo y progresivo, en lugar de llevarse a cabo sobre una base ad hoc o mediante ejercicios aislados. Los arreglos institucionales permanentes fortalecen las capacidades de los representantes de la sociedad civil y promueven relaciones de confianza y colaboración entre los sectores involucrados. Un proceso de participación institucionalizado permite a los distintos actores (gobiernos, sociedad civil y otros) planificar con anticipación, dialogar e intercambiar información relevante, y hacer contribuciones oportunas durante todo el ciclo de toma de decisiones. De este modo, para ser realmente operativa, la gobernanza participativa precisa un marco político sólido y una estructura organizativa estable y coherente.

En tal sentido, uno de los aspectos relevantes de la Agenda 2030 es el destacado rol que se asigna a la sociedad civil, junto con el establecimiento de una serie de instancias institucionales que promueven y facilitan su participación, tanto en la implementación, como en el seguimiento y examen de los ODS. Si bien la responsabilidad principal de implementar los acuerdos de la Agenda 2030 recae en los Gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil cuentan con un marco político institucional estable y coherente, que les garantiza la posibilidad de asumir diversas funciones relevantes, para colaborar y supervisar las tareas de los Gobiernos.

Al adherirse a la Agenda 2030, los Gobiernos se comprometieron tanto a formar parte de un proceso sistemático y progresivo de implementación de los ODS, como a que sus respectivos procesos nacionales de seguimiento y examen fuesen “abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas” (Naciones Unidas, 2015, párr. 74, inciso d).



Las alianzas con la sociedad civil han sido fundamentales para que las Naciones Unidas y sus distintos organismos, fondos y programas implementen sus mandatos. A partir de la Agenda 2030, el sistema de las Naciones Unidas ha dado cada vez más relevancia a los enfoques participativos para la toma de decisiones y a los diálogos y debates de múltiples actores para el logro de acuerdos políticos, reconociendo que estos incentivan una dinámica positiva entre los ciudadanos y sus Gobiernos. La participación significativa a lo largo del ciclo de toma de decisiones hace que las sociedades sean más seguras y resilientes y que los procesos de formulación de políticas públicas sea más legítimos y efectivos.

Como complemento de las disposiciones de la Agenda 2030, una serie de informes y resoluciones posteriores del sistema de las Naciones Unidas han llamado la atención sobre la necesidad de fomentar el diálogo y la cooperación con la sociedad civil. Entre ellos se destaca el informe del Secretario General, Nuestra Agenda Común, donde reconoce la relevancia de la participación de la sociedad civil en el fortalecimiento del multilateralismo y en la renovación del sistema de las Naciones Unidas.

Desde la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible (2017), el sistema de las Naciones Unidas de la región ha intensificado los esfuerzos para promover y fortalecer la activa participación de la sociedad civil en todas las instancias intergubernamentales. Esto supone, a la vez, una oportunidad y un desafío: la oportunidad de identificar e integrar nuevas capacidades y experiencias diversas, y el desafío de conservar la identidad de su trabajo intergubernamental, manteniéndose dispuesta a colaborar estrechamente con nuevos y muy diversos actores.

1. El Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible

En el párrafo 11 de la resolución 700(XXXVI), mediante la cual se crea el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, se establecen las condiciones normativas necesarias para garantizar que las organizaciones de la sociedad civil de la región puedan definir y articular sus propias modalidades de participación, diálogo y colaboración para el seguimiento y examen de la implementación de los ODS. Así, el Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible⁹ fue constituido de manera autónoma por la sociedad civil de la región. Para ello se tomó como referencia, entre otros instrumentos, el Mecanismo de Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Región de Asia y el Pacífico (AP-RCEM)¹⁰ y las valiosas experiencias de participación de los órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la CEPAL.

De acuerdo con sus estatutos, el principal objetivo del Mecanismo es “contribuir a la garantía del derecho a la participación de forma significativa, democrática, sistemática, amplia, diversa y sostenida, y al derecho a la información de la sociedad civil organizada en torno a la implementación, monitoreo, reporte y evaluación de la agenda de desarrollo sostenible en la región y las plataformas relacionadas a la misma bajo el marco de Derechos Humanos, igualdad de género y criterios de sustentabilidad ambiental”¹¹.

Las discusiones de la sociedad civil que dieron origen a esta instancia institucional se iniciaron durante la reunión informativa con la sociedad civil de América Latina y el Caribe convocada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la CEPAL en la Primera Reunión del Foro de los Países

⁹ Véase [en línea] <https://agenda2030lac.org/es/sociedad-civil>.

¹⁰ Véase [en línea] <http://asiapacificrcem.org/>.

¹¹ Véase [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2018/es/documentos/mecanismo-participacion-sociedad-civil-la-agenda-desarrollo-sostenible-foro-paises>.

de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible (Ciudad de México, 2017). En dicha oportunidad, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil acordaron iniciar un proceso autónomo de deliberación, con la finalidad de crear un mecanismo institucional destinado a dialogar con los Gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y los demás actores relevantes de la región. Posteriormente, las organizaciones consensuaron una propuesta de modalidades de participación y crearon una comisión transitoria, encargada de coordinar el respectivo proceso de aprobación. Durante la Segunda Reunión del Foro (Santiago, 2018), la sociedad civil acordó y adoptó la estructura normativa del Mecanismo de Participación y su dinámica de funcionamiento, que fueron validadas por los representantes de los Gobiernos de la región durante la Tercera Reunión del Foro (Santiago, 2019)¹². “Tomamos nota de la labor de la sociedad civil para reforzar su participación, en particular mediante el Mecanismo de participación de sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible aprobado por la sociedad civil en el marco de la Segunda Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible” (CEPAL, 2019, anexo 1, párr. 53).

Conforme a sus modalidades de funcionamiento, el Mecanismo convoca a “organizaciones, colectivos autónomos, movimientos sociales y redes locales, nacionales y regionales que trabajen por la justicia social, económica y ambiental, y en cualquiera de las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible”. De manera complementaria, exige a los actores convocados la adhesión al “compromiso de hacer avanzar la agenda bajo los principios de progresividad de los Derechos Humanos e interdependencia de las tres dimensiones del desarrollo”¹³.

Las organizaciones de la sociedad civil que participan en el Mecanismo se dividen en 20 grupos de trabajo congregados en torno a tres categorías: i) grupos de subregiones, ii) grupos de interés y iii) grupos temáticos (véase el cuadro II.4). Cada dos años, cada uno de estos grupos de trabajo elige un punto focal y un suplente para conformar una instancia de coordinación y gestión llamada Mesa de Vinculación (véase el cuadro II.5).

Cuadro II.4

Grupos de trabajo del Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible

Grupos de subregiones	Grupos de interés		Grupos temáticos
Centroamérica, el Caribe hispanoparlante y México	Niñas, niños, adolescentes y jóvenes	Personas defensoras de derechos humanos y de territorios	Economías sociales y solidarias
El Caribe anglófono y francófono	Mujeres	Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI)	Sector educativo, académico, científico
Subregión andina	Personas mayores	Personas migrantes y desplazadas por desastres o conflictos	Justicia ecológica y ambiental
Cono Sur	Personas afrodescendientes	Pueblos Indígenas	
	Personas dedicadas al trabajo agropecuario a pequeña escala, que viven en zonas rurales y costeras	Redes, colectivos, organizaciones y plataformas de organizaciones no gubernamentales (ONG)	
	Personas con discapacidad	Sindicatos y personas trabajadoras, incluidas personas trabajadoras sexuales y trabajadoras del hogar	
	Personas que viven con el VIH		

Fuente: Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/es/sociedad-civil>.

Nota: Cada uno de estos grupos de trabajo (de subregiones, de interés y temáticos) elige un punto focal (representante), asegurando la paridad de género, para ser parte de la Mesa de Vinculación del Mecanismo. De este modo, la representación en la Mesa de Vinculación se define en cada grupo de manera democrática y transparente, por un período de dos años, sin posibilidad de reelección inmediata. Además, cada grupo selecciona un suplente por período respectivo.

¹² Véase [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2019/es/actores/sociedad-civil>.

¹³ Véase [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2018/es/documentos/mecanismo-participacion-sociedad-civil-la-agenda-desarrollo-sostenible-foro-paises>.



Cuadro II.5 Objetivos de la Mesa de Vinculación del Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible

Facilitar la participación de la sociedad civil en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, así como en otros procesos y agendas relacionadas con el desarrollo sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Garantizar que la sociedad civil de la región esté en todos los espacios regionales relevantes de seguimiento de la Agenda 2030, a través de la comunicación con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los Estados miembros y la presidencia del Foro
Coordinar la entrega de insumos de la sociedad civil para procesos políticos relacionados con la Agenda 2030 en la región	Contribuir y apoyar la participación de la sociedad civil en los procesos de rendición de cuentas de los países de la región en la implementación de la Agenda 2030
Acceder a información certera y actualizada en torno a la Agenda 2030 y difundirla a los grupos que integran el Mecanismo	Mantener un canal de información permanente y constante para la toma de decisiones e informar sobre los acuerdos logrados a los grupos de subregiones, de interés y temáticos
Impulsar el reconocimiento del Mecanismo y la Mesa de Vinculación como ente político fundamental en los procesos relacionados con la Agenda 2030 en la región	

Fuente: Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/es/sociedad-civil>.

La convergencia de intereses de diversos actores y la concurrencia de distintas agendas temáticas constituye uno de los desafíos más complejos para las organizaciones y redes que se articulan en torno al Mecanismo. Sin duda, los representantes de la sociedad civil convocados por el Foro trabajan para alcanzar un objetivo general común, pero, al mismo tiempo, también tienen objetivos particulares, complementarios y, a veces, divergentes. El seguimiento de una meta compartida (la materialización de la Agenda 2030 y sus ODS) permite maximizar la influencia de las organizaciones entre los encargados de tomar las decisiones. Sin embargo, la diferenciación entre actores y agendas de distinta naturaleza también es necesaria para generar espacios de incidencia y obtener un mejor posicionamiento para el logro de intereses particulares¹⁴.

Sin dejar de reconocer su carácter heterogéneo y la complejidad de sus múltiples agendas temáticas, a través de la Mesa de Vinculación, las organizaciones de la sociedad civil de la región deciden expresarse como un actor unitario, que busca el logro de una meta común y de una serie objetivos compartidos. Esto exige contar con un marco operativo capaz de asegurar la institucionalización del diálogo, tanto en el Mecanismo, como con los representantes de gobierno, el sistema de las Naciones Unidas y los demás actores relevantes. Dicho marco coincide con una concepción deliberativa de la participación, caracterizada por múltiples canales de consulta, convergencia y concertación, que, a su vez, permiten abordar eventuales conflictos y desacuerdos, como se indica a continuación:

Como grupos y colectivos con diversos intereses y diferencias, nos articulamos para encontrar los denominadores comunes que nos permitan actuar de forma conjunta, sin perder nuestra identidad y potenciando nuestros conocimientos, logrando un aporte unido, consistente y completo ya que no deja a nadie atrás. Trabajamos según los siguientes principios básicos:

- 1- Marco de Derechos Humanos y su progresividad;
- 2- Igualdad de género;
- 3- sin ningún tipo de discriminación y en paridad;
- 4- sustentabilidad económica;
- 5- integridad ecológica
- 6- interrelación de las tres dimensiones del desarrollo social, económico y ambiental;
- 7- enfoque intergeneracional e intercultural;
- 8- Transparencia y rendición de cuentas y
- 9- incorporando agendas regionales de Derechos Humanos y Desarrollo, como el Consenso de Montevideo, por ser un avance regional y un aporte mundial¹⁵.

¹⁴ En este marco de acción, inevitablemente, lo que se considera un éxito para ciertos actores y agendas puede no ser percibido del mismo modo por los demás actores, lo que genera una cierta inestabilidad y eventual fragmentación en el colectivo.

¹⁵ Véase "Declaración de la Sociedad Civil de América Latina y el Caribe hacia el Foro Político de Alto Nivel 2019" [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2019/es/documentos/declaracion-la-sociedad-civil-america-latina-caribe-foro-politico-alto-nivel-2019>.

2. La demanda de espacios de diálogo como elemento clave en el posicionamiento de la sociedad civil de la región

Sobre la base de los arreglos institucionales del Mecanismo, las reuniones del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible han ofrecido a las organizaciones y redes de la sociedad civil de la región un valioso espacio de articulación, diálogo e incidencia, que ha garantizado el contacto de diferentes grupos de interés con los representantes de gobierno y del sistema de las Naciones Unidas, a través de instancias formales e informales, como las reuniones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe previas a las reuniones del Foro, la participación de panelistas de la sociedad civil en las distintas mesas de las reuniones del Foro y las declaraciones de las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe en las reuniones del Foro.

Es importante destacar que uno de los principales aspectos en los que se ha centrado, de manera continua, la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil de la región ha sido la búsqueda de espacios e instrumentos de encuentro y diálogo con los representantes de gobierno de los países miembros del Foro. La sociedad civil ha considerado que disponer de ese espacio es un requisito fundamental e ineludible para lograr una efectiva gobernanza participativa a nivel regional, en los términos propuestos por la Agenda 2030.

La primera de las declaraciones de la sociedad civil ante el Foro (2017) es clara al señalar: “Para la implementación de la Agenda 2030 se debe garantizar la participación plena de las organizaciones de la sociedad civil en todos los niveles y etapas. Para lograr esto se requiere un ambiente habilitante para las organizaciones. Esto incluye la participación en el diseño, la toma de decisiones, la implementación, el monitoreo y la evaluación, así como el acceso a la información y a datos estadísticos confiables, una cultura política participativa, así como la transparencia y rendición de cuentas en la ejecución de los programas y políticas relacionadas a los ODS”¹⁶.

La declaración hecha ante la Segunda Reunión del Foro (2018) vuelve a insistir en el mismo punto, más enfáticamente: “El papel de las organizaciones de la sociedad civil es de corresponsabilidad en la implementación, seguimiento y monitoreo de la Agenda 2030 a nivel local, nacional, regional e internacional pero esto no ha sido respetado por los gobiernos”¹⁷.

La declaración de la sociedad civil ante la Tercera Reunión del Foro (2019), “Dos monólogos no hacen un diálogo”, marcó un antes y un después respecto de la demanda de ampliar los espacios de diálogo entre los Gobiernos y los distintos actores del Foro¹⁸. “Los aportes de la sociedad civil a la Agenda, son innegables y han sido reconocidos en diferentes ámbitos. Sin embargo, esta es la tercera vez que llegamos a este Foro y nos encontramos con un documento acordado solo por los gobiernos, sin espacios reales para la participación efectiva de la sociedad civil. ¿Dónde está el diálogo? Dos monólogos no hacen un diálogo”¹⁹.

La declaración ante la Cuarta Reunión del Foro (2021) reconoce los logros alcanzados, pero insiste en la necesidad de avanzar en la ampliación de los mecanismos de diálogo a nivel regional. “La constitución del Mecanismo de Participación de la Sociedad Civil en el III Foro Regional de Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible en el 2018, fue un avance importante, pero aún no suficiente para asegurar el diálogo de manera significativa entre representantes de gobiernos y de sociedad civil en los Foros Regionales”²⁰.

¹⁶ Véase “Documento de posicionamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil ante el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible” [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2017/es/informes/documento-posicionamiento-organizaciones-la-sociedad-civil-foro-paises-america-latina>.

¹⁷ Véase “Nos quieren dejar atrás. Y no lo vamos a aceptar. Declaración de las organizaciones de sociedad civil de América Latina y el Caribe” [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2018/es/documentos/declaracion-organizaciones-sociedad-civil-america-latina-caribe-la-segunda-reunion-foro>.

¹⁸ El impacto de esta declaración se ha ido traduciendo en una redefinición gradual de los espacios y mecanismos de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil, los Gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas en las siguientes reuniones del Foro.

¹⁹ Véase [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2019/es/documentos/declaracion-organizaciones-la-sociedad-civil-america-latina-caribe>.

²⁰ Véase [en línea] <https://foroalc2030.cepal.org/2021/es/actores/sociedad-civil>.



Por último, la declaración de la sociedad civil en la Quinta Reunión del Foro (2022) resalta la responsabilidad de los Gobiernos a la hora de asegurar una participación plena de la sociedad civil en todos los niveles. “Los Estados deben reconocer el papel del diálogo social como medio para definir e implementar políticas de recuperación inclusivas y sustentables. Reiteramos que los progresos transformadores en los ODS no serán posibles sin una sociedad civil plenamente participativa y actuante, pero igualmente reconocida e incorporada en los procesos de desarrollo, lo que es responsabilidad de los gobiernos actuales”²¹.

Pese a la disconformidad manifestada por la sociedad civil en sus declaraciones, la incidencia progresiva del Mecanismo de Participación de Sociedad Civil en las delegaciones de gobierno ha sido relevante, a través de la evolución de las referencias a la sociedad civil y su rol en el logro de los ODS en las conclusiones y recomendaciones acordadas entre los Gobiernos de las distintas reuniones del Foro.

La declaración intergubernamental de la Primera Reunión del Foro (2017) recuerda el carácter participativo e inclusivo de la Agenda 2030, que fomenta la participación de todos los actores relevantes, y recomienda “asegurar, según corresponda, una participación efectiva y significativa de las organizaciones de la sociedad civil, los ámbitos académicos y el sector privado en las próximas reuniones del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible” (CEPAL, 2017, anexo 1, párr. 16).

En la declaración de la Segunda Reunión del Foro (2018), los representantes de gobierno acogen con beneplácito “las contribuciones de todos los interesados pertinentes para la implementación de la Agenda 2030 en la región”, incluida la sociedad civil, y alientan a todos los actores a “continuar su compromiso constante de asegurar que nadie se quede atrás” (CEPAL, 2018b, anexo 1, párr. 29).

Las conclusiones y recomendaciones acordadas en la Tercera Reunión del Foro (2019) aumentan significativamente el número de referencias a la sociedad civil. Allí se señala que “la lucha contra la desigualdad exige, entre otras cosas, alianzas entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil” (CEPAL, 2019, anexo 1, párr. 11); se reconoce al Foro como “un ejemplo de la coordinación regional de múltiples actores, como los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, el sector privado, el sector académico y la sociedad civil, para llevar adelante la implementación de la Agenda 2030” (CEPAL, 2019, anexo 1, párr. 42), se acogen las contribuciones de las partes interesadas, entre ellas, la sociedad civil, y se toma nota “de la labor de la sociedad civil para reforzar su participación, en particular mediante el Mecanismo de participación de sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible” (CEPAL, 2019, anexo 1, párr. 53).

En la declaración de la Cuarta Reunión del Foro (2021), los delegados de gobierno reconocen, una vez más, el valor del Foro, que, en cuanto mecanismo regional para dar seguimiento y examinar la implementación de la Agenda 2030, “se ha convertido en un ejemplo de la coordinación regional de múltiples actores, como los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, el sector privado, el sector académico y la sociedad civil, para llevar adelante la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe” (CEPAL, 2021, anexo 1, párr. 84). Posteriormente, los Gobiernos vuelven a destacar en varias ocasiones el rol de la sociedad civil, especificando el valor del Mecanismo de Participación del Foro: “Acogemos con beneplácito también la labor de la sociedad civil para reforzar su participación en el Foro, en particular mediante el Mecanismo de participación de sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible” (CEPAL, 2021, anexo 1, párr. 88).

²¹ Véase [en línea] https://foroalc2030.cepal.org/2022/sites/foro2022/files/presentations/presentacion_-_mensajes_claves_mecanismo_de_sociedad_civil_declaracion.pdf.

La declaración de la Quinta Reunión del Foro (2022) reitera y refuerza todos los elementos indicados en la declaración de la reunión anterior con respecto al valor del Foro como espacio de encuentro de múltiples actores y el significativo rol de las organizaciones de la sociedad civil de la región en el seguimiento y examen de la Agenda 2030²².

De este modo, a lo largo de las distintas reuniones del Foro, las organizaciones de la sociedad civil y los representantes de gobierno han reconocido que solo a través de la cooperación integrada entre múltiples actores será posible abordar los complejos desafíos que enfrenta la región para el logro de los ODS. Las soluciones a mediano y largo plazo deberán surgir de una estructura de gobernanza participativa, de múltiples niveles (mundial, regional, nacional y local), basada en el diálogo multiactor, en la cual la sociedad civil organizada tiene un papel fundamental.

Frente a los complejos desafíos planteados por la gobernanza participativa, el Foro, junto con el Mecanismo de Participación de Sociedad Civil, ocupa una posición única en la región para articular esfuerzos conjuntos, facilitar el diálogo y promover la construcción de alianzas entre los Gobiernos y las organizaciones y redes de la sociedad civil. Además, el Foro también ofrece un espacio privilegiado para concertar los esfuerzos de las distintas entidades de las Naciones Unidas. El espacio de participación de la sociedad civil no debe limitarse a la reunión del Foro cada año. Mantener a los grupos de trabajo con agendas y asignaciones entre reunión y reunión podría acelerar la materialización de los aportes de la sociedad civil.

D. La Comunidad de Práctica sobre los exámenes nacionales voluntarios de los países de América Latina y el Caribe

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible alienta a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a realizar exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, sobre los progresos nacionales y subnacionales, como parte de sus mecanismos de seguimiento y examen, para facilitar el intercambio de experiencias entre pares, incluidos los logros, los desafíos, las soluciones para superarlos y las lecciones aprendidas. Los exámenes nacionales voluntarios facilitan la alineación con otros marcos nacionales, regionales y mundiales de desarrollo, impulsan la implementación de los ODS a nivel nacional y local, movilizan el apoyo de múltiples partes interesadas, fomentan alianzas y fortalecen la conciencia pública sobre la importancia de un camino conjunto hacia el desarrollo sostenible. También permiten identificar desafíos y oportunidades para acelerar la implementación de los ODS.

La Comunidad de Práctica sobre los exámenes nacionales voluntarios²³ de los países de América Latina y el Caribe, establecida por la CEPAL en diciembre de 2019, se ha convertido en una plataforma regional reconocida para el aprendizaje entre pares, la colaboración y el intercambio de experiencias, conocimientos y mejores prácticas en torno a la implementación de la Agenda 2030 y los ODS. Es un espacio informal, abierto e inclusivo de intercambio de buenas prácticas entre los equipos técnicos de los países a cargo del seguimiento y de la coordinación de la implementación de la Agenda 2030 en general y del proceso de elaboración de los ENV en particular. Incluye a un diverso grupo de funcionarios de gobierno, profesionales, investigadores y técnicos, así como representantes de la CEPAL y del resto del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las Oficinas de los Coordinadores Residentes.

²² Véase CEPAL (2022e, anexo 1, párrs. 15, 21, 95, 99 y 100).

²³ Estos exámenes son una parte esencial de los exámenes periódicos que se realizan en las reuniones del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible. Como se estipula en la Agenda 2030, los ENV presentados ante dicho foro son dirigidos por los Estados Miembros y llevados a cabo por países tanto desarrollados como en desarrollo, y proporcionan una plataforma para construir alianzas, incluso mediante la participación e interacción con grupos principales y otros actores relevantes y partes interesadas.



La Comunidad de Práctica sobre los ENV cuenta con 188 miembros regulares de los 33 países de la región y está integrada por un 61% de mujeres y un 39% de hombres. En ocasiones, se invita también a representantes de la sociedad civil, la juventud, el sector privado y el sector académico, así como a autoridades locales y otros actores clave para el logro de la Agenda 2030. En la sesión de enero de 2023, coorganizada con el Pacto Mundial de las Naciones Unidas²⁴, por ejemplo, se extendieron invitaciones a representantes del sector privado para tener un intercambio significativo sobre su papel en la implementación de la Agenda 2030 y la elaboración de los ENV en la región.

Los temas de las discusiones mensuales siempre se orientan a las demandas de los países de la región e incluyen una amplia variedad de áreas relevantes en torno a los ODS, como la localización de la Agenda 2030, la participación significativa de múltiples actores, la planificación y la elaboración de presupuestos alineados con la Agenda 2030, los medios de implementación de la Agenda 2030 con énfasis en el financiamiento para el desarrollo, los datos y las estadísticas, el impacto del cambio climático y las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de COVID-19, entre otros.

1. La Comunidad de Práctica en acción

La Comunidad de Práctica reúne cuatro generaciones de ENV²⁵ de la región en una mesa virtual para permitir el aprendizaje mutuo entre sus miembros, muchos de los cuales destacan los beneficios de aprender los unos de los otros sobre las oportunidades y desafíos hacia 2030. Las evaluaciones de la Comunidad de Práctica realizadas en 2020 y 2021 confirmaron que es muy apreciada. Entre los puntos más destacados en estas evaluaciones surgió la fortaleza de la Comunidad al proporcionar un espacio informal y de confianza para el intercambio entre pares respetando la confidencialidad (regla de Chatham House), que ofrece retroalimentación constructiva en las etapas de preparación de los exámenes, así como en la identificación de dificultades y su superación a nivel local, nacional y regional, en particular entre los países que ya cuentan con más experiencia en la presentación de estos exámenes y los que están preparándolos por primera vez.

Entre diciembre de 2019 y enero de 2022 se realizaron 48 sesiones virtuales de la Comunidad de Práctica para apoyar a los países de la región en el proceso de preparación de los ENV y el seguimiento de la implementación de la Agenda 2030. La Comunidad de Práctica empezó con espacios de discusión separados en español para los países de América Latina y en inglés para los países del Caribe, enfocados en sus especificidades subregionales. Desde diciembre de 2021 se iniciaron sesiones con todos los países de la región y se ofrecieron servicios de interpretación en español e inglés.

Aunque los países de la región en general, y de las dos subregiones en particular, tienen con contextos económicos, sociales y ambientales distintos, se mostró que pueden beneficiarse del intercambio de mejores prácticas y metodologías para la elaboración y seguimiento de un ENV para superar los desafíos sistémicos que enfrentan los países. Un ejemplo concreto fue el enfrentamiento de los múltiples impactos de la pandemia de COVID-19 en la región con respuestas alineadas con los ODS, como el principio de participación a través de consultas con múltiples actores para analizar las medidas sanitarias y evaluar los desafíos.

La Comunidad de Práctica ha facilitado el aprendizaje entre pares para enfrentar los desafíos planteados por la pandemia y superarlos en conjunto con ideas innovadoras, como la generación de datos para el seguimiento estadístico o estrategias para que las partes interesadas pudieran participar de una manera significativa en tiempos de confinamiento. Aunque los actores clave y las contrapartes varían mucho de un país a otro, las metodologías y herramientas para asegurar una participación inclusiva y diversa pueden adaptarse a distintos contextos nacionales.

²⁴ Véase más información sobre esta sesión [en línea] <https://www.cepal.org/es/eventos/26-ene-2023-papel-sector-privado-la-implementacion-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>.

²⁵ Mientras Saint Kitts y Nevis presentará su ENV por primera vez en 2023, el Uruguay presentó el cuarto ENV en 2022. En este sentido, se habla de cuatro generaciones de ENV.

Muchos de los países de la región también mencionan los beneficios de la Comunidad de Práctica y el apoyo sustantivo de la CEPAL en el proceso de elaboración de sus exámenes en los propios exámenes y presentaciones ante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible. La Argentina, por ejemplo, reconoció la importancia de la Comunidad de Práctica y el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible en su ENV de 2022²⁶, se basó en publicaciones y datos oficiales de la CEPAL en este proceso y destacó la labor de la CEPAL en su presentación del ENV ante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible en Nueva York, al tiempo que abogó por una mayor cooperación regional para superar los desafíos mundiales.

2. Múltiples partes interesadas y actores clave en la Comunidad de Práctica

Con tan poco tiempo para cumplir las metas de la Agenda 2030, y tomando en cuenta los efectos nocivos de la pandemia de COVID-19 y otros desafíos, el avance en el logro de muchas de las metas hacia 2030 se ha desacelerado (véase el capítulo III), por lo que se necesitan esfuerzos adicionales y un nivel de acción colectiva sin precedentes para realinearlas. En este sentido, uno de los temas más recurrentes en las discusiones en el marco de la Comunidad de Práctica de la CEPAL ha sido la participación de múltiples partes interesadas en el proceso de la elaboración del ENV. La participación de las partes interesadas en la región se ha transformado en un ejercicio inclusivo para brindar oportunidades significativas de participación a una gran diversidad de actores para el logro de la Agenda 2030.

Jamaica, por ejemplo, incluyó a varios actores no gubernamentales —entre ellos, jóvenes y representantes del sector privado— como miembros oficiales de la delegación que presentó su examen de 2022 ante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible²⁷. Algunos países dedican una sección específica del ENV a la participación de actores relevantes y abren la posibilidad de que puedan incorporar sus propias redacciones, mientras que otros promueven dicha participación en la generación de datos para medir los avances de los ODS. Por ejemplo, Colombia y Cuba muestran de forma pública y transparente las contribuciones de las partes interesadas en sus plataformas virtuales de conocimiento sobre la Agenda 2030, mientras que en México se realizó una encuesta para identificar las principales áreas de contribución de las organizaciones de la sociedad civil a los ODS, con un enfoque en niños y jóvenes.

En la sesión del 26 de enero de 2023, más de 100 participantes de 23 países de la región reflexionaron sobre el papel del sector privado en la implementación de la Agenda 2030 y el proceso de los ENV en América Latina y el Caribe. Se destacó que las organizaciones del sector privado, desde las pymes hasta las cámaras empresariales, las grandes corporaciones y las empresas multinacionales, pueden desempeñar un papel clave en el logro de los ODS: el sector privado puede impulsar la transición hacia patrones de producción y consumo sostenibles en varios sectores, generar empleos decentes, con un enfoque basado en derechos, y contribuir a la igualdad de género. Al cumplir con las metas de los ODS, las empresas también pueden participar en alianzas público-privadas para la implementación de la Agenda 2030, incluso para apoyar capacidades cruciales de I+D en los países en desarrollo. La participación del sector privado también representa una oportunidad para que los modelos de negocio se adapten a los desafíos de la Agenda 2030. La integración de los aportes del sector privado se convierte en una oportunidad para promover diálogos público-privados y crear consenso sobre las acciones clave de sostenibilidad que se implementarán a nivel nacional.

²⁶ Véase [en línea] <https://hlpf.un.org/countries/argentina/voluntary-national-review-2022>.

²⁷ Véase más información en la presentación de Jamaica ante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible 2022 [en línea] <https://media.un.org/en/asset/k10/k105ktmwbc>.



Asimismo, el sector privado puede jugar un rol importante en el propio proceso de los ENV. En el caso del segundo ENV de Jamaica en 2022, el sector privado dio seguimiento al proceso de revisión, generó datos y elaboró un informe sobre el fortalecimiento de la responsabilidad social corporativa²⁸. Honduras cuenta con una Plataforma Empresarial ODS que en su momento contribuyó al ENV del país y permite realizar un trabajo multiactor para el desarrollo de capacidades, impulsar el conocimiento y la apropiación de la Agenda 2030 en el país, alinear las contribuciones del sector privado a la Agenda 2030 a través de una metodología de la Global Reporting Initiative (GRI) y mejorar el desempeño empresarial²⁹. En Colombia se realizaron una serie de mediciones de empresas a través del apoyo al SDG Corporate Tracker con el objetivo de medir, visibilizar y presentar el aporte de las empresas, que se incluyeron en el tercer ENV de Colombia en 2021³⁰. Para el tercer ENV a presentarse en 2023, Chile está renovando su alianza con la red del Pacto Mundial en Chile para mejorar la metodología de levantamiento de información acerca del aporte del sector privado a los ODS. Sobre la base de los resultados de una iniciativa de datos para medir las contribuciones del sector privado a los ODS, el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) destaca 350 asociaciones de datos público-privadas en América Latina y el Caribe³¹.

Como se ha planteado en este capítulo, además de la sociedad civil y del sector privado, los gobiernos locales y subnacionales son actores cada vez más relevantes en el marco de los intercambios de la Comunidad de Práctica. Los países de la región han comenzado a trabajar con diferentes niveles de gobierno (nacional, subnacional y local) y varios cuentan con informes y políticas que garantizan su vinculación con la Agenda 2030 y su integración en planes, programas y proyectos territoriales.

La naturaleza de los ENV está evolucionando y los exámenes se están convirtiendo en una herramienta cada vez más analítica de la compleja realidad nacional. Cada vez más, los ENV de la región analizan la Agenda 2030 en su conjunto, integran las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental), incluyen una sección específica sobre la Agenda 2030 y la promesa de no dejar a nadie atrás, facilitan la toma de decisiones y el seguimiento de políticas, y brindan continuidad entre los propios ENV, como soluciones concretas para superar los desafíos señalados en exámenes anteriores. Muchos ENV de la región, además, basan su análisis en datos empíricos y lecciones aprendidas, y ofrecen soluciones tangibles para acelerar la implementación de los ODS. Todos los países de la región entendieron que el ENV no es un fin en sí mismo, sino un proceso mediante el cual los países hacen un balance en el camino hacia 2030 y después. Varios ENV se convierten en catalizadores para la implementación de los ODS a nivel nacional y fortalecen la coordinación entre el Gobierno y la sociedad en su conjunto. A medida que se acerca el punto medio de la implementación de la Agenda 2030, se alienta a los países a identificar, como parte de sus exámenes, cómo buscarán cerrar la brecha de los ODS para 2030. Estos aportes también servirán como una contribución importante a los preparativos para la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se celebrará en septiembre de 2023.

²⁸ Véase más información en la presentación de Jamaica en el marco de la Comunidad [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/jamaica_5.pdf.

²⁹ Véanse más detalles en la presentación del COHEP Honduras en el marco de la Comunidad [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/honduras_1.pdf.

³⁰ Véanse más detalles en la presentación de la red del Pacto Mundial de Colombia en el marco de la Comunidad [en línea] https://www.pactoglobal-colombia.org/booklibrary/57_los-ods/187_unidos-por-los-ods-%E2%80%93-el-aporte--de-las-empresas-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-2021.html.

³¹ Véanse más detalles en la presentación del CEPEI en el marco de la Comunidad [en línea] <https://www.cepal.org/es/eventos/26-ene-2023-papel-sector-privado-la-implementacion-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>.

E. Retos y avances en el marco del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC)

Durante 2022, los debates en el marco del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) se centraron en el reposicionamiento, la recuperación y la resiliencia de la subregión. Los efectos combinados de la pandemia de COVID-19, el conflicto en Ucrania y una serie de perturbaciones climáticas y medioambientales exacerbaron las vulnerabilidades económicas y sociales en el Caribe e impidieron el avance hacia la consecución de los principales ODS. Después de la pandemia, el Caribe tiene que enfrentarse a una realidad marcada por una mayor carga de la deuda y presupuestos más ajustados que limitan las posibilidades de aumentar la resiliencia. La disminución de los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED), la falta de madurez de los mercados financieros nacionales y la inaccesibilidad del financiamiento en condiciones favorables han intensificado la necesidad del Caribe de encontrar fuentes de financiamiento innovadoras y asequibles. En este contexto, durante las reuniones de octubre de 2022, el CDCC respaldó el enfoque propuesto por la CEPAL para avanzar en el reconceptualizado Fondo de Resiliencia del Caribe (véase el recuadro IV.3 del capítulo IV), los planes para revisar la implementación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de SAMOA) y la preparación de la Cuarta Conferencia Internacional sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, que se celebrará en la subregión del Caribe (CEPAL, 2023a). Al debatir cuestiones regionales generalizadas, los representantes coincidieron en la necesidad de medir eficazmente la vulnerabilidad multidimensional, fortalecer el ecosistema estadístico regional, mejorar la cooperación y aprovechar mejor las alianzas mundiales para el financiamiento y la resiliencia, y aumentar la integración del Caribe con América Latina y la economía mundial. El CDCC hizo un llamado a la CEPAL para que brinde más apoyo a los miembros asociados.

F. Órganos subsidiarios de la CEPAL

Las presidencias de los órganos subsidiarios de la CEPAL informan al foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible sobre las contribuciones relevantes para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional. Estos órganos intergubernamentales examinan las diversas temáticas de las políticas públicas de la región, facilitan la cooperación y el aprendizaje entre pares a partir de las experiencias comparadas, adoptan consensos regionales en sus respectivas áreas de competencia y asignan mandatos a la Secretaría de la CEPAL. En el cuadro II.6 se enumeran todos los órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la CEPAL.

Cuadro II.6
Órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o de los que es Secretaría

Órganos subsidiarios y Comité Plenario
Comité Plenario
Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC)
Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe
Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe
Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe
Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)
Conferencia Regional sobre Cooperación Sur-Sur de América Latina y el Caribe



Reuniones intergubernamentales

Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe

Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe

Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)

Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible

Órganos de tratados

Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

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

1. Resultados de las reuniones realizadas en 2022

En esta sección se incluye información sobre las propuestas y los acuerdos alcanzados en las reuniones de órganos subsidiarios, intergubernamentales y de tratados que tuvieron encuentros en el último año.

a) Octava Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe

En noviembre de 2022 se llevó a cabo en Montevideo la Octava Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, ocasión en la que los países de la región aprobaron Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024), que reúne 31 objetivos distribuidos en cuatro ejes, con una perspectiva de género transversal.

La pandemia aceleró la digitalización y puso de manifiesto el importante rol de las telecomunicaciones para la actividad económica. Sin embargo, también exhibió y profundizó las diferencias y las vulnerabilidades de este proceso, por lo que América Latina y el Caribe debe reducir la brecha digital y promover la innovación y el desarrollo tecnológico. Del ODS 9 se deriva que los avances tecnológicos son esenciales para encontrar soluciones permanentes a los desafíos económicos, sociales y ambientales, e incluyen entre sus metas principales aumentar el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet.

El primer eje de la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024) es el impulso para una digitalización universal e inclusiva y está vinculado principalmente con la infraestructura, la conectividad, el desarrollo de habilidades y competencias, y elementos esenciales para avanzar hacia una mejor gobernanza, una mayor seguridad y un mejor entorno habilitante. El segundo eje corresponde a la transformación digital productiva y sostenible, y en él se incorporan aspectos sobre la economía digital, el emprendimiento, la innovación y la sostenibilidad en un contexto donde el cambio climático y la reducción del impacto ambiental son cada vez más relevantes. El tercer eje se vincula con la transformación digital para el bienestar social e incorpora temas relacionados con la inclusión, la innovación y la transformación digital del Estado. El cuarto eje se enfoca en la generación de nuevas alianzas e incorpora acciones relacionadas con la integración comercial, el mercado digital regional y la cooperación (CEPAL, 2022a).

b) Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe cuenta con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres). En la XV Conferencia Regional, celebrada en noviembre de 2022

en Buenos Aires, se aprobó el Compromiso de Buenos Aires, que reconoce el cuidado como un derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género y, por lo tanto, como una responsabilidad que debe ser compartida por las personas de todos los sectores de la sociedad, las familias, las comunidades, las empresas y el Estado (CEPAL, 2022b).

Por otra parte, en el Compromiso de Buenos Aires los países también se comprometieron a garantizar el derecho al cuidado a través de la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos. Asimismo, se comprometieron a explorar opciones para el alivio de la deuda de los países altamente endeudados, garantizando los recursos necesarios para implementar la Agenda Regional de Género y la Agenda 2030, y a promover mediciones del bienestar complementarias al PIB, que permitan visibilizar y valorar el trabajo de cuidados. Por último, los países felicitaron a la Conferencia Estadística de las Américas y la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe por su trabajo articulado para promover la transversalización del enfoque de género en los sistemas estadísticos nacionales.

El Compromiso de Buenos Aires se suma a la Agenda Regional de Género con el objetivo de hacer frente a la distribución desigual del trabajo de cuidados y de poner de relieve la ausencia de servicios de cuidados y la falta de reconocimiento del valor social del trabajo doméstico, que socavan directamente el logro del ODS 5.

c) Conferencia Estadística de las Américas

Durante la XXI Reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas, celebrada en agosto de 2022 en Santiago, los países tomaron nota del documento *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (CEPAL, 2022c) como un aporte conjunto de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y la Conferencia Estadística de las Américas para fortalecer la producción de información sobre las desigualdades de género y contribuir a la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

d) Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe

La Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe cuenta con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). En su Cuarta Reunión, celebrada en Santiago en junio de 2022, los países de América Latina y el Caribe reafirmaron el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) como la base para la acción nacional y regional en materia de población y desarrollo, así como el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, a la vez que destacaron su sinergia con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CEPAL, 2023b). Asimismo, se reconoció el rol estratégico del Consenso de Montevideo como marco para la implementación de acciones que contribuyan a dar respuesta a las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en las condiciones de vida y el ejercicio de derechos de la población, los múltiples ejes de desigualdad y las tres dimensiones del desarrollo sostenible —económica, social y medioambiental—, con miras a la recuperación y la transformación social y económica.

Los países acordaron reforzar el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo a través de la implementación de acciones específicas, la asignación adecuada de recursos y la creación y el fortalecimiento de mecanismos institucionales para su implementación y seguimiento, en especial para la atención de poblaciones gravemente afectadas por la pandemia de COVID-19.



Por último, la Conferencia exhortó a los demás órganos subsidiarios de la CEPAL, en especial a la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe y la Conferencia Estadística de las Américas, así como al Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, a fortalecer las sinergias en los ámbitos relacionados con los temas del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, con la participación de la sociedad civil.

e) Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe

Del 13 al 15 de diciembre de 2022 se realizó en Santiago la Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, en la que los países aprobaron la Declaración de Santiago “Derechos humanos y participación de las personas mayores: hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente”. La Declaración exhorta a todos los Estados y a la comunidad internacional a intensificar la cooperación para la implementación cabal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el logro de los ODS, y a movilizar los recursos necesarios a tal fin, de conformidad con los planes y estrategias nacionales, para mejorar el bienestar de las personas mayores (CEPAL, 2022d).

La Declaración insta también a los Estados a que reconozcan la brecha digital que afecta a las personas mayores, y ratifica el compromiso con el desarrollo de sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes, que viabilicen el acceso garantizado, sin discriminación, a una salud de calidad, vivienda y servicios básicos. Asimismo, los países solicitaron a la CEPAL fortalecer e intensificar las actividades en la temática del envejecimiento y los derechos de las personas mayores en todos sus programas y órganos subsidiarios, y muy en particular en la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, a fin de facilitar la adopción de acciones por parte de los Gobiernos de América Latina y el Caribe que coadyuven a garantizar el pleno goce de todos los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de las personas mayores, con la participación de la sociedad civil.

f) Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú, es el acuerdo ambiental multilateral más reciente que se ha negociado y aprobado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, además de ser el primer tratado ambiental regional de América Latina y el Caribe.

En abril de 2022 se celebró la Primera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, en formato híbrido, en la sede de la CEPAL en Santiago. Las Partes adoptaron una Declaración Política en la que destacaron el papel de los derechos de acceso a la información, a la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de todos los ODS como hojas de ruta fundamentales para alcanzar la recuperación transformadora y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, asegurando que nadie se quede atrás. Además, alentaron a todos los países de la región que no son signatarios ni Partes del Acuerdo de Escazú y que desean adherirse a él a que lo hicieran lo antes posible. En dicha reunión,

los Estados Parte aprobaron las reglas de procedimiento de la Conferencia de las Partes, así como las reglas de composición y funcionamiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento, como órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes para promover la aplicación del Acuerdo y apoyar a las Partes en su implementación.

Las reglas de procedimiento de la Conferencia de las Partes aprobadas establecen la participación significativa del público en los niveles presencial, informativo y participativo, tanto en reuniones presenciales como virtuales. Se establece, asimismo, que la Secretaría mantendrá un mecanismo público regional en el que las personas interesadas puedan elegir a representantes del público por Internet, con el fin de fomentar y facilitar la participación del público y canalizar sus contribuciones. En esta línea, los días 2 y 3 de noviembre de 2022 se llevaron a cabo las elecciones de representantes del público del Acuerdo de Escazú a través del mecanismo público regional y se eligieron seis nuevos representantes electos del público³².

g) Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC)

El Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) celebró su vigesimonoveno período de sesiones el 14 de octubre de 2022 en Paramaribo. Se analizaron las perspectivas de la subregión para la recuperación y el reposicionamiento tras la pandemia de COVID-19, así como los avances en los ODS y el examen de la aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa).

Los países de la subregión del Caribe aprobaron seis resoluciones. Se destaca la resolución 108(XXIX), “Salvaguardar los logros alcanzados en la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la subregión del Caribe”, en la que se exhorta a acelerar la implementación de la Agenda 2030 para alcanzar los ODS, intensificando las acciones nacionales para promulgar políticas propicias, asignando presupuestos específicos y reforzando los marcos institucionales y normativos pertinentes, así como a promover una acción centrada en las personas para la implementación de los ODS mediante la participación de los interesados, especialmente el sector privado, la sociedad civil, las mujeres y los jóvenes.

En la resolución 109(XXIX), los Gobiernos tomaron nota de los progresos para el establecimiento del Fondo de Resiliencia del Caribe e instaron a seguir trabajando para su puesta en funcionamiento. Asimismo, se alienta a que se apoye el consorcio de entidades de desarrollo regionales que gestionará las operaciones de dicho Fondo y se da luz verde para que la Comisión inicie las consultas con el fin de ultimar el convenio constitutivo para el establecimiento del Fondo. Por último, se exhorta a los socios internacionales para el desarrollo, a los países donantes, a las instituciones financieras internacionales y a los organismos de financiamiento relacionado con el clima a que apoyen el establecimiento del Fondo.

En la resolución 110(XXIX) se reconoce la importancia del Acuerdo de Escazú en la promoción del desarrollo sostenible en los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe, a través de su apoyo a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), el Acuerdo de París y otras plataformas internacionales de desarrollo, al tiempo que se invita a todos los Estados del Caribe a que consideren la ratificación o adhesión al Acuerdo.

³² Véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/notas/conozca-nuevos-representantes-electos-publico-acuerdo-escazu>.



h) Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe

En diciembre de 2022 se llevó a cabo en la sede de la CEPAL en Santiago la 31ª Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI). El MINURVI es un espacio de diálogo, coordinación y cooperación intergubernamental que promueve el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, la vivienda y las ciudades, y en el cual la CEPAL y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) actúan como secretaría técnica del Comité Ejecutivo de dicha Asamblea. En la Declaración de Santiago, adoptada en esa ocasión con el título “Transformar y humanizar la ciudad y el territorio”³³, los ministros adhirieron a los compromisos enmarcados en la Agenda 2030 y sus ODS, la Nueva Agenda Urbana y aquellos concertados a nivel mundial en materia de cambio climático y reducción de riesgo de desastres.

La Declaración también llama a continuar profundizando los lazos de cooperación entre los países de la región y los organismos internacionales que brindan asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Asimismo, los países se comprometieron a promover el desarrollo de ciudades inclusivas con enfoque de género y de los cuidados en las políticas urbano-habitacionales a fin de abordar las inequidades existentes desde un enfoque multidimensional. En la Declaración se destaca la necesidad de incentivar la movilización y gestión de recursos enmarcados en la AOD, priorizando los proyectos alineados al cumplimiento de los ODS, en especial al ODS 11. También se alienta a los países de la región a participar activamente en el seguimiento de los ODS desde la perspectiva de la vivienda y el urbanismo en el marco de la reunión del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de 2023.

En esta área destaca la creación de la Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe³⁴, un esfuerzo conjunto del MINURVI, la CEPAL y ONU-Hábitat, que proporciona a sus usuarios una herramienta objetiva para dar seguimiento a la implementación de la dimensión urbana de la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana y el Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe, 2016-2036, al tiempo que ofrece un espacio para facilitar el intercambio de experiencias e ideas a fin de fortalecer capacidades regionales, nacionales y subnacionales para el desarrollo urbano sostenible y fomentar la cooperación Sur-Sur como mecanismo de aprendizaje horizontal.

i) Conferencia Regional sobre Cooperación Sur-Sur de América Latina y el Caribe

La pandemia de COVID-19 ha venido a recordar que, en toda su historia, la humanidad nunca había llegado a un nivel tan alto de interconexión e interdependencia. Aunque la cooperación internacional mitigó, en cierta medida, los daños causados por el COVID-19, también se manifestaron carencias en la eficacia de las acciones multilaterales para responder justo cuando más se necesitaba (Naciones Unidas, 2021). En este sentido, la creación de la Conferencia Regional sobre Cooperación Sur-Sur de América Latina y el Caribe, como órgano subsidiario, puede y debe ser una contribución a la implementación de la Agenda 2030 y al fortalecimiento de las sinergias con los demás órganos subsidiarios de la CEPAL. La Conferencia fue creada en virtud de la resolución 752(PLN.36) aprobada por los países miembros de la CEPAL durante el trigésimo sexto período de sesiones de su Comité Plenario, en diciembre de 2021.

³³ Véase [en línea] <https://minurvi.org/wp-content/uploads/2022/12/DECLARACION-DE-SANTIAGO-XXXI-ASAMBLEA-DE-MINURVI.pdf>.

³⁴ Véase [en línea] <https://plataformaurbana.cepal.org/es>.

Algunos de los objetivos de este órgano son: promover el fortalecimiento de los mecanismos nacionales de cooperación Sur-Sur y triangular, y sus posibles interacciones con la cooperación Norte-Sur y multilateral; promover la cooperación Sur-Sur y triangular entre los actores regionales y extrarregionales, incluidos países donantes y organismos internacionales, para facilitar la transferencia tecnológica y de conocimiento, así como la consecución de actividades conjuntas en materia de cooperación, y examinar las experiencias de cooperación Sur-Sur y triangular de los países de América Latina y el Caribe y avanzar en su valoración, en coordinación con los trabajos que se realizan en los diversos órganos subsidiarios de la Comisión.

La Primera Reunión de la Conferencia se llevará a cabo en la sede de la CEPAL en Santiago los días 30 y 31 de mayo de 2023. Entre los temas a tratar se espera incluir los siguientes: desafíos de la cooperación internacional para el desarrollo, cooperación en el nuevo contexto mundial, evaluación y valoración de la cooperación Sur-Sur y triangular, cooperación de múltiples interesados, oportunidades para nuevas alianzas público-privadas, cooperación internacional para la gestión amplia de riesgos y de desastres naturales.

El avance y los informes sobre el progreso de los temas abordados en los órganos subsidiarios de la CEPAL exigen el impulso de los países y el liderazgo de sus Gobiernos. La experiencia, sin embargo, subraya que el apoyo técnico de la CEPAL, así como el de otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas que coadyuvan en estos esfuerzos, facilita el avance en la agenda y en la construcción, desde el multilateralismo, de una narrativa y un contenido político de las agendas de desarrollo de la región.

Bibliografía

- Bárcena, A. y A. Prado (2016), *El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023a), *Informe del vigesimonoveno período de sesiones del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (LC/CDCC.29/3), Santiago.
- (2023b), *Informe de la Cuarta Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe* (LC/CRPD.4/7/Rev.1), Santiago.
- (2022a), *Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024)* (LC/CMSI.8/5), Santiago.
- (2022b), “Compromiso de Buenos Aires” [en línea] https://conferenciamujer.cepal.org/15/sites/crm15/files/22-01138_crm.15_compromiso_de_buenos_aires.pdf.
- (2022c) *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4), Santiago.
- (2022d), “Declaración de Santiago ‘Derechos humanos y participación de las personas mayores: hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente’” [en línea] <https://conferenciaenvejecimiento.cepal.org/5/es/documentos/declaracion-santiago>.
- (2022e), *Informe de la Quinta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.5/6), Santiago.
- (2021), *Informe de la Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.4/6), Santiago.
- (2019), *Informe de la Tercera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.3/6), Santiago.



- (2018a), “Metodología para la integración de la Agenda 2030 en la planificación nacional mediante la identificación de eslabones y nodos críticos. Ejemplo de caso: Guatemala”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/52-LC/MEX/TS.2018/12), Ciudad de México.
- (2018b), *Informe de la Segunda Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.2/7), Santiago.
- (2017), *Informe de la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.1/5), Santiago.
- Genta, N. y otros (2022a), “Panorama del desarrollo territorial de América Latina y el Caribe 2022”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2022b), “Políticas nacionales de desarrollo regional en Costa Rica: un análisis comparativo entre experiencias europeas y latinoamericanas”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/180), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jordán, R., L. Riffo y A. Prado (coords.) (2017), *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural* (LC/PUB.2017/19), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica) (2018), *Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022* [en línea] <https://www.mideplan.go.cr/plan-nacional-desarrollo>.
- Ministerio de Economía (s.f.), “Painel do planejamento federal” [en línea] <https://painelppa.economia.gov.br/>.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2022), *Guía metodológica general para la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública* [en línea] https://www.preventionweb.net/files/32088_guiametodologicageneral.pdf.
- Naciones Unidas (2021), *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*, Nueva York [en línea] <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/>.
- (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1), Nueva York.
- Pinto, A. (1969), “Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano”, *América Latina: ensayos de interpretación económica*, A. Bianchi y otros, Santiago, Editorial Universitaria.
- Porcile, G. (2011), “La teoría estructuralista del desarrollo”, *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe: ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 112 (LC/G.2500-P), R. Infante (ed.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Prebisch, R. (1976), “Crítica al capitalismo periférico”, *Revista de la CEPAL*, N° 1, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Presidencia del Uruguay (2022), *Informe nacional voluntario Uruguay 2022* [en línea] <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/informe-nacional-voluntario-2022>.
- Riffo, L. (2013), “50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial”, *serie Desarrollo Territorial*, N° 15 (LC/L.3593), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia) (2021), *Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública: ejercicio fiscal 2022* [en línea] [https://sistemas.segeplan.gob.gt/sche\\$sinip/documentos/Normas_SNIP_2022.pdf](https://sistemas.segeplan.gob.gt/sche$sinip/documentos/Normas_SNIP_2022.pdf).



CAPÍTULO III

Medición del avance en el logro de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia 2030

Introducción

A. Horizonte 2030 de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

B. América Latina y el Caribe desde adentro: diferentes perspectivas de las subregiones hacia 2030

C. La visión de las metas en América Latina y el Caribe

Bibliografía

Anexo III.A1

Anexo III.A2

Introducción

El conjunto de metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en 2015 ha definido una hoja de ruta para que los Estados Miembros de la Naciones Unidas y la comunidad internacional en su conjunto promuevan acciones encaminadas al desarrollo económico y social desde la perspectiva de un desarrollo sostenible que no perjudique los diversos ecosistemas del planeta.

El tránsito por esa hoja de ruta se nutre de un conjunto de métricas, estadísticas e indicadores que permite monitorear las trayectorias desde su inicio hasta la fecha y prever los comportamientos futuros en la consecución del horizonte trazado. Dado que ya se ha andado la mitad del camino que se había de recorrer, es necesario observar los resultados y evaluar los desafíos pendientes a los efectos de implementar políticas públicas acertadas que permitan retomar o acelerar el ritmo en la dirección correcta para alcanzar los objetivos propuestos.

Como se mencionó en los capítulos precedentes, el mundo aún no termina de recuperarse de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). A ella se han sumado nuevos choques que han constituido una serie de crisis en cascada, como el repunte de la inflación, las migraciones, el cambio climático y otros que se detallaron en el capítulo I. Esa situación conlleva la necesidad de que todas las partes interesadas redoblen los esfuerzos para realinear las políticas y las acciones de modo de acercarse al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sobre todo en el caso de las metas que han sido particularmente afectadas por la sucesión de crisis.

En 2015, las Naciones Unidas, en el seno de su Comisión de Estadística, propuso una arquitectura destinada a dar seguimiento a los ODS y a monitorearlos mediante un conjunto de indicadores definido por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ese marco mundial de indicadores, junto con los indicadores complementarios regionales priorizados por el Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019), constituyen un mecanismo propicio para evaluar el avance en la consecución de las metas hacia 2030.

En este capítulo se parte del marco de indicadores mundiales y de los indicadores complementarios regionales como mecanismo para llevar a cabo un análisis de escenarios hacia 2030. Se analiza en particular si las trayectorias actuales conducen al logro de las metas propuestas y, con ese fin, se emplean modelos proyectivos en que se incorporan variables explicativas o regresoras acordes con los datos disponibles y las relaciones estadísticamente significativas presentes; de esa manera se actualizan los diagnósticos que se hicieron y se presentaron en informes anteriores. Los diagnósticos son fundamentales para que quienes toman decisiones y diseñan las políticas puedan definir acciones que permitan acelerar el cumplimiento de las metas de desarrollo sostenible.

A. Horizonte 2030 de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Ahora que faltan tan solo siete años para llegar a 2030, se vuelve relevante enfocar la mirada en el camino trazado hacia la consecución de las metas de la Agenda a partir de las tendencias observadas hasta la fecha y del contexto mundial y regional reciente.

Los resultados que se presentan en este capítulo se refieren a pronósticos regionales y a su comparación con los umbrales definidos en la Agenda 2030. A partir de esas comparaciones, las series de indicadores analizadas se pueden clasificar de acuerdo con la posibilidad de que las metas se alcancen según las tendencias en curso, con y sin intervenciones adicionales de política. La elaboración

de modelos del comportamiento histórico a partir de un conjunto de variables explicativas o regresoras ha permitido considerar los efectos de la pandemia en una cantidad considerable de series estadísticas correspondientes a los indicadores de los ODS. Esos resultados se resumen en un “semáforo” que se asigna a cada meta y que facilita la lectura de los logros y los desafíos pendientes relativos a los compromisos derivados de la Agenda. Sin embargo, es necesario advertir que todo ejercicio de agregación invisibiliza la heterogeneidad que hay entre las series de un mismo indicador y entre los indicadores de una misma meta. Por ello, se alienta a avanzar en el análisis detallado de cada una de las partes que componen la situación agregada para lograr una comprensión más acabada de los resultados de la clasificación en el “semáforo”.

Recuadro III.1 Más y mejores datos para el monitoreo de la Agenda 2030

Para llevar a cabo un ejercicio de pronósticos regionales y su comparación con los umbrales definidos en la Agenda 2030 es crucial disponer de la información estadística relevante. La que se utilizó en este análisis proviene de la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS de las Naciones Unidas. Ese conjunto de series estadísticas se complementa con algunos de los indicadores que los países de la región priorizaron para el monitoreo regional de la Agenda: se utilizaron aquellos en que había datos suficientes para hacer el ejercicio de proyección de las series hacia 2030.

A los efectos de implementar un mecanismo de seguimiento y monitoreo de los indicadores de los ODS como el que se plantea en el presente capítulo es fundamental contar con datos robustos y suficientes. Por esa razón, desde el inicio del camino trazado en la Agenda 2030, y en la labor e iniciativas existentes, se han promovido agendas de trabajo mundiales y regionales destinadas a fortalecer las capacidades estadísticas nacionales a fin de producir la información primaria que se necesita para calcular los indicadores. Asimismo, en el sistema estadístico internacional se han incrementado los esfuerzos por consolidar los mecanismos tradicionales de recolección de datos oficiales, y se han incorporado canales destinados a obtener información a partir de nuevas fuentes de datos, como las redes sociales, las imágenes satelitales y los datos geoespaciales. Las acciones que se han llevado a cabo para fortalecer las capacidades estadísticas de algunos países de América Latina y el Caribe, sobre todo de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID), tienen una importancia especial. Como se señala en *Seguimiento y aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Informe del Secretario General* (Naciones Unidas, 2022, párrs. 35-36), para construir los indicadores se necesita una cantidad enorme de datos y eso constituye un reto tremendo para los PEID. Prueba de ello son las grandes lagunas de información que hay en la mayoría de las áreas temáticas, así como la falta de datos recientes en un contexto de crisis en que los datos oportunos y de alta calidad son más esenciales que nunca. Es preciso hacer nuevas inversiones en infraestructuras de datos e información, y en capacidad institucional, tecnológica y humana, para adelantarse a las crisis y desencadenar respuestas más tempranas, anticiparse a las necesidades futuras y diseñar las acciones urgentes necesarias para hacer realidad la Trayectoria de Samoa y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2022).

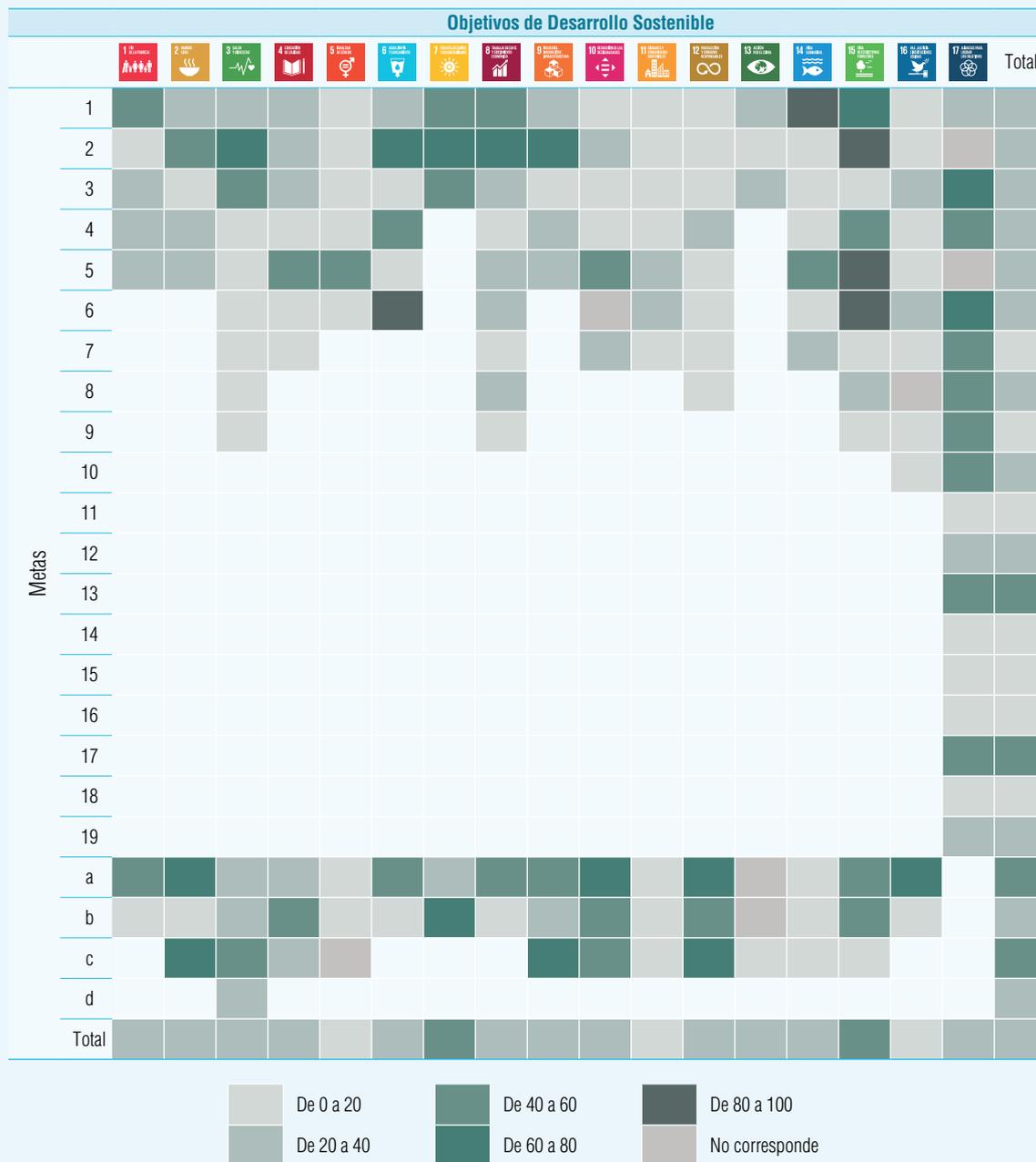
En relación con el Caribe, la CEPAL ha indicado que la legislación estadística obsoleta constituye un obstáculo a la hora de incluir nuevas fuentes de datos en las estadísticas oficiales, y ha señalado que los datos relativos a los indicadores de los ODS son escasos, sobre todo en lo que se refiere a la dimensión ambiental de la Agenda 2030. Por lo tanto, en el Caribe se han diseñado, de la mano de la CEPAL, estrategias destinadas a fortalecer las capacidades estadísticas de forma que se ajusten a las necesidades y que se tengan en cuenta la arquitectura institucional existente y los recursos disponibles. Los mecanismos de apoyo internacional y regional necesarios implican no solo que participen los organismos, los fondos y los programas de Naciones Unidas especializados en esos temas, sino también que los países que se enfrentan a desafíos comunes colaboren mediante arreglos institucionales ad hoc que faciliten las tareas de cooperación técnica.

A pesar de los esfuerzos, aún quedan importantes desafíos por atender para construir un tablero de control basado en información completa y robusta que permita tomar medidas y diseñar políticas que promuevan los cambios necesarios para cumplir los ODS. En el gráfico 1 se muestra la disponibilidad de datos relativos a las metas de los ODS.



Gráfico 1
América Latina y el Caribe: cantidad de datos disponibles por meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como proporción de la cantidad total de datos en el período 2015-2022 para dar seguimiento a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

(En porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: En relación con cada meta, se ilustra el promedio de los porcentajes de datos anuales disponibles en el período respecto de cada indicador. En el caso de los indicadores que estaban compuestos por más de una serie estadística, se consideró la serie en que había datos disponibles respecto de una mayor cantidad de años. Para obtener más información, véase la fuente citada.

El gráfico 1 muestra que hay una amplia heterogeneidad en cuanto a los datos de que se dispone para dar seguimiento a la Agenda 2030: se observa que el ODS 5, el ODS 11 y el ODS 16 son los Objetivos en que hay más escasez de datos para implementar mecanismos completos de monitoreo.

Sin embargo, los esfuerzos de la comunidad estadística internacional, regional y nacional han permitido contar con información cada vez más abundante y mejor, y con un número creciente de series y puntos en el tiempo que permiten aplicar los modelos propuestos de proyección hacia 2030. Esa mayor disponibilidad de datos permite avanzar en un análisis más comprehensivo de la Agenda en su conjunto. Hasta ahora, los datos disponibles en la región de América Latina y el Caribe han permitido lograr los siguientes resultados:

- El número de series analizadas pasó de 72 en 2020 a 177 en 2021, a 359 en 2022 y a 492 en 2023. El análisis se amplió a 172 indicadores que representan el 66% de todos los definidos en el universo de análisis: en 2020, la cantidad de indicadores había representado el 26%, en 2021, el 42%, y en 2022, el 56%.
- Lo anterior significa que la información disponible permitió proyectar el 74% de los indicadores del marco regional diseñado para dar seguimiento a los ODS en América Latina y el Caribe.
- El ejercicio permitió evaluar la tendencia correspondiente a 126 metas (85% del total): 79 de ellas, que representan el 86% de las metas cubiertas por los indicadores que se han priorizado en la región.
- Los ODS respecto de los cuales se ha estudiado la menor cantidad de series de indicadores son los siguientes: el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles), tres series; el ODS 13 (acción por el clima), seis series, y el ODS 7 (energía asequible y no contaminante) y el ODS 14 (vida submarina), ocho series cada uno.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, “Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico” [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html> y Naciones Unidas, *Seguimiento y aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Informe del Secretario General (A/77/218)*, Nueva York.

Al igual que en los ejercicios que la CEPAL realizó y presentó al Foro de los Países de América Latina y el Caribe para el Desarrollo Sostenible en ocasiones anteriores¹, en este capítulo se analiza para cada serie estadística, el logro de los objetivos propuestos según cuánto se acerque la proyección al umbral estipulado en la meta respectiva. Para facilitar la lectura de los resultados se propone un “semáforo” de luces verde, amarilla y roja que permite identificar diferentes tipos de situaciones: i) las series estadísticas del grupo verde se refieren a metas que ya se han alcanzado o que, en caso de mantenerse la tendencia y el ritmo actuales, se alcanzarían para 2030, y ii) las series de los grupos amarillo y rojo se refieren a metas que, según las tendencias observadas, no llegarían a cumplirse para 2030 a menos que se apliquen políticas públicas que aceleren el ritmo de avance (amarillo) o que reviertan la tendencia de retroceso observada (rojo) (véase el gráfico III.1).

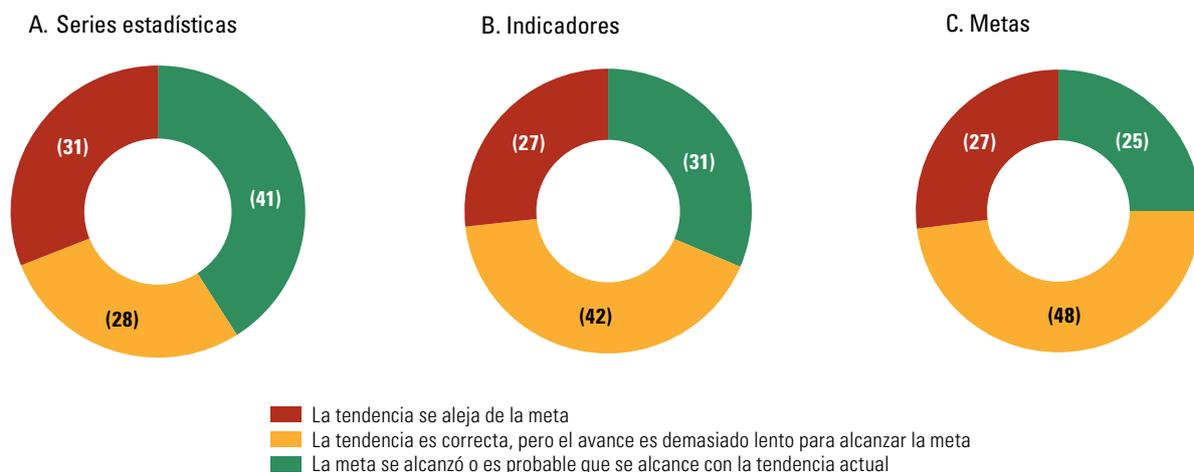
Siempre que los datos disponibles lo permiten, en el ejercicio se considera el impacto de la pandemia. Con ese fin, en el modelo de análisis se incluye un conjunto de variables explicativas que pueden dar cuenta de ese efecto. En particular, se incorpora la tasa de crecimiento del PIB como variable argumental que recoge el efecto de la pandemia de COVID-19 por las siguientes vías: una contracción de la actividad económica del orden del 6,8% en 2020, y una recuperación del 6,7% en 2021, un crecimiento del 3,7% en 2022 y uno esperado del 1,3% en 2023. Se supone un ajuste paulatino de la tasa para retomar el nivel pronosticado hacia 2030 (FMI, 2022).

El 41% de las series estadísticas, el 31% de los indicadores y el 25% de las metas que se han podido proyectar hacia 2030 muestran un horizonte auspicioso. Esos hallazgos confirman los escenarios heterogéneos de los años anteriores y ponen de relieve una leve tendencia a la baja en cuanto a la cantidad de metas cuyo pronóstico es bueno.

¹ Véanse CEPAL (2020, 2021 y 2022).



Gráfico III.1
América Latina y el Caribe: cantidad de series estadísticas, indicadores y metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según su posibilidad de cumplimiento a 2030
(En porcentajes)



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

Se reitera el mensaje de informes previos sobre la importancia de avanzar en la implementación de acciones de política que permitan consolidar las trayectorias que marchan favorablemente, acelerar el ritmo de avance de las que van en la dirección correcta pero no a la velocidad suficiente como para alcanzar los umbrales establecidos (28% de las series, 42% de los indicadores y 48% de las metas) y revertir la tendencia observada en las que se espera un retroceso respecto del punto de partida en 2015 (31% de las series, 27% de los indicadores y 27% de las metas)².

Los avances en el cumplimiento de las metas de los distintos Objetivos, así como la información estadística disponible para su seguimiento, son muy heterogéneos. Por ejemplo, para varios Objetivos, como el ODS 1 (fin de la pobreza), el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles), el ODS 13 (acción por el clima) y el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), los pronósticos basados en los datos disponibles sugieren que no se alcanzarán los umbrales deseados en 2030. Para otro conjunto de Objetivos, como el ODS 5 (igualdad de género), el ODS 6 (agua limpia y saneamiento) y el ODS 10 (reducción de las desigualdades), las proyecciones basadas en los datos existentes indican que menos del 15% de sus indicadores tienen buenos pronósticos de lograr las expectativas fijadas para 2030 (véase el cuadro III.1).

Además, el cumplimiento de algunos Objetivos también presenta retrocesos respecto del punto de partida de 2015. Este es el caso de los Objetivos ODS 6 (agua limpia y saneamiento), ODS 10 (reducción de las desigualdades), ODS 12 (producción y consumo sostenibles) y ODS 13 (acción por el clima), que presentan más del 40% de sus indicadores con tendencias en retroceso respecto del punto inicial.

² Véase el anexo III.A1 para obtener una lista de los indicadores estudiados.

Cuadro III.1

América Latina y el Caribe: cantidad de metas, indicadores y series estadísticas analizados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de que en 2030 se haya alcanzado el umbral establecido
(En números)

	Total			La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual 			La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta 			La tendencia se aleja de la meta 		
	Metas	Indicadores	Series	Metas	Indicadores	Series	Metas	Indicadores	Series	Metas	Indicadores	Series
	6	9	35	0	0	2	4	6	21	2	3	12
	8	13	26	1	2	8	4	6	7	3	5	11
	13	29	73	5	12	38	5	10	15	3	7	20
	8	10	62	1	2	18	6	7	35	1	1	9
	6	8	12	1	1	4	5	7	7	0	0	1
	8	9	42	1	1	23	4	4	8	3	4	11
	5	6	8	2	3	5	2	2	2	1	1	1
	11	15	35	2	5	12	6	5	6	3	5	17
	7	9	15	4	5	11	2	1	1	1	3	3
	8	9	37	0	1	8	4	4	16	4	4	13
	3	3	3	0	0	0	3	3	3	0	0	0
	8	9	47	5	5	21	0	0	2	3	4	24
	2	2	6	0	0	2	0	0	0	2	2	4
	4	5	8	1	2	5	2	2	2	1	1	1
	8	12	25	4	7	19	3	4	4	1	1	2
	8	11	38	0	0	8	5	7	17	3	4	13
	13	18	51	4	8	25	6	7	7	3	3	19
Total	126	172	492	31	53	203	61	72	138	34	47	151

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

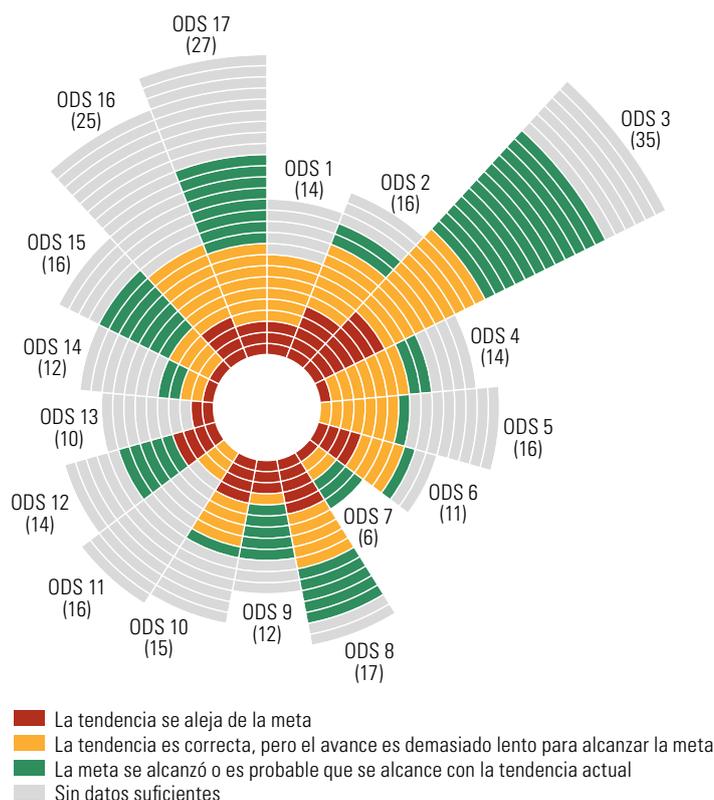
Nota: Se incluyen 24 series estadísticas adicionales referidas a los indicadores priorizados para la región. Los totales no se corresponden necesariamente con la suma de los valores porque las series e indicadores que se repiten en más de un ODS se consideran solo una vez.

Pero el ejercicio también permite identificar algunas situaciones favorables, con tendencias en el sentido e intensidad correctos. El 40% o más de los indicadores del ODS 3 (salud y bienestar), el ODS 7 (energía asequible y no contaminante), el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), el ODS 12 (producción y consumo sostenibles), el ODS 14 (vida submarina) y el ODS 17 (alianzas para lograr los Objetivos) presentan situaciones más alentadoras, ya que avanzan en la dirección esperada y a un ritmo que augura un buen pronóstico para 2030.



Como se mencionó anteriormente, la región en su conjunto sigue presentando mayoritariamente un conjunto de indicadores y metas cuyos pronósticos para 2030 ponen de manifiesto una trayectoria en la dirección correcta, pero cuyo avance no es suficiente para alcanzar los umbrales deseados para esa fecha. Esa situación se presenta sobre todo en el ODS 1 (fin de la pobreza), el ODS 4 (educación de calidad), el ODS 5 (igualdad de género), el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), en cuyo caso más del 50% de los indicadores señalan que no se alcanzarán las metas en 2030 (véase el gráfico III.2). En especial, se destacan el ODS 5 (igualdad de género) y el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) con más del 80% de los indicadores analizados con esta característica. Además, en el gráfico III.2 se muestra, en color gris, en número de indicadores para los que no hay datos suficientes.

Gráfico III.2
América Latina y el Caribe: cantidad de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de que en 2030 se alcance el umbral establecido
(En números)



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

Nota: Se incluyen 30 indicadores priorizados para la región. Los indicadores repetidos están incluidos en todos los ODS correspondientes.

Los datos observados en relación con algunos de los indicadores ponen de relieve el impacto de la pandemia de COVID-19, aunque en la mayoría de los casos el rezago de la información lleva a que aún no se refleje directamente el efecto de la pandemia ni el de otros fenómenos mundiales adversos que tuvieron lugar hace poco, como el aumento de la inflación y la desaceleración del crecimiento. Por

lo tanto, los escenarios propuestos en que se considera la variación del PIB y el resto de las variables explicativas o regresoras ayudan a ponderar esos fenómenos en las proyecciones hacia 2030 y a incluirlos en ellas. En algunos casos, esos efectos han acrecentado el retroceso en el cumplimiento de las metas o han revertido la tendencia observada, lo que ha llevado a que los indicadores disponibles sugieran que no se cumplirían los Objetivos propuestos para 2030.

Eso ha ocurrido con la protección social, los recursos que se destinan a los programas dirigidos a la pobreza, la desnutrición y la seguridad alimentaria, la agricultura sostenible, la inversión en agricultura, las enfermedades no transmisibles, la investigación y el desarrollo (I+D) para la salud, la gestión de los riesgos relacionados con la salud, la eficacia de los resultados de aprendizaje, la calificación de los docentes y el uso eficiente de los recursos hídricos.

Lo mismo es aplicable para los ecosistemas relacionados con el agua, la gestión participativa, el agua y el saneamiento, la cooperación internacional en materia de energía, la eficiencia material de los recursos, el empleo pleno y el trabajo decente, los jóvenes que no estudian ni trabajan, la industrialización inclusiva y sostenible, las políticas fiscales y sociales de protección, la migración y la movilidad segura, el trato especial y diferenciado (Organización Mundial del Comercio), las corrientes financieras para el desarrollo, el uso sostenible de los recursos naturales, la gestión de los productos químicos y los desechos, y el monitoreo del turismo sostenible.

Además, también retroceden los esfuerzos para el cumplimiento de las metas referidas a las políticas de cambio climático, la concienciación sobre el cambio climático, la contaminación marina, la pérdida de biodiversidad, la reducción de la violencia y las muertes relacionadas, la justicia para todos, las instituciones eficaces, las exportaciones de los países en desarrollo, la estabilidad macroeconómica mundial y la promoción de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.

En esos casos en que las proyecciones a 2030 manifiestan un detrimento de los niveles observados en 2015, se vuelve imprescindible tomar medidas dirigidas a cambiar el rumbo observado y acelerar el paso hacia las metas establecidas.

Pero también hay algunas metas respecto de las cuales se avanza en la dirección y el ritmo correctos: en algunos casos ya se alcanzó el umbral definido, y en otros se espera que eso ocurra hacia 2030, dadas las trayectorias observadas y las ponderaciones de las variables dependientes utilizadas en el estudio (véase el gráfico III.3). Es el caso de los recursos genéticos para la agricultura, la mortalidad infantil, el abuso de sustancias adictivas, los efectos de la contaminación en la salud, el control del tabaco, la financiación de la salud y el personal sanitario, la educación terciaria y la enseñanza y formación técnica y profesional.

También las políticas de equidad de género, la cooperación internacional, el agua y el saneamiento, el acceso universal a los servicios energéticos, la inversión en infraestructura energética, el turismo sostenible, la ayuda al comercio, las industrias limpias y sostenibles, la infraestructura resiliente, el desarrollo de tecnologías nacionales, el acceso a Internet y a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) avanzan en la dirección y el ritmo correctos.

Se observan buenos pronósticos para las metas referidas a los programas destinados a promover el consumo y la producción sostenibles, la reducción de los desechos, las prácticas corporativas sostenibles, la ayuda en materia de I+D para promover el desarrollo sostenible en los países en desarrollo, los subsidios a los combustibles fósiles, la conservación de las zonas costeras y marinas, la gestión sostenible de los bosques, la conservación de los ecosistemas montañosos, la utilización de los recursos genéticos, la prevención de las especies exóticas invasoras, la cooperación internacional en ciencia y tecnología, el fortalecimiento de las capacidades relacionadas con las TIC, el fortalecimiento de las capacidades relacionadas con los ODS y el promedio arancelario que enfrentan los países menos adelantados.



En cualquiera de esos casos es necesario que se asuma el compromiso de mantener los apoyos necesarios para asegurar la consolidación. La experiencia de la pandemia y el surgimiento de nuevos desafíos deberían incentivar a los Gobiernos a crear mecanismos de seguimiento y análisis de las megatendencias mundiales, pues eso ayudaría a que los países estuvieran mejor preparados frente a la aparición de fenómenos inesperados de alto impacto, y a que los procesos de desarrollo se planificaran mejor mediante políticas públicas prospectivas, es decir, políticas cuyos efectos en el corto, el mediano y el largo plazo se consideraran *ex ante*.

Gráfico III.3

América Latina y el Caribe: metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de cumplimiento a 2030 y porcentaje de metas analizadas por ODS



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

Como se indicó en los análisis de los informes anteriores relativos al progreso de la Agenda 2030, los pronósticos calculados muestran que, en una amplia mayoría de los indicadores y metas, el avance y el ritmo de crecimiento alcanzado no serían suficientes para que en 2030 se arribara a una situación auspiciosa. Si bien el 73% de los indicadores que se pudieron medir (que equivalen al 72% de las metas) exhiben una tendencia correcta en el camino trazado por la Agenda 2030, en el 41% de ellos (que equivalen al 47% de las metas) se necesita un esfuerzo mayor para acelerar el avance de manera que en los próximos siete años se alcancen los umbrales establecidos para 2030.

Los rebrotes de la pandemia, los conflictos a escala mundial y la situación económica general han afectado negativamente los pronósticos y han derivado en un futuro aún más incierto en lo que respecta al cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS. De mantenerse esta situación, habrá que redoblar los esfuerzos y sumarlos a la labor que se ha llevado a cabo hasta la fecha, dado que muchas de las trayectorias que hoy van por buen camino podrían desacelerarse y sumarse al grupo de aquellas en que hay que apurar el ritmo o de las que se encuentran en retroceso.

B. América Latina y el Caribe desde adentro: diferentes perspectivas de las subregiones hacia 2030

Los territorios que componen la vasta región de América Latina y el Caribe siempre se han caracterizado por presentar una heterogeneidad grande y compleja; esa heterogeneidad no se da solo entre los países y dentro de ellos, sino también entre los conglomerados de países que comparten características y desafíos similares. Las diferencias territoriales han sido una variable constante en la lectura de los resultados regionales y, con el propósito de mostrar una de las aristas de las diferencias mencionadas, a continuación se presentan los pronósticos relativos al cumplimiento de las metas establecidas para 2030 en relación con América del Sur, Centroamérica y México, y el Caribe, como una primera aproximación que permite visualizar escenarios diferentes que se pueden utilizar para delinear políticas públicas regionales y nacionales desde una perspectiva compartida y de cooperación horizontal³.

América del Sur presenta la menor cantidad relativa de metas en que se observa un retroceso (31%); Centroamérica y el Caribe son las subregiones en que el porcentaje de metas en esa situación es mayor (40% en ambos casos). Si Centroamérica y México se consideran como un bloque, la cantidad de metas en que el pronóstico es bueno representa un 30% del total; en el caso de América del Sur, la proporción es del 29%, y en el del Caribe, del 23% (gráfico III.4)⁴.

³ En el capítulo II se presentan ejemplos de iniciativas destinadas a impulsar los ODS a escala subnacional, como forma de ilustrar la heterogeneidad territorial y las políticas que pueden contribuir a reducir las disparidades y a detectar las necesidades más acuciantes dentro de los países.

⁴ Los esquemas que se presentan son una aproximación al escenario 2030, al que se llega partiendo de los mismos supuestos que se utilizaron en el caso del modelo regional. La ausencia de datos incide en la posibilidad de analizar y en la robustez de los métodos aplicados. Esa situación se hace más evidente cuando las métricas se aplican a conjuntos más acotados en que las series estadísticas presentan mayores lagunas de información.



Gráfico III.4
América Latina y el Caribe: metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de cumplimiento a 2030 y porcentaje de metas analizadas por ODS según subregión

A. Centroamérica y México



B. Centroamérica



■ La tendencia se aleja de la meta
 ■ La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta
 ■ La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual



C. América del Sur

Objetivo	Metas															Porcentaje de metas analizadas		
ODS 1			1.1	1.2	1.3	1.4	1.a	1.5										
ODS 2	2.1	2.3	2.4	2.a	2.2	2.c	2.5											
ODS 3		3.4	3.b	3.d	3.1	3.3	3.6	3.7	3.8	3.2	3.5	3.9	3.a	3.c				
ODS 4				4.1	4.2	4.6	4.a	4.c	4.3	4.5	4.b							
ODS 5				5.4	5.2	5.5	5.b											
ODS 6		6.4	6.6	6.a	6.1	6.2	6.3	6.5										
ODS 7					7.1	7.2	7.3	7.a	7.b									
ODS 8		8.5	8.6	8.9	8.1	8.2	8.3	8.10	8.a	8.8								
ODS 9				9.2	9.1	9.4	9.5	9.a	9.b	9.c								
ODS 10	10.4	10.6	10.7	10.a	10.b	10.2	10.c	10.5										
ODS 11						11.1	11.5	11.6										
ODS 12			12.4	12.b	12.6	12.a	12.c											
ODS 13			13.2	13.3														
ODS 14			14.1	14.2	14.7	14.5												
ODS 15					15.1	15.a	15.b	15.2	15.4	15.5	15.6							
ODS 16	16.3	16.3	16.6	16.8	16.1	16.5												
ODS 17			17.7	17.13	17.1	17.3	17.10	17.17	17.19	17.4	17.6	17.8	17.9					

D. El Caribe

Objetivo	Metas															Porcentaje de metas analizadas		
ODS 1					1.3	1.1	1.4	1.5	1.a									
ODS 2				2.1	2.4	2.2	2.a	2.c	2.5									
ODS 3	3.1	3.4	3.5	3.6	3.7	3.2	3.3	3.8	3.b	3.9	3.a	3.d						
ODS 4			4.1	4.2	4.a	4.5	4.6	4.c	4.3	4.b								
ODS 5				5.2	5.4	5.5	5.b											
ODS 6			6.4	6.5	6.1	6.2	6.6	6.a										
ODS 7					7.1	7.2	7.3	7.a	7.b									
ODS 8	8.4	8.5	8.6	8.8	8.10	8.1	8.3	8.2	8.9	8.a								
ODS 9			9.1	9.2	9.a	9.4	9.5	9.b	9.c									
ODS 10		10.4	10.6	10.7	10.a	10.5	10.b	10.c										
ODS 11						11.1	11.5	11.6										
ODS 12		12.2	12.4	12.b	12.c	12.a												
ODS 13					13.3	13.2												
ODS 14					14.1	14.2	14.5	14.7										
ODS 15			15.2	15.a	15.b	15.1	15.5	15.4	15.6									
ODS 16				16.1	16.8	16.2	16.3	16.5	16.6									
ODS 17	17.4	17.9	17.10	17.13	17.17	17.19	17.1	17.3	17.7	17.6	17.8	17.12						

- La tendencia se aleja de la meta
- La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta
- La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual

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

Nota: En las subregiones no se han incluido todas las metas debido a que no había datos suficientes para proyectar los indicadores y hacer la clasificación del "semáforo".



C. La visión de las metas en América Latina y el Caribe

Los ODS son una ruta por seguir para promover el desarrollo sostenible: constituyen una herramienta esencial para cumplir el anhelo que se expresó en la Agenda 2030 de lograr un mundo mejor, más próspero y centrado en las personas.

La pandemia de COVID-19 ha inducido una desaceleración y, en algunos casos, un desalineamiento de la trayectoria que llevaría a que las metas de los ODS se cumplieran para 2030. Aun así, una cuarta parte de las metas se han cumplido o se cumplirán gracias al compromiso sostenido de los países y a los acuerdos institucionales, que permitieron enfrentar los retos provocados por las crisis y lograr el cumplimiento incluso en ese contexto adverso. Ese hecho subraya la importancia de contar con mecanismos de seguimiento y análisis de los fenómenos mundiales que afectan las trayectorias, y de conocer las respuestas que han dado buenos resultados y han permitido encaminar adecuadamente las metas, con miras a diseñar políticas en que los efectos de corto, mediano y largo plazo se consideren *ex ante*.

En el 75% de las metas que se pudieron evaluar se corre el riesgo de no alcanzar las expectativas que se establecieron en 2015. Dado que ha transcurrido la mitad del período planteado para su cumplimiento, esa situación convoca de manera urgente a los países de la región a reforzar el compromiso con los ODS mediante la aplicación de políticas que contribuyan a alcanzar el logro deseado. La mitad de las metas se encuentran en el camino y la tendencia correcta, pero es necesario acelerar el ritmo de avance hacia los horizontes definidos; en el resto de las metas es preciso quebrar la inercia, redirigir el recorrido y revertir la trayectoria de manera urgente.

Los resultados difieren de un objetivo a otro: el mayor riesgo de incumplimiento se observa respecto del ODS 1 (fin a la pobreza), el ODS 10 (reducción de las desigualdades), el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles), el ODS 13 (acción por el clima) y el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas); por otro lado, los que estarían en mejores condiciones en el tránsito hacia el logro de las metas son el ODS 3 (salud y bienestar), el ODS 7 (energía asequible y no contaminante), el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), el ODS 12 (producción y consumo responsables), el ODS 15 (vida de ecosistemas terrestres) y el ODS 17 (alianzas para lograr los objetivos).

Los escenarios subregionales no difieren del panorama conjunto. Las marcadas heterogeneidades y la prevalencia de metas respecto de las cuales se avanza a un ritmo insuficiente aunque se vaya en la dirección correcta indican la necesidad de observar la Agenda 2030 de manera transversal e integral, y de tomar medidas en que los ODS se contemplen en su conjunto y se procure resolver los desafíos compartidos en contextos diferenciales.

Los indicadores del Caribe y Centroamérica muestran situaciones un poco más desventajosas que en el resto de la región, pero esto no excluye que en América del Sur y en México continúe siendo necesario hacer un esfuerzo considerable por mantener los logros alcanzados, consolidar las trayectorias que se encuentran en el camino adecuado y corregir el rumbo cuando se trata de metas en que se ha observado un retroceso respecto del punto inicial.

En la labor que hay que llevar a cabo para reencauzar las metas a fin de acercarse a los umbrales establecidos para 2030, la disciplina de la prospectiva puede ser un valioso aliado: además de brindar herramientas que permiten acordar nuevas medidas o reforzar las existentes, también sirve para crear visiones colectivas de país, por ejemplo, alineadas con los ODS, cuya materialización es más factible que en ausencia de esos acuerdos concertados entre las fuerzas sociales de los distintos países. El estudio de futuros puede ser una dimensión de la cooperación regional, y se pueden aprovechar las capacidades que hay en América Latina y el Caribe en la materia.

Los organismos nacionales responsables de las estadísticas, así como la comunidad estadística internacional en su conjunto, hacen grandes esfuerzos por incrementar la cantidad de datos disponibles y su robustez. La Agenda 2030 necesita de estadísticas e indicadores en que se cubran todos los aspectos definidos en los ODS, se atienda el período temporal subyacente, se cubra todo el territorio geográfico y se consideren todas las desagregaciones pertinentes, tanto territoriales como relativas a colectivos seleccionados. Si bien se ha observado un constante incremento de la disponibilidad de series estadísticas gracias a que en los países se ha invertido en operativos estadísticos tradicionales y no tradicionales de recolección de datos, aún quedan metas e indicadores que no se pueden monitorear debido a la falta de información y a las pocas observaciones en el tiempo, lo que dificulta la toma de decisiones. Esa situación se vuelve aún más preocupante cuando se considera que el indicador de recursos invertidos para fortalecer la capacidad estadística de los países en desarrollo exhibe una tendencia a la baja a pesar del incremento que se observó en 2019.

Los escenarios posibles que se han presentado son un lente a través del cual es posible mirar el futuro y proyectarlo, pero, más allá de las conclusiones a las que se llegue, vale recalcar que es necesario impulsar un compromiso renovado con la Agenda 2030 que permita abonar los procesos implementados a nivel nacional con una marcada acción de políticas públicas desde una perspectiva en que el desarrollo sostenible se consolide en todos los niveles.

Bibliografía

- Bidarbakhtnia, A. (2020), *Measuring Sustainable Development Goals (SDGs): An Inclusive Approach*, Global Policy.
- ___ (2017), "Tracking progress towards the SDGs: measuring the otherwise ambiguous progress", *Working Paper Series* (SD/WP/05/May 2017), Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *Una década de acción para un cambio de época* (LC/FDS.5/3), Santiago.
- ___ (2021), *Construir un futuro mejor: acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.4/3/Rev.1), Santiago.
- ___ (2020), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5), Santiago, abril.
- ___ (2019a), *Informe de las actividades del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.10/6), Santiago, noviembre.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2022), *World Economic Outlook Report. Countering the Cost-of-Living Crisis*, Washington, D.C., octubre.
- Naciones Unidas (2022), *Seguimiento y aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Informe del Secretario General (A/77/218)*, Nueva York.



Anexo III.A1

Cuadro III.A1.1

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

La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual		✓	
La meta se alcanzaría solo con intervención de políticas públicas		●	
La tendencia es la correcta		●	
En retroceso		●	
ODS	Meta	Indicador	2023
1	1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1 Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	●
		P-1.1.1 Porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza extrema regional, desglosado por sexo, edad, condición de actividad, ubicación geográfica (urbana o rural) y etnia	●
1	1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1.2.1 Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad	●
		1.2.2 Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales	●
1	1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables	●
1	1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	●
1	1.5 De aquí a 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales	1.5.2 Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial	●
1	1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones	1.a.1 Total de las subvenciones de asistencia oficial para el desarrollo de todos los donantes que se centran en la reducción de la pobreza como porcentaje del ingreso nacional bruto del país receptor	●
1		1.a.2 Proporción del gasto público total que se dedica a servicios esenciales (educación, salud y protección social)	●
2	2.1 De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	2.1.1 Prevalencia de la subalimentación	●
		2.1.2 Prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave entre la población, según la escala de experiencia de inseguridad alimentaria	●
2	2.2 De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad	2.2.1 Prevalencia del retraso del crecimiento (estatura para la edad, desviación típica < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud (OMS)) entre los niños menores de 5 años	●
		2.2.2 Prevalencia de la malnutrición (peso para la estatura, desviación típica > +2 o < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la OMS) entre los niños menores de 5 años, desglosada por tipo (emaciación y sobrepeso)	●
		2.2.3 Prevalencia de la anemia en las mujeres de entre 15 y 49 años, desglosada por embarazo (porcentaje)	●
2	2.3 De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas	2.3.2 Media de ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, desglosada por sexo y condición indígena	●

ODS	Meta	Indicador	2023
2	2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	C-2.4.a Intensidad en el uso de fertilizantes (consumo aparente por superficie cultivada)	●
		C-2.4.b Consumo aparente de plaguicidas por tipo (herbicidas, insecticidas, funguicidas)	●
2	2.5 De aquí a 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus correspondientes especies silvestres, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos y su distribución justa y equitativa, según lo convenido internacionalmente	2.5.1 Número de recursos genéticos vegetales y animales para la alimentación y la agricultura preservados en instalaciones de conservación a medio y largo plazo	✓
2	2.a Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados	2.a.1 Índice de orientación agrícola para el gasto público	●
		2.a.2 Total de corrientes oficiales de recursos (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales) destinado al sector agrícola	✓
2	2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, incluso mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo	2.b.1 Subsidios a la exportación de productos agropecuarios	●
2	2.c Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información sobre los mercados, incluso sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos	2.c.1 Indicador de anomalías en los precios de los alimentos	●
3	3.1 De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	3.1.1 Tasa de mortalidad materna	✓
		3.1.2 Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado	●
		C-3.1 Cobertura de atención prenatal por personal capacitado (al menos cuatro consultas)	●
3	3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos	3.2.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años	✓
		3.2.2 Tasa de mortalidad neonatal	✓
3	3.3 De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.1 Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave	●
		3.3.2 Incidencia de la tuberculosis por cada 100.000 habitantes	●
		3.3.3 Incidencia de la malaria por cada 1.000 habitantes	●
		3.3.4 Incidencia de la hepatitis B por cada 100.000 habitantes	●
		3.3.5 Número de personas que requieren intervenciones contra enfermedades tropicales desatendidas	●
		C-3.3.a Tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre la población de 15 a 49 años	●
		C-3.3.b Razón de mortalidad por VIH/SIDA	●
3	3.4 De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar	3.4.1 Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas	●
		3.4.2 Tasa de mortalidad por suicidio	●
3	3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol	3.5.2 Consumo de alcohol per cápita (a partir de los 15 años de edad) durante un año civil en litros de alcohol puro	✓



ODS	Meta	Indicador	2023
3	3.6 De aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo	3.6.1 Tasa de mortalidad por lesiones debidas a accidentes de tráfico	●
3	3.7 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales	3.7.1 Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos	●
		3.7.2 Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad	●
		C-3.7.b Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres	●
		P-3.7.1 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar	●
3	3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos	3.8.1 Cobertura de los servicios de salud esenciales	●
		3.8.2 Proporción de la población con grandes gastos sanitarios por hogar como porcentaje del total de gastos o ingresos de los hogares	●
3	3.9 De aquí a 2030, reducir considerablemente el número de muertes y enfermedades causadas por productos químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo	3.9.3 Tasa de mortalidad atribuida a intoxicaciones involuntarias	●
3	3.a Fortalecer la aplicación del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco en todos los países, según proceda	3.a.1 Prevalencia del consumo actual de tabaco a partir de los 15 años de edad (edades ajustadas)	●
3	3.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	3.b.1 Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional	●
		3.b.2 Total neto de asistencia oficial para el desarrollo destinado a los sectores de la investigación médica y la atención sanitaria básica	●
3	3.c Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	3.c.1 Densidad y distribución del personal sanitario	●
3	3.d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	3.d.1 Capacidad prevista en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) y preparación para emergencias de salud	●
		3.d.2 Porcentaje de infecciones del torrente sanguíneo debidas a determinados organismos resistentes a los antimicrobianos seleccionados	●
4	4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos	4.1.1 Proporción de niños, niñas y adolescentes que, a) en los cursos segundo y tercero, b) al final de la enseñanza primaria y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en i) lectura y ii) matemáticas, desglosada por sexo	●
		4.1.2 Tasa de finalización (educación primaria, educación secundaria inferior, educación secundaria superior)	●
4	4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	4.2.2 Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), desglosada por sexo	●
4	4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria	4.3.1 Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza y formación académica y no académica en los últimos 12 meses, desglosada por sexo	●
		C-4.3 Tasa bruta de matrícula de educación superior, desglosada por sexo	●
4	4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad	4.5.1 Índices de paridad (entre mujeres y hombres, zonas rurales y urbanas, quintiles de riqueza superior e inferior y grupos como los discapacitados, los pueblos indígenas y los afectados por los conflictos, a medida que se disponga de datos) para todos los indicadores educativos de esta lista que puedan desglosarse	●

ODS	Meta	Indicador	2023
4	4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética	C-4.6 Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años y de 15 años o más, desglosada por sexo	●
4	4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	4.a.1 Proporción de escuelas con acceso a a) electricidad, b) Internet con fines pedagógicos, c) computadoras con fines pedagógicos, d) infraestructura y materiales adaptados a los estudiantes con discapacidad, e) suministro básico de agua potable, f) instalaciones de saneamiento básicas separadas por sexo y g) instalaciones básicas para el lavado de manos (según las definiciones de los indicadores WASH)	●
4	4.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo	4.b.1 Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a becas, desglosado por sector y tipo de estudio	●
4	4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	4.c.1 Proporción de docentes con las calificaciones mínimas requeridas, por nivel educativo	●
5	5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	C-5.2 Tasa de femicidio o feminicidio (homicidios de mujeres de 15 años y más de edad, asesinadas por razones de género, por cada 100.000 mujeres)	●
5	5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina	5.3.1 Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años	●
5	5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país	5.4.1 Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación	●
		C-5.4 Promedio de horas semanales dedicadas al trabajo no remunerado y al remunerado combinados (carga total de trabajo), desglosada por sexo	●
5	5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisivos en la vida política, económica y pública	5.5.1 Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales	●
		5.5.2 Proporción de mujeres en cargos directivos	●
5	5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres	5.b.1 Proporción de personas que poseen un teléfono móvil, desglosada por sexo	●
5	5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles	5.c.1 Proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin	●
6	6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos	6.1.1 Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos	●
6	6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad	6.2.1 Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón	●
6	6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial	6.3.2 Proporción de masas de agua de buena calidad	●
6	6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua	6.4.1 Cambio en el uso eficiente de los recursos hídricos con el paso del tiempo	●
		6.4.2 Nivel de estrés hídrico: extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles	●
6	6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda	6.5.1 Grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos (0-100)	●



ODS	Meta	Indicador	2023
6	6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos	6.6.1 Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua con el paso del tiempo	●
6	6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización	6.a.1 Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada al agua y el saneamiento que forma parte de un plan de gastos coordinados por el gobierno	●
6	6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento	6.b.1 Proporción de dependencias administrativas locales que han establecido políticas y procedimientos operacionales para la participación de las comunidades locales en la gestión del agua y el saneamiento	●
7	7.1 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos	7.1.1 Proporción de la población que tiene acceso a la electricidad	●
		7.1.2 Proporción de la población cuya fuente primaria de energía son los combustibles y tecnologías limpias	●
7	7.2 De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas	7.2.1 Proporción de energía renovable en el consumo final total de energía	●
7	7.3 De aquí a 2030, duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética	7.3.1 Intensidad energética medida en función de la energía primaria y el PIB	●
7	7.a De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias	7.a.1 Corrientes financieras internacionales hacia los países en desarrollo para apoyar la investigación y el desarrollo de energías limpias y la producción de energía renovable, incluidos los sistemas híbridos	●
7	7.b De aquí a 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo	7.b.1 Capacidad instalada de generación de energía renovable en los países en desarrollo (expresada en vatios per cápita) (repetido como sustituto propuesto del indicador 12.a.1)	●
8	8.1 Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados	8.1.1 Tasa de crecimiento anual del PIB real per cápita	●
8	8.2 Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra	8.2.1 Tasa de crecimiento anual del PIB real por persona empleada	●
8	8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros	8.3.1 Proporción de empleo informal con respecto al empleo total, desglosada por sector y sexo	●
8	8.4 Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados	8.4.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	●
8	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	8.5.1 Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad	●
		8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	●
8	8.6 De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación	8.6.1 Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no están empleados ni reciben capacitación	●
		C-8.6 Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo, no reciben capacitación y no realizan trabajo doméstico no remunerado de manera exclusiva, desglosado por sexo	●

ODS	Meta	Indicador	2023
8	8.7 Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas	8.7.1 Proporción y número de niños de entre 5 y 17 años que realizan trabajo infantil, desglosados por sexo y edad	●
8	8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios	8.8.1 Tasas de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosadas por sexo y estatus migratorio	✔
		8.8.2 Nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la legislación interna, desglosado por sexo y estatus migratorio	●
8	8.9 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	8.9.1 PIB generado directamente por el turismo en proporción al PIB total y a la tasa de crecimiento	✔
8	8.10. Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos	8.10.1 a) Número de sucursales de bancos comerciales por cada 100.000 adultos y b) número de cajeros automáticos por cada 100.000 adultos	●
		8.10.2 Proporción de adultos (a partir de 15 años de edad) que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor de servicios de dinero móvil	✔
8	8.a Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio	8.a.1 Compromisos y desembolsos en relación con la iniciativa Ayuda para el Comercio	✔
9	9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos	9.1.2 Volumen de transporte de pasajeros y carga, desglosado por medio de transporte	●
9	9.2 Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados	9.2.1 Valor añadido del sector manufacturo en proporción al PIB y per cápita	●
		9.2.2 Empleo del sector manufacturero en proporción al empleo total	●
9	9.4 De aquí a 2030, modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas	9.4.1 Emisiones de CO2 por unidad de valor añadido	✔
9	9.5 Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo	9.5.1 Gastos en investigación y desarrollo en proporción al PIB	●
		9.5.2 Número de investigadores (en equivalente a tiempo completo) por cada millón de habitantes	✔
9	9.a Facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo mediante un mayor apoyo financiero, tecnológico y técnico a los países africanos, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo	9.a.1 Total de apoyo internacional oficial (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales de recursos) destinado a la infraestructura	✔
9	9.b Apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, incluso garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos, entre otras cosas	9.b.1 Proporción del valor añadido por la industria de tecnología mediana y alta en el valor añadido total	✔
9	9.c Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020	9.c.1 Proporción de la población con cobertura de red móvil, desglosada por tecnología	✔
10	10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición	10.2.1 Proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad	●
10	10.4 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad	10.4.1 Proporción del PIB generada por el trabajo, que comprende los salarios y las transferencias de protección social	●



ODS	Meta	Indicador	2023
10	10.5 Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos	10.5.1 Indicadores de solidez financiera	●
10	10.6 Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones	10.6.1 Proporción de miembros y derechos de voto de los países en desarrollo en organizaciones internacionales	●
10	10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas	10.7.3 Número de migrantes que resultaron muertos mientras trataban de cruzar las fronteras marítimas, terrestres o aéreas	✓
		10.7.4 Proporción de la población integrada por refugiados, desglosada por país de origen	●
10	10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio	10.a.1 Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero	●
10	10.b Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales	10.b.1 Corrientes totales de recursos para el desarrollo, desglosadas por país receptor y país donante y por tipo de corriente (por ejemplo, asistencia oficial para el desarrollo, inversión extranjera directa y otras corrientes)	●
10	10.c De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%	10.c.1 Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas	●
11	11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales	11.1.1 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas	●
11	11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad	11.5.2 Pérdidas económicas directas en relación con el PIB mundial, daños en la infraestructura esencial y número de interrupciones de los servicios básicos atribuidos a desastres	●
11	11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo	11.6.2 Niveles medios anuales de partículas finas en suspensión (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población)	●
12	12.1 Aplicar el Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, con la participación de todos los países y bajo el liderazgo de los países desarrollados, teniendo en cuenta el grado de desarrollo y las capacidades de los países en desarrollo	12.1.1 Número de países que incluyen como prioridad o meta en las políticas nacionales planes de acción nacionales sobre el consumo y la producción sostenibles	✓
12	12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	12.2.2 Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB	●
12	12.4 De aquí a 2020, lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente	12.4.1 Número de partes en los acuerdos ambientales multilaterales internacionales sobre desechos peligrosos y otros productos químicos que cumplen sus compromisos y obligaciones de transmitir información como se exige en cada uno de esos acuerdos	●
		12.4.2 Desechos peligrosos generados per cápita y proporción de desechos peligrosos tratados, desglosados por tipo de tratamiento	●
12	12.5 De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización	12.5.1 Tasa nacional de reciclado, en toneladas de material reciclado	✓
12	12.6 Alentar a las empresas, en especial las grandes empresas y las empresas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes	12.6.1 Número de empresas que publican informes sobre sostenibilidad	✓
12	12.a Ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad científica y tecnológica para avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles	12.a.1 Capacidad instalada de generación de energía renovable en los países en desarrollo (expresada en vatios per cápita) (repetido como sustituto propuesto del indicador 7.b.1)	✓
12	12.b Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	12.b.1 Aplicación de instrumentos normalizados de contabilidad para hacer un seguimiento de los aspectos económicos y ambientales de la sostenibilidad del turismo	●

ODS	Meta	Indicador	2023
12	12.c Racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que fomentan el consumo antieconómico eliminando las distorsiones del mercado, de acuerdo con las circunstancias nacionales, incluso mediante la reestructuración de los sistemas tributarios y la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, cuando existan, para reflejar su impacto ambiental, teniendo plenamente en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países en desarrollo y minimizando los posibles efectos adversos en su desarrollo, de manera que se proteja a los pobres y a las comunidades afectadas	12.c.1 Cuantía de los subsidios a los combustibles fósiles por unidad de PIB (producción y consumo)	✓
13	13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales	13.2.2 Emisiones totales de gases de efecto invernadero por año	●
13	13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana	C-13.3 Emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), desglosadas por sector (actividad económica)	●
14	14.1 De aquí a 2025, prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, en particular la producida por actividades realizadas en tierra, incluidos los detritos marinos y la polución por nutrientes	14.1.1 a) Índice de eutrofización costera; y b) densidad de detritos plásticos	●
14	14.2 De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos	C-14.2 Área de manglares	●
14	14.5 De aquí a 2020, conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible	14.5.1 Cobertura de las zonas protegidas en relación con las zonas marinas	✓
		C-14.5 Proporción de las áreas marinas protegidas en relación con el área marina total	✓
14	14.7 De aquí a 2030, aumentar los beneficios económicos que los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo	14.7.1 Proporción del PIB correspondiente a la pesca sostenible en los pequeños Estados insulares en desarrollo, en los países menos adelantados y en todos los países	●
15	15.1 De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	15.1.1 Superficie forestal en proporción a la superficie total	●
		15.1.2 Proporción de lugares importantes para la biodiversidad terrestre y del agua dulce incluidos en zonas protegidas, desglosada por tipo de ecosistema	●
		C-15.1.a Cobertura de las zonas terrestres protegidas en relación con el territorio terrestre	✓
		C-15.1.b Área de humedales bajo la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar)	✓
15	15.2 De aquí a 2020, promover la puesta en práctica de la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, detener la deforestación, recuperar los bosques degradados y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial	15.2.1 Avances hacia la gestión forestal sostenible	✓
15	15.4 De aquí a 2030, asegurar la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible	15.4.1 Lugares importantes para la biodiversidad de las montañas incluidos en zonas protegidas	✓
		15.4.2 Índice de cobertura verde de las montañas	✓
15	15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de biodiversidad y, de aquí a 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción	15.5.1 Índice de la Lista Roja	●
15	15.6 Promover la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, según lo convenido internacionalmente	15.6.1 Número de países que han adoptado marcos legislativos, administrativos y normativos para asegurar una distribución justa y equitativa de los beneficios	✓
15	15.8 De aquí a 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir significativamente sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias	15.8.1 Proporción de países que han aprobado la legislación nacional pertinente y han destinado recursos suficientes para la prevención o el control de las especies exóticas invasoras	✓
15	15.a Movilizar y aumentar significativamente los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad y los ecosistemas	15.a.1 a) Asistencia oficial para el desarrollo destinada concretamente a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y b) ingresos generados y financiación movilizada mediante instrumentos económicos pertinentes para la biodiversidad	●



ODS	Meta	Indicador	2023
15	15.b Movilizar recursos considerables de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación	15.b.1 a) Asistencia oficial para el desarrollo destinada concretamente a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y b) ingresos generados y financiación movilizada mediante instrumentos económicos pertinentes para la biodiversidad	●
16	16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo	16.1.1 Número de víctimas de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo y edad	●
		16.1.3 Proporción de la población que ha sufrido a) violencia física, b) violencia psicológica y c) violencia sexual en los últimos 12 meses	●
16	16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños	16.2.2 Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación	●
16	16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos	16.3.1 Proporción de víctimas de violencia en los últimos 12 meses que han notificado su victimización a las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente	●
	16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos	16.3.2 Proporción de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa total	●
		C-16.3 Tasa de hacinamiento penitenciario	●
16	16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas	16.5.1 Proporción de personas que han tenido al menos un contacto con un funcionario público y que han pagado un soborno a un funcionario público, o a las que un funcionario público les ha pedido un soborno, durante los últimos 12 meses	●
16	16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas	16.6.1 Gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente, desglosados por sector (o por códigos presupuestarios o elementos similares)	●
16	16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial	16.8.1 Proporción de miembros y derechos de voto de los países en desarrollo en organizaciones internacionales	●
16	16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	16.10.1 Número de casos verificados de asesinato, secuestro, desaparición forzada, detención arbitraria y tortura de periodistas, miembros asociados de los medios de comunicación, sindicalistas y defensores de los derechos humanos, en los últimos 12 meses	●
16	16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia	16.a.1 Existencia de instituciones nacionales independientes de derechos humanos, en cumplimiento de los Principios de París	●
17	17.1 Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole	17.1.1 Total de ingresos del gobierno en proporción al PIB, desglosado por fuente	●
		17.1.2 Proporción del presupuesto nacional financiado por impuestos internos	✓
17	17.3 Movilizar recursos financieros adicionales de múltiples fuentes para los países en desarrollo	17.3.1 Inversión extranjera directa, asistencia oficial para el desarrollo y cooperación Sur-Sur como proporción del ingreso nacional bruto	●
		17.3.2 Volumen de remesas (en dólares de los Estados Unidos) en proporción al PIB total	✓
17	17.4 Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo	17.4.1 Servicio de la deuda en proporción a las exportaciones de bienes y servicios	●
17	17.6 Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología	17.6.1 Número de abonados a Internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad	✓
17	17.7 Promover el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia, divulgación y difusión a los países en desarrollo en condiciones favorables, incluso en condiciones concesionarias y preferenciales, según lo convenido de mutuo acuerdo	17.7.1 Total de los fondos destinados a los países en desarrollo a fin de promover el desarrollo, la transferencia y la difusión de tecnologías ecológicamente racionales	●
17	17.8 Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones	17.8.1 Proporción de personas que utilizan Internet	✓

ODS	Meta	Indicador	2023
17	17.9 Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular	17.9.1 Valor en dólares de la asistencia financiera y técnica (incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular) prometida a los países en desarrollo	✓
17	17.10 Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo	17.10.1 Promedio arancelario mundial ponderado	●
17	17.11 Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales	●
17	17.12 Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados libre de derechos y contingentes de manera duradera para todos los países menos adelantados, conforme a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, incluso velando por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados	17.12.1 Promedio ponderado de los aranceles que enfrentan los países en desarrollo, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	✓
17	17.13 Aumentar la estabilidad macroeconómica mundial, incluso mediante la coordinación y coherencia de las políticas	17.13.1 Tablero macroeconómico	●
17	17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas	17.17.1 Suma en dólares de los Estados Unidos prometida a las alianzas público-privadas centradas en la infraestructura	●
17	17.19 De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo	17.19.1 Valor en dólares de todos los recursos proporcionados para fortalecer la capacidad estadística de los países en desarrollo	●
		17.19.2 Proporción de países que a) han realizado al menos un censo de población y vivienda en los últimos diez años; y b) han registrado el 100% de los nacimientos y el 80% de las defunciones	✓
		C-17.19. a Porcentaje del presupuesto público que representa a) la oficina nacional de estadística, b) el sistema estadístico nacional, c) el instituto geográfico nacional y d) el sistema geográfico nacional	●
		C-17.19.c Proporción de países que cuentan con una infraestructura de datos geospaciales básicos	✓

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



Anexo III.A2

Recuadro III.A2.1

Metodología empleada para calcular las proyecciones de los indicadores seleccionados y la posibilidad de que en 2030 se haya alcanzado la meta a la que se refieren

Los modelos proyectivos de las series estadísticas correspondientes a los indicadores seleccionados en este informe están asociados a la propia naturaleza de cada indicador, a la disponibilidad de información secundaria y a la robustez de los datos disponibles. Como fuente de datos de las series utilizadas se empleó CEPALSTAT.

En relación con todas las series se empleó un modelo autorregresivo integrado de media móvil (ARIMA) y, cuando la disponibilidad de datos lo permitió, se construyeron modelos econométricos de datos de panel con base en la revisión de la literatura y la discriminación de los modelos utilizando distintas pruebas estadísticas.

En el caso de las series en que había poca información o no se contaba con variables explicativas significativas, se omitió la regresión de datos de panel y se proyectó solo mediante el modelo ARIMA. Asimismo, en lo que respecta a ese modelo, se realizaron pruebas de raíz unitaria de Dickey-Fuller (1979) para determinar la estacionariedad de la serie. Una vez realizada la prueba, se utilizó un modelo autorregresivo de orden uno en caso de que la serie que se deseaba proyectar no contara con una raíz unitaria, y un modelo autorregresivo de orden uno con una diferencia en caso de que el indicador presentara una o más raíces unitarias.

En cuanto a las series en que se disponía de suficiente información para realizar proyecciones utilizando un modelo de datos de panel, se definió la especificación más adecuada y se estimaron las regresiones utilizando modelos de mínimos cuadrados ordinarios, efectos aleatorios y efectos fijos. Posteriormente, se realizó la Prueba de Hausman (Durbin, 1954) para elegir entre el modelo de efectos fijos y aleatorios, y la prueba de Breusch-Pagan (1979) para decidir entre el modelo de efectos aleatorios y el de mínimos cuadrados ordinarios.

Una vez que se estimaron las regresiones, se emplearon los coeficientes obtenidos para hacer proyecciones en escenarios en que la probabilidad de que ocurrieran las variables explicativas era alta, y para predecir los valores de la serie hacia 2030. En el caso de las variables explicativas, las proyecciones se realizaron utilizando estimaciones de organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, la tendencia, el cambio promedio o el cambio a tasas crecientes/decrecientes, o manteniendo la variable constante, según lo que se adaptara mejor a la serie observada.

Finalmente, con la finalidad de facilitar la lectura de los resultados respecto del logro de las metas propuestas, se construyó un “semáforo” de tres colores (verde, amarillo y rojo) que permitía comparar dos brechas: la que había entre el valor estimado hacia 2030 y el valor objetivo, y la que había entre un año base y el valor objetivo (Bidarbakhtnia, 2017).

Respecto de cada serie se definió un umbral cuantitativo que se pretendía alcanzar para 2030. Los umbrales considerados fueron los que se habían establecido en la Agenda 2030 y, cuando no había un umbral explícito, se propusieron umbrales basados en documentos oficiales de organismos especializados de las Naciones Unidas o umbrales presentes en diversos compromisos internacionales que los Estados miembros habían asumido.

El año base se definió en función de la disponibilidad de datos correspondientes a 2015; en caso de no contar con información de ese año, los datos se interpolaron; si no era posible interpolar, se utilizó el valor estimado en el modelo ARIMA. Asimismo, si ninguna de las opciones anteriores era viable, se utilizó como año base el año más próximo por arriba y por debajo de 2015.

El “semáforo” se calculó sobre la base de la siguiente fórmula:

$$\text{Semáforo} = \frac{|\text{Umbral}_y - \text{Proyección}_y|}{|\text{Umbral}_y - \text{Base}_y|}$$

donde el subíndice *y* se refiere a la variable de interés, *umbral* se refiere al umbral establecido como objetivo por alcanzar hacia 2030, y *proyección* se refiere a la estimación del modelo de panel o del modelo ARIMA (en caso de que no se contara con la estimación de datos de panel).



De acuerdo con el valor obtenido en la fórmula anterior, se asignaron los siguientes colores.

Verde: $Semáforo \leq 0,1$

Amarillo: $0,1 < Semáforo < 1$

Rojo: $Semáforo \geq 1$

El color verde indica que el objetivo se alcanzará si se prosigue en la trayectoria actual; el amarillo, que se necesitará un esfuerzo adicional, y el rojo, que el objetivo no se alcanzará. Asimismo, la agregación de las series a nivel de los indicadores, las metas y los ODS se realizó implementando la propuesta de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)(Bidarbakhtnia, 2020).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. A. Dickey y W.A. Fuller, "Distribution of the estimators for autoregressive time series with a unit root", *Journal of the American Statistical Association*, 1979; J. Durbin, "Errors in variables", *Review of the International Statistical Institute*, 1954; T.S. Breusch y A. R. Pagan, "A simple test for heteroscedasticity and random coefficient variation", *Econometrica*, 1979; A. Bidarbakhtnia, *Measuring Sustainable Development Goals (SDGs): An Inclusive Approach*, Global Policy, 2020 y "Tracking progress towards the SDGs: measuring the otherwise ambiguous progress", *Working Paper Series (SD/WP/05/May 2017)*, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP).





CAPÍTULO IV

Avances en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Introducción

- A. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos
- B. Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos
- C. Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
- D. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
- E. Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible
- F. Conclusiones generales sobre el avance en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17

Bibliografía

Introducción

El foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible es la principal plataforma del sistema de las Naciones Unidas para el seguimiento y examen de los avances en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. De conformidad con las decisiones adoptadas en relación con los conjuntos de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se examinarán en el resto del ciclo actual de este foro¹, en este capítulo se hace una revisión en profundidad de cinco Objetivos: el ODS 6, garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; el ODS 7, garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos; el ODS 9, construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; el ODS 11, lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y el ODS 17, fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La información presentada en el capítulo III, sobre el avance en relación con el logro de los ODS en 2030 en el conjunto de América Latina y el Caribe, es el punto de partida para detallar y profundizar el análisis del progreso, los obstáculos y los desafíos que se enfrentan para el cumplimiento de los cinco ODS y sus metas e indicadores en toda la región y en las subregiones. La heterogeneidad que presenta la región en cuanto a la evolución de los indicadores de los ODS, en algunos casos exacerbada por la secuencia de crisis internacionales que la aquejan, justifica el esfuerzo de estudiar los impactos en diferentes grupos de países y territorios dentro de los países (esto último se examina en la sección B del capítulo II).

Las secciones que integran este capítulo, cada una dedicada a uno de los cinco ODS analizados, presenta información sobre los antecedentes y el contexto regional del Objetivo, el grado de avance respecto de su consecución y la posibilidad de alcanzar sus metas en 2030. También se esbozan algunas sugerencias de política para acelerar el paso hacia su cumplimiento, las que se retoman en el capítulo V. El examen se refiere a un subconjunto de metas e indicadores para los cuales se cuenta con información específica o aproximada, lo que permite vislumbrar la magnitud de los esfuerzos que se deben emprender a fin de acercarse a las metas en 2030.

Como se ha indicado antes, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la cascada de crisis subsiguientes que enfrentan los países de la región han venido a dificultar el camino —que ya era arduo antes de la pandemia— hacia los ODS. Algunos indicadores que presentaban una trayectoria correcta se han desviado; otros, que ponían en evidencia la baja probabilidad de lograr la meta a pesar de venir mejorando, se han desalineado; y otros más, que ya antes de la pandemia mostraban la escasa factibilidad de alcanzar la meta, ahora revelan un escenario aún más adverso.

Todo ello apunta a la necesidad de reforzar las estrategias, políticas y programas públicos, acompañados por iniciativas de —y alianzas con— el sector privado, la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional, para retomar la ruta hacia el pleno cumplimiento de los ODS en 2030 o, en aquellos casos en que ello no sea posible, para lograrlo en la fecha más cercana posible a ese año. Sobre esta base, se subraya la necesidad de incorporar una visión de largo alcance que contribuya a diseñar y ejecutar políticas e iniciativas transformadoras, así como acciones de cooperación y de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre los países de la región, especialmente en materia de creación y fortalecimiento de capacidades institucionales, condición indispensable para acelerar el paso hacia el desarrollo sostenible.

¹ Véase la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 75/290 de 25 de junio de 2021.

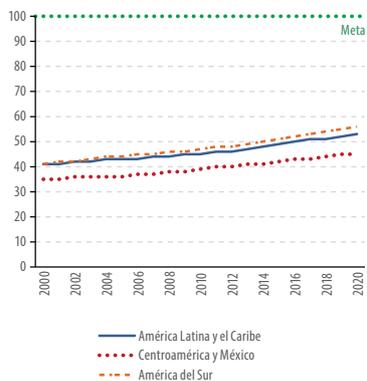
OBJETIVO 6 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

Avances en América Latina y el Caribe

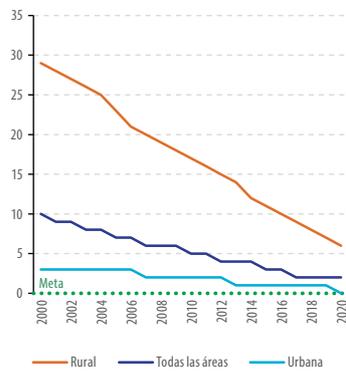
Meta 6.1 Acceso universal al agua potable 6.1

Indicador 6.1.1 Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos, área rural, 2000-2020 (En porcentajes)



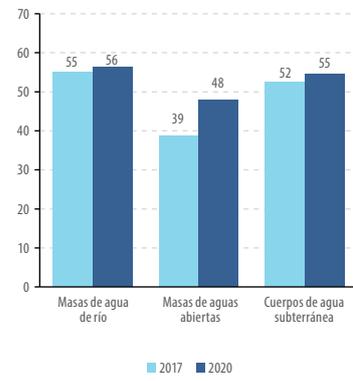
Meta 6.2 Acceso universal a servicios de saneamiento e higiene 6.2

Indicador 6.2.1 Proporción de la población que practica la defecación al aire libre, zonas urbanas y rurales, 2000-2020 (En porcentajes)



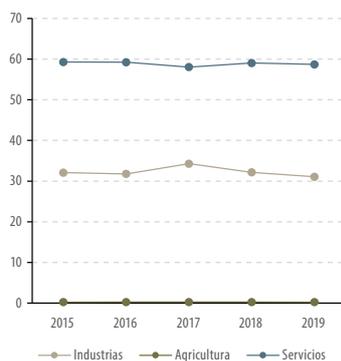
Meta 6.3 Mejorar la calidad del agua 6.3

Indicador 6.3.2 Proporción de masas de agua de buena calidad, 2017 y 2020 (En porcentajes)



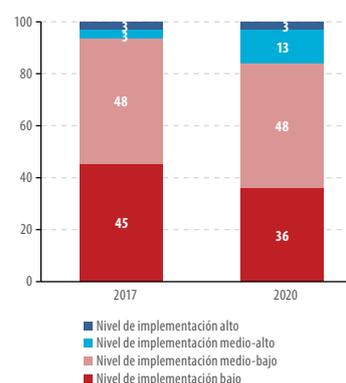
Meta 6.4 Aumentar el uso eficiente de los recursos hídricos 6.4

Indicador 6.4.1 Uso eficiente de los recursos hídricos, 2015-2019 (En dólares por metro cúbico)



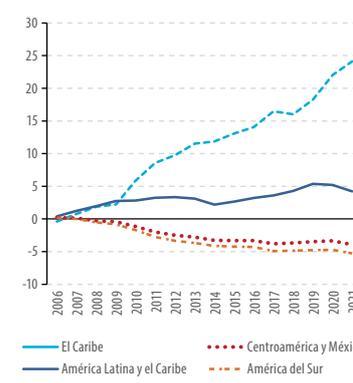
Meta 6.5 Mejorar la gestión integrada de los recursos hídricos 6.5

Indicador 6.5.1 Proporción de países por categoría de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos, 2017 y 2020 (En porcentajes)



Meta 6.6 Restablecer a 2020 los ecosistemas relacionados con el agua 6.6

Indicador 6.6.1 Cambios en el área de agua permanente de lagos y ríos, 2006-2021 (En porcentajes)



■ La tendencia se aleja de la meta
■ La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta
■ La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual
⋯ Meta de la Agenda 2030

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En los gráficos aquí presentados se utilizaron una o más series estadísticas del indicador respectivo.

A. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

El análisis de la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento en América Latina y el Caribe lleva a la conclusión de que la región, como un todo, está desalineada de la trayectoria necesaria para lograr el ODS 6 (véase el diagrama IV.1). Si bien en la región se ha podido avanzar en la dirección correcta en relación con algunas de las metas, ello ha ocurrido muy lentamente. Las crisis en cascada —la pandemia, la inflación, el aumento de la pobreza, el bajo crecimiento económico y la restricción fiscal— han tenido como consecuencia que en el caso de algunas de las metas la trayectoria se aleje de su objetivo. Pese a esto, la cooperación internacional y el apoyo prestado en países en desarrollo, en relación con el agua, han ido en aumento, lo que representa un mensaje positivo para el logro del ODS 6. Además, la situación de cada subregión y país es diferente, y algunos están más adelantados o más rezagados que la media regional.

Diagrama IV.1
América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 6, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030



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

1. Análisis del avance por metas

a) Acceso universal y equitativo al agua y al saneamiento (metas 6.1 y 6.2)

La tendencia favorable en los indicadores asociados a las metas 6.1 y 6.2, correspondientes al acceso al agua potable y el saneamiento, no es suficiente para que pueda alcanzarse el acceso universal en 2030. Así, aunque en la región en su conjunto se produjo una mejora en esta materia en los últimos años (véase el diagrama IV.2), en 2020 aún 161 millones de personas no tenían acceso a agua potable gestionada sin riesgos y 431 millones de personas no contaban con saneamiento gestionado sin riesgos² (metas 6.1 y 6.2).

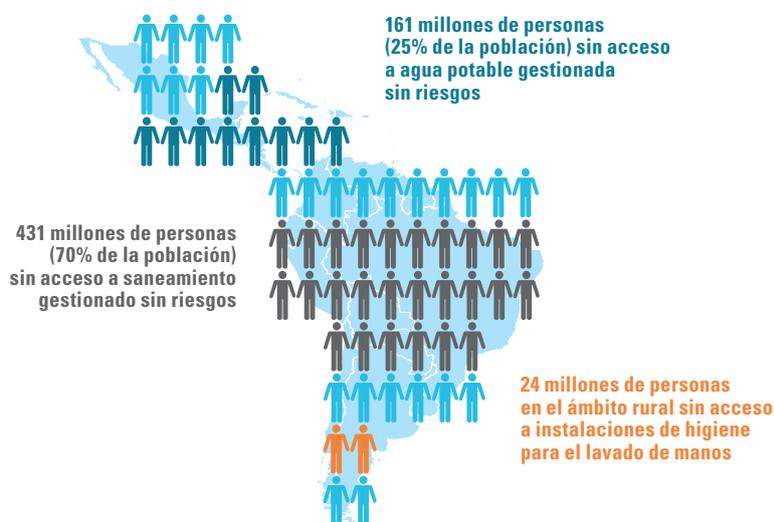
Adicionalmente, es importante considerar las diferencias en la trayectoria y los avances en relación con las metas del ODS 6 en Centroamérica y México, América del Sur y el Caribe. La heterogeneidad entre las subregiones resulta clara al observar los indicadores correspondientes a las metas 6.1 y 6.2, según datos disponibles de 2020 (véase el cuadro IV.1).

Además, algunas poblaciones presentan mayor rezago en lo referente a estos indicadores. Por ejemplo, estudios basados en el análisis de datos censales (CEPAL/FILAC, 2020; CEPAL, 2021a) muestran que el acceso a servicios básicos es muy limitado en el caso de los Pueblos Indígenas y las poblaciones afrodescendientes.

² El agua potable gestionada de manera segura corresponde a agua para consumo procedente de una fuente mejorada ubicada dentro de la vivienda (o en el patio o parcela), disponible en el momento necesario y libre de contaminación fecal y sustancias químicas prioritarias. El saneamiento gestionado de manera segura corresponde al uso de instalaciones mejoradas que no son compartidas con otras viviendas y en que las excretas son desechadas de manera segura in situ o transportadas y tratadas fuera de sitio (OMS/UNICEF, s.f.).

Diagrama IV.2

América Latina y el Caribe: población sin acceso a saneamiento, agua potable y servicios de higiene, 2020



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Cuadro IV.1

América Latina y el Caribe: indicadores 6.1.1 y 6.2.1 del Objetivo 6, por subregión, 2020

(En porcentajes)

Número del Indicador	Indicador	Región o subregión	Valor
6.1.1	Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos	América del Sur	80
		Centroamérica y México	48
		América Latina y el Caribe	75
6.2.1	Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados sin riesgos	América del Sur	34
		Centroamérica y México	40
		América Latina y el Caribe	34
	Proporción de la población que dispone de instalaciones básicas para el lavado de manos	El Caribe	54
		América del Sur	1
	Proporción de la población que practica la defecación al aire libre	El Caribe	6
		América Latina y el Caribe	2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En el cuadro se presentan una o más series estadísticas del indicador respectivo.

b) Mejorar la calidad del agua, reduciendo la contaminación (meta 6.3)

El indicador sobre la proporción de masas de agua de buena calidad, asociado a la meta 6.3, muestra ligeros avances a nivel regional, que aún resultan insuficientes para considerar que la meta de mejorar sustantivamente la calidad del agua de la región pueda alcanzarse en 2030.

El acceso al agua, pero de mala calidad, no es una solución aceptable, ya que afecta el logro de otras metas y Objetivos, por ejemplo, el ODS 3, relacionado con la salud y el bienestar, que incluye entre sus metas el combate de las enfermedades transmitidas por el agua (meta 3.3³). Al respecto, se estima que un 25% de los ríos de América Latina se encuentran afectados por contaminación patógena severa y que se registran concentraciones mensuales de bacterias coliformes fecales superiores a 1.000 unidades en 100 ml (PNUMA, 2016), como efecto directo de la falta de tratamiento de las aguas servidas. En 2016 se estimó que en la región se habían perdido 5,7 millones de años de vida ajustados en función de la discapacidad como consecuencia de enfermedades relacionadas con la falta de acceso a agua potable y saneamiento, valorados en 1.800 millones de dólares de 2016 (OMS, 2016b).

La salud de los grupos más vulnerables de la sociedad (quintil de menores ingresos) corre un riesgo superior de ser afectada por estas enfermedades, pues su acceso a servicios de agua potable y saneamiento gestionados sin riesgos es 25 puntos porcentuales menor que el del quintil de mayores ingresos. Aún más, el quintil más vulnerable paga proporcionalmente hasta dos veces más por un servicio de menor calidad (por turbiedad o potabilización deficiente) y continuidad (cortes de suministro frecuentes y prolongados) (Fernández, Saravia Matus y Gil, 2021). Esto cobra mayor importancia en la región ante los impactos del cambio climático, tormentas, inundaciones, aluviones, sequías, temperaturas extremas e incendios.

En su sexto informe de evaluación, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2022) planteó que Centroamérica tiene un nivel de vulnerabilidad muy alta en el sector del agua. Las regiones secas, como el Corredor Seco Centroamericano, donde viven grandes poblaciones y existe una creciente demanda de agua, ya presentan condiciones de estrés hídrico. La adaptación exitosa busca superar las desigualdades sociales e incluir soluciones basadas en la naturaleza, como la restauración de humedales y la infraestructura de almacenamiento e infiltración de agua, con sinergias para la conservación de ecosistemas y la reducción del riesgo de desastres (Castellano y otros, 2022).

c) Aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos (meta 6.4)

El indicador sobre el uso eficiente de los recursos hídricos asociado a la meta 6.4 muestra que a nivel regional la tendencia está estancada, sin atisbos de mejora, independientemente del sector económico que se considere (agricultura, industria o servicios). La eficiencia en la utilización del agua en la región se encuentra aún por debajo del promedio mundial. El valor agregado económico por cada metro cúbico de agua extraída en América Latina y el Caribe alcanza los 13 dólares (indicador 6.4.1) y presenta una tendencia de decrecimiento leve, mientras que la media mundial alcanza los 19 dólares (meta 6.4). Además, en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se ha registrado un desacoplamiento favorable entre la extracción de agua y la producción económica (es decir, el PIB aumenta mientras que la extracción disminuye). En cambio, en América Latina y el Caribe se ha producido un acoplamiento entre la extracción de agua y el crecimiento del PIB en las tres últimas décadas (OCDE, 2015; FAO, 2022). Ello se debe a la intensidad de los recursos naturales⁴ y su procesamiento industrial en la región, cuyas cadenas de valor insumen intensamente recursos hídricos, lo que se ve agudizado por la tendencia de reprimarización de las exportaciones. Es así como, en las últimas dos décadas, la participación de los bienes primarios en las exportaciones aumentó casi 10 puntos porcentuales (pasando del 27% al 36%), fenómeno especialmente pronunciado en América del Sur, donde la participación de los bienes primarios aumentó casi 17 puntos porcentuales (pasando del 42% al 59%) (CEPAL, 2023a).

³ Meta 3.3: A 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.

⁴ La intensidad de los recursos naturales representa la cantidad de recursos naturales que se utilizan para producir una cierta cantidad de valor o producción física.

d) Implementar la gestión integrada de los recursos hídricos, y proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua (metas 6.5 y 6.6)

El indicador que refleja los niveles de implementación de una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) muestra avances. Los países que presentan un nivel medio alto o alto de implementación en la región pasaron del 6% al 16%. Sin embargo, esta tendencia aún es insuficiente para lograr que en 2030 todos los países se encuentren en dicha situación.

Lo anterior es reflejo del escenario complejo que enfrenta la región en lo referente a la extracción y los usos del agua, en el que concurren actores con distintos grados de influencia y organización, lo que se agudiza en condiciones de escasez hídrica. Los conflictos por usos del agua iniciados en el período 2000-2019 cuadruplican los iniciados en el período 1980-1999 (ICTA-UAB, 2021), siendo México y América del Sur las zonas donde se informa la mayor cantidad. Estos eventos involucran generalmente a empresas privadas o públicas de los sectores agrícola, energético, minero y petrolero, así como a representantes gubernamentales (a escala local, regional o nacional).

Uno de los factores que favorecen el surgimiento de conflictos es la falta de mecanismos de cooperación locales, nacionales y transfronterizos, cuya existencia es relevante para el logro de la meta 6.5. En la región, 22 de los 33 países comparten cuencas, lo que representa más del 70% de las aguas superficiales, pero solo el 24% de las cuencas transfronterizas (el 29% en el caso de los ríos y lagos, y el 11% en el de los acuíferos) cuentan con un arreglo operativo en vigor para la cooperación hídrica (Saravia Matus y otros, 2022b).

Un reto importante es la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para producir series estadísticas armonizadas para el monitoreo y gestión de las cuencas. En la actualidad se tienen datos no necesariamente armonizados, discontinuos y dispersos en distintas instituciones nacionales, cuando están disponibles. Se requieren cambios incrementales en todos los niveles y tipos de uso del agua para generar series de acuerdo con las recomendaciones internacionales, profundizando en la producción estable y comparable de series desagregadas por sector, especialmente en el caso de los grupos vulnerables, marginados y desfavorecidos.

En el caso de la meta 6.6, el indicador que mide los cambios en el área de agua permanente de ríos y lagos muestra una tendencia negativa en la subregión conformada por Centroamérica y México y en América del Sur, y solo en el Caribe se observa una tendencia favorable. Sin embargo, hay algunos aspectos positivos que destacar en materia de protección y restablecimiento de ecosistemas relacionados con el agua. En la región se han implementado desde fines de la década de 1990 modalidades de pago por servicios ecosistémicos del agua en varios países, enfocadas en la protección de la oferta de agua, mediante la conservación de bosques y, en algunos casos, cambios en las prácticas agrícolas (Martin-Ortega, Ojea y Roux, 2013), incluidas soluciones basadas en la naturaleza y desarrollo de infraestructura verde en vez de infraestructura gris.

Lamentablemente, la sostenibilidad de los beneficios ecosistémicos provistos por el ciclo del agua que han sido promovidos en la región se encuentra también amenazada por el cambio climático, y en particular por los desastres hidrometeorológicos y la contaminación.

e) Ampliar la cooperación internacional para la creación de capacidades y fortalecer la participación de las comunidades locales (metas 6.a y 6.b)

En preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua⁵, la CEPAL realizó en febrero de 2023 los Diálogos Regionales del Agua en América Latina y el Caribe 2023, que tuvieron

⁵ La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua tiene como objetivo evaluar el progreso relacionado con el ODS 6 (agua limpia y saneamiento) en el marco del Examen amplio de mitad de período de las actividades del Decenio Internacional para la Acción "Agua para el Desarrollo Sostenible" (2018-2028).

como resultado la aprobación por parte de los países de la Agenda Regional de Acción por el Agua⁶, un instrumento de cooperación internacional en el marco de las metas 6.a y 6.b que constituye un llamado urgente a la acción para movilizar todos los recursos políticos, técnicos y financieros disponibles en y para América Latina y el Caribe y que da cuenta del avance en estos medios de implementación. En ella se impulsa una transición hídrica sostenible e inclusiva, basada en cuatro pilares de acción, con los que en conjunto se busca aumentar el bienestar económico, social y ambiental (véase el diagrama IV.3), altamente vinculados con las metas del ODS 6:

- i) universalizar el acceso a agua potable y saneamiento gestionados sin riesgos a fin de garantizar este derecho humano sin dejar a nadie atrás;
- ii) eliminar la pobreza hídrica, impulsando un acceso equitativo y asequible a través de tarifas eficientes, inclusivas y progresivas;
- iii) revertir las externalidades negativas relacionadas con la contaminación, la sobreexplotación y los crecientes conflictos por el uso del agua, y
- iv) transformar la actual gestión lineal del agua en una más circular, impulsando prácticas y tecnologías innovadoras en todos los sectores que dependen estratégicamente del agua.

Diagrama IV.3

Pilares de acción que impulsan la transición hídrica sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe



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

La Agenda Regional de Acción por el Agua está alineada con diversos tratados, acuerdos y estrategias en aspectos relacionados con la gestión hídrica, entre ellos, la Trayectoria de Samoa⁷, el programa de acción internacionalmente acordado para los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID); el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú); la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, que fue aprobada por los Estados miembros de la CEPAL en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, y otros⁸.

⁶ Véanse la Agenda Regional de Acción por el Agua y las presentaciones realizadas en los Diálogos Regionales del Agua en América Latina y el Caribe 2023 en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Todo un éxito: los Diálogos Regionales del Agua 2023 organizados por CEPAL tuvieron alta convocatoria y lograron establecer una Agenda de Acción por el Agua para América Latina y el Caribe", Santiago, 6 de febrero de 2023 [en línea] <https://www.cepal.org/es/eventos/todo-un-exito-dialogos-regionales-agua-2023-organizados-cepal-tuvieron-alta-convocatoria>.

⁷ Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.

⁸ Como la declaración de la VI Conferencia Latinoamericana de Saneamiento (LATINOSAN), celebrada en Cochabamba (Estado Plurinacional de Bolivia), los días 12 y 13 de octubre 2022; las recomendaciones del Noveno Foro Mundial del Agua, celebrado en Dakar en marzo de 2022; acuerdos establecidos por los países integrantes de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), el Plan Trifinio y otras cuencas de la región que cuentan con acuerdos y mecanismos de coordinación, así como las conclusiones del Segundo Simposio Internacional de Aguas Transfronterizas en América Latina y el Caribe; la Carta Ambiental Andina, que incorpora un eje de gestión integral de los recursos hídricos; estrategias que impulsan el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en torno a la gestión integrada de los recursos hídricos, la agricultura sostenible y el cambio climático, y el 37º período de sesiones de la Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

2. Avances en los cinco ejes de acción del Marco de Aceleración Global del ODS 6

Para lograr la transición hídrica sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe, y con ello avanzar en el cumplimiento del ODS 6, los países acordaron trabajar en los cinco ejes transversales del Marco Mundial de Aceleración del ODS 6⁹ (ONU-Agua, 2020): inversión y financiamiento, gobernanza e institucionalidad, desarrollo de capacidades, datos e información para robustecer las decisiones e innovación.

A continuación, se presenta un análisis de los avances que se han producido en la región en lo referente a cada uno de estos ejes.

a) Inversión y financiamiento

La CEPAL ha estimado que un impulso de inversión anual en infraestructura hídrica equivalente a un 1,3% del PIB regional durante diez años permitiría en las condiciones actuales (la innovación podría reducir ese monto) universalizar el acceso al agua potable y el saneamiento gestionados sin riesgos, cumpliendo así con el derecho humano a estos servicios, con múltiples beneficios socioeconómicos y ambientales (CEPAL, 2021b). Por ejemplo, lo anterior generaría 3,6 millones de puestos de trabajo cada año en tareas de construcción, mantenimiento y operación (CEPAL, 2021b), al mismo tiempo que produciría un incremento del acceso al agua potable canalizada que reduciría el gasto de los hogares más vulnerables que actualmente no tienen conexión y deben recurrir a camiones cisterna u otros mecanismos más costosos, con lo que llegan a pagar entre 20 y 50 veces más por metro cúbico de agua; de este modo, se contribuiría además a prevenir enfermedades.

Existen diversas iniciativas de cooperación entre los países de la región para mejorar las inversiones en infraestructura hídrica, que cuentan con el apoyo de la CEPAL. En Centroamérica, la CEPAL, en conjunto con siete Ministerios de Finanzas o Hacienda y tres Ministerios o Secretarías de Planificación de los países miembros del SICA, implementan desde 2020 el proyecto multisectorial “Reducción de riesgos de desastres y adaptación sostenible e incluyente al cambio climático en la inversión pública” (RIDASICC)¹⁰, que apunta al fortalecimiento de las capacidades para el diseño de proyectos de inversión pública (incluido el sector de agua potable y saneamiento), enfocado en procesos de capacitación, elaboración de guías prácticas y desarrollo de sistemas de información como base del desarrollo de la infraestructura pública requerida. Se han realizado intercambios con instituciones nacionales y regionales como el Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS), la Asociación Mundial para el Agua Centroamérica y la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS) región 2, para detectar experiencias relevantes que puedan ser potenciadas, como el sistema de acueductos de la zona costera de Guanacaste en Costa Rica (con participación ciudadana) o el Programa de Reconstrucción Post Eta y Iota en Honduras (con participación de actores no gubernamentales), a partir de las cuales se busca identificar mejores formas para impulsar la inversión pública dirigida a la provisión de servicios de agua potable con menor riesgo de interrupción y considerando una mayor sostenibilidad ambiental.

Por otra parte, las aguas servidas deben tratarse para devolverlas limpias a los cursos de agua, con lo que se recupera metano y materia para fertilizantes, y se fortalece el manejo circular del agua. La CEPAL ha calculado que invertir en sistemas de tratamiento de aguas y recuperación de metano para la generación de energía y autoconsumo en 75 plantas de ciudades intermedias (de entre 300.000 y 2,3 millones de habitantes) distribuidas en cinco países de la región (Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Costa Rica, México y Perú) tendría una relación costo-beneficio positiva, disminuiría los

⁹ Véase [en línea] <https://www.unwater.org/our-work/sdg-6-global-acceleration-framework>.

¹⁰ Véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/ridasicc>.

costos de operación de las plantas en aproximadamente un 40% y reduciría las emisiones de metano en un 86% (Saravia Matus y otros, 2022a). También se ha identificado que la situación exige un mayor uso del financiamiento comercial y la aplicación de nuevos enfoques e instrumentos innovadores (OCDE, 2022). Por ejemplo, el uso de financiamiento mixto público y privado, así como de los bonos de sostenibilidad, para ampliar el financiamiento del desarrollo de forma que se aborden los obstáculos a la inversión en el sector del agua, será fundamental para alcanzar el ODS en materia de agua y saneamiento (Ikeda y otros, 2020).

En el ámbito del financiamiento es crucial considerar la gestión integrada de los recursos hídricos, un proceso que promueve la gestión y el uso coordinado de los recursos hídricos, la tierra y los recursos naturales conexos con el fin de maximizar el bienestar social y económico de forma equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales. La gestión integrada de los recursos hídricos abarca la gestión del agua en un sentido cualitativo, cuantitativo y ecológico, aunando los intereses económicos, sociales y ambientales tanto de los usuarios directos del agua como de la sociedad en su conjunto (CEPE/UNESCO, 2018). Por ejemplo, muchos países del Caribe, además de utilizar presupuesto del sector público, son receptores de préstamos y participan en proyectos multilaterales dirigidos a contribuir al logro de la gestión integrada de los recursos hídricos e iniciativas similares, como la adaptación a los impactos del cambio climático (Dubrie y otros, 2022).

b) Gobernanza e institucionalidad

Es preciso organizar a los múltiples actores, como los encargados de la gestión o provisión de agua, incluidos los actores comunitarios, municipales y privados, los reguladores, fiscalizadores y usuarios finales. Mejorar la cooperación a través de las fronteras y entre los distintos sectores (meta 6.5¹¹ del ODS 6; ODS 16, paz, justicia e instituciones sólidas, y ODS 17, alianzas para lograr los Objetivos) ayuda a fortalecer los vínculos entre el desarrollo y los enfoques humanitarios para contribuir a los beneficios de los ODS y al mantenimiento de la paz en contextos frágiles y afectados por conflictos.

En América Latina y el Caribe se ha innovado en instancias de coordinación con el objetivo de mejorar la gestión del agua. Un ejemplo nacional es el caso del Gabinete del Agua en la República Dominicana (véase el recuadro IV.1).

Recuadro IV.1 **Gabinete del Agua y Pacto por el Agua de la República Dominicana**

El Gabinete del Agua en la República Dominicana fue creado en diciembre de 2020 como un consejo asesor para aumentar la eficiencia y agilidad en la toma de decisiones relacionadas con el agua. Está integrado por todas las instituciones que tienen injerencia y responsabilidad en la conservación, extracción, distribución y gestión de los recursos hídricos del país. Coordina la política estatal de aguas, cuyos mandatos y atribuciones se encuentran distribuidos en instituciones de distinto nivel, incluidos el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Empresa de Generación Hidroeléctrica Dominicana y la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo, junto con sus dependencias territoriales y locales (Gobierno de la República Dominicana, 2021a y 2021b).

Una de las principales ventajas del Gabinete del Agua es que reúne a todas las autoridades de las instituciones encargadas de la gestión del agua, para impulsar la superación de los desafíos, por medio de reuniones regulares semanales en la Presidencia de la República, lo que brinda un respaldo clave para las decisiones sobre la gestión del agua que afectan directamente la producción económica, la salud pública y la calidad del medio ambiente en

¹¹ Meta 6.5: A 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

el país. El Gabinete del Agua reconoce la triple dimensión del agua como derecho humano, recurso económico y recurso natural, y ha reconocido la necesidad de un programa de inversión pública de más de 8.500 millones de dólares hasta 2030 (equivalente al 7% del PIB de 2022) (CEPAL, 2022). El Gabinete del Agua es instrumental para la implementación y el logro de los objetivos que persigue el Pacto por el Agua con miras a la preservación y la disponibilidad del agua en el futuro (Banco Mundial, 2021). La organización y el trabajo conjunto multiinstitucional, con objetivos claros y el respaldo político al más alto nivel, se reconoce aquí como un elemento esencial para fomentar una transición en la gestión del agua que involucre a diferentes actores.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Gobierno de la República Dominicana, *Informe Nacional Voluntario 2021: crecimiento con equidad y respeto al medioambiente*, Santo Domingo, 2021; *Diálogo de las reformas 2021: reforma del sector agua. Propuesta institucional*, Santo Domingo, 2021 [en línea] https://ces.gob.do/dialogo_reformas/01%20Agua/Agua.%20Propuesta%20Institucional%20V0.pdf; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "ECLAC: report on the Latin American and Caribbean regional process to accelerate the achievement of SDG 6. Regional inputs for the mid-term review of the International Decade for Action, 'Water for Sustainable Development 2018-2028' and the United Nations Water Conference 2023", Santiago, 2022 [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/report_on_the_latin_american_and_caribbean_regional_process_to_accelerate_the_achievement_of_sdg_6.pdf; Banco Mundial, "El sueño de tener agua propia y constante", Washington, D.C., 30 de agosto de 2021 [en línea] <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2021/08/26/el-sueno-de-tener-agua-propia-y-constante>.

Otro mecanismo de gobernanza en el sector hídrico en el que se identifican algunos avances es el de la regulación de los cánones o tarifas de agua. Estos instrumentos son una vía, si bien no la única, para recuperar costos de inversión y mantenimiento, abordar temas de asequibilidad y gestionar la conservación del agua.

Mediante el cobro de precios por el uso (consuntivo o no consuntivo) o la extracción del agua desde las fuentes, se pueden generar incentivos y desincentivos al uso del agua que estén en concordancia con los nuevos retos que impone el cambio climático (véase el recuadro IV.2).

Recuadro IV.2

Cánones por concesiones para el aprovechamiento de aguas en Costa Rica

El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) es la institución encargada de establecer un canon por el aprovechamiento de las aguas en Costa Rica. El agua se reconoce como un bien de dominio público que se entrega en concesión a una persona natural o jurídica (o moral), que paga periódicamente por el uso del recurso. De esta forma, el MINAE otorga concesiones y regula el aprovechamiento de las aguas, por lo cual se deben pagar diversos impuestos o cánones. La mitad de la recaudación se ingresa al presupuesto del MINAE, en tanto que un 40% va para el municipio y un 10% adicional para el municipio que recolecte el pago.

La regulación particular sobre los precios del agua en Costa Rica se encuentra establecida en el Decreto Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas. La norma señala que el canon debe reflejar los costos del reconocimiento del agua "como un bien con valor económico, ambiental y social". Igualmente, invoca el uso racional, la internalización de externalidades (daños ambientales), la sostenibilidad ambiental y el costo social. Aun cuando la norma es expedida por el MINAE, establece que la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) debe incorporar en sus tarifas de agua potable el criterio de sostenibilidad ambiental y menciona que la Ley Forestal (núm. 7575) reconoce que los bosques protegen y mejoran el medioambiente, lo que les permite brindar servicios ambientales de protección del agua.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Ambiente y Energía, *Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas N° 32868*, San José, 2005.

c) Desarrollo de capacidades

Para apoyar el desarrollo de capacidades en este ámbito, la CEPAL, junto con países de la región, ha lanzado la Red y Observatorio Regional para la Sostenibilidad del Agua (ROSA) en América Latina y el Caribe, una plataforma en que los responsables políticos y técnicos de los países encontrarán información, herramientas y ejemplos de políticas para acelerar el logro del ODS 6 y la transición

hídrica. También albergará una red de actores relevantes en el ámbito del agua en la región para el intercambio de mejores prácticas y el establecimiento de alianzas que permitan alcanzar las metas de la transición hídrica sostenible e inclusiva. En el marco de la ROSA se realizarán también acciones de capacitación *in situ* y formación en línea sobre la recopilación y el uso de indicadores referentes al agua para la formulación de políticas públicas.

d) Datos e información para robustecer la toma de decisiones y las acciones

Producir de manera regular series estadísticas coherentes y compartir la información de forma transparente entre sectores y a través de las fronteras es crucial para cerrar progresivamente las brechas estadísticas básicas y armonizar los indicadores a fin de acelerar la transición hídrica. Con esto se genera información cuantitativa robusta para la toma de decisiones y se facilita la cuantificación de los avances de los países, la focalización de las inversiones donde son más necesarias, la mejora de la formulación y evaluación de políticas, la creación de confianza y la movilización de recursos. Como ha destacado la CEPAL, mejorar la producción de series estadísticas y de información para acelerar la investigación y el desarrollo de conocimientos técnicos posibilitará una gestión sostenible de los recursos hídricos subterráneos (Saravia Matus y otros, 2022d; Naciones Unidas, 2022a).

e) Innovación

Las políticas de inversión y regulación en los sectores productivos que dependen estratégicamente del agua deben basarse en la adopción de concepciones y tecnologías que avancen en la reutilización y recuperación del agua, y conduzcan hacia sistemas hídricos circulares y eficientes. La economía circular tiene un gran potencial de desarrollo en el sector del agua potable y el saneamiento, y permitiría estimar la pérdida de agua y el agua no contabilizada, al mismo tiempo que reduciría y prevendría su desperdicio.

En el sector agrícola, la vía más importante para la gestión de la demanda hídrica es el aumento de la productividad del agua. Esto se posibilita con una combinación de mejor control del agua, mejor ordenación de tierras y mejores prácticas agrícolas (WWAP, 2015). En otras palabras, la gestión de la demanda de agua debe seguir principios de mayor productividad, resiliencia y circularidad.

Por otra parte, las tecnologías espaciales pueden mejorar la gestión del agua y el intercambio de recursos hídricos a escala internacional. La tecnología y las aplicaciones espaciales desempeñan un papel importante para abordar problemas relacionados con el agua al permitir observar y presentar información visual clara sobre las aguas superficiales, las aguas subterráneas, la cubierta de nieve y los glaciares, los patrones climáticos, los sistemas de agua y saneamiento y muchos otros aspectos que pueden informar la toma de decisiones, la evaluación de riesgos y la respuesta a desastres (ONU-Agua, 2020).

3. Conclusión

En los últimos años se ha producido en los países de América Latina y el Caribe un avance significativo, pero aún insuficiente, hacia el cumplimiento del acceso al servicio básico de agua potable; además, las metas del ODS 6 son más ambiciosas si se incorpora su manejo sin riesgos. La región difícilmente alcanzará el ODS 6 en 2030, a menos que se tomen acciones inmediatas, se realicen inversiones y se mejore la institucionalidad y la gobernanza. Se requieren esfuerzos y compromisos compartidos para mejorar la implementación, incluidos pactos sociales por el agua que organicen la contribución y las inversiones de múltiples actores y arreglos que fortalezcan la institucionalidad hídrica aún muy

dispersa, con múltiples atribuciones a lo largo del ciclo del agua y a través de los territorios. Hace falta cambiar el curso respecto de las metas 6.4, sobre el uso eficiente de los recursos hídricos, y 6.6, sobre la protección y restablecimiento de los ecosistemas relacionados con el agua, por cuanto la región se aleja de su cumplimiento; para ello se requiere de compromiso político y avances sustanciales en cuanto a regulación, participación de la ciudadanía, soluciones creativas basadas en la naturaleza e incentivos acordes.

La CEPAL llama la atención sobre la urgencia de emprender en la región una transición en la gestión del agua que sea inclusiva y sostenible, que reportaría beneficios sustanciales en el corto y el largo plazo para la economía, el medio ambiente y la población latinoamericana y caribeña, desarrollando un esfuerzo de inversión acorde con estas necesidades y al mismo tiempo creando y poniendo en marcha mecanismos de gobernanza y fortalecimiento institucional eficaces y adecuados.

OBJETIVO 7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

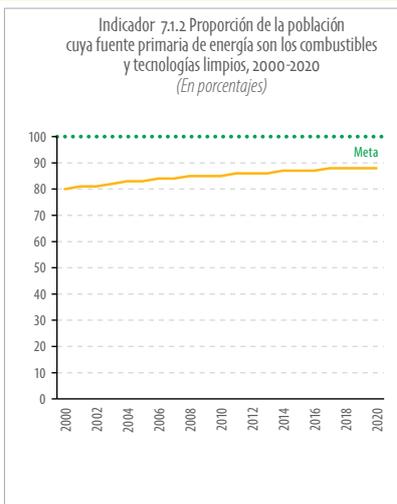
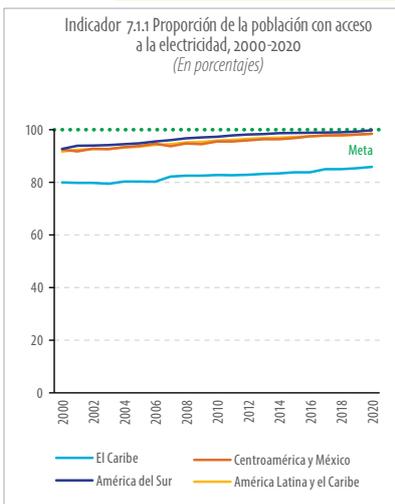
Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos

Avances en América Latina y el Caribe



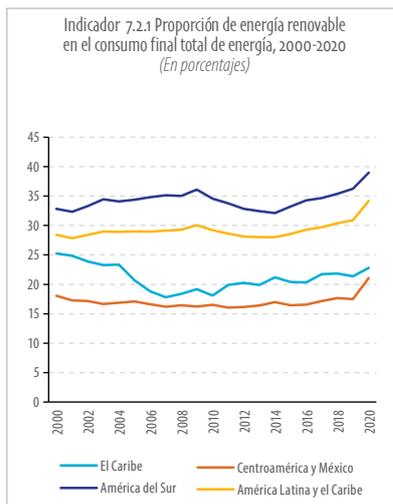
Meta 7.1 Acceso universal a servicios energéticos

7.1



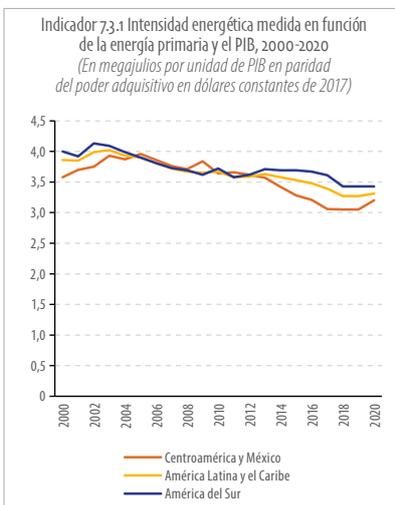
Meta 7.2 Aumentar la participación de la energía renovable

7.2



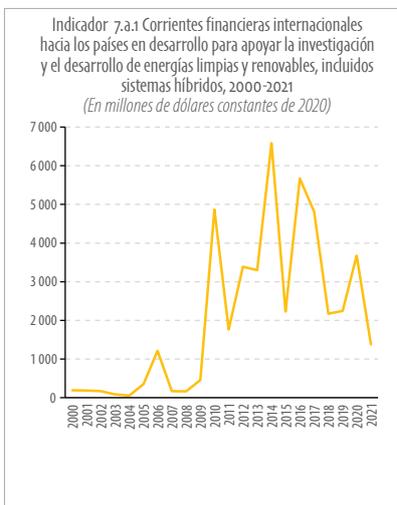
Meta 7.3 Aumentar la eficiencia energética

7.3



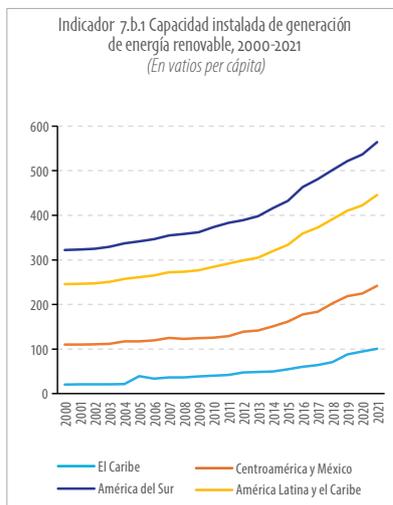
Meta 7.a Aumentar la cooperación internacional en energía limpia

7.a



Meta 7.b Ampliar la infraestructura en servicios energéticos modernos

7.b



■ La tendencia se aleja de la meta
 ■ La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta
 ■ La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual

⋯ Meta de la Agenda 2030

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En los gráficos aquí presentados se utilizaron una o más series estadísticas del indicador respectivo.

B. Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos

La energía se está convirtiendo en una nueva industria transformadora, basada en la innovación y la eficiencia, que utiliza fuentes renovables y más limpias, y contribuye a generar empleos de calidad y desarrollar nuevas cadenas de valor para la recuperación de la economía regional.

En la región se observan considerables avances en lo referente a la meta 7.1 de los ODS, de universalización del acceso a servicios energéticos, aunque persiste la pobreza energética multidimensional. Si bien la cobertura del acceso a electricidad es relativamente alta, hay que considerar la calidad del acceso diferenciada por características socioeconómicas (quintil de ingreso, condición étnico-racial o precariedad de la vivienda) para tener un diagnóstico realista del logro de la meta 7.1.

Si bien se han producido avances en relación con la meta 7.2, sobre incremento de la proporción de energías renovables, la matriz energética regional sigue estando basada en gran medida en los combustibles fósiles y sigue siendo vulnerable a choques geopolíticos externos, en particular en el caso de los países importadores de hidrocarburos; asimismo, persisten desafíos instrumentales, regulatorios (subsidios) y de seguridad e integración energética cuya superación permitiría avanzar a la velocidad requerida para alcanzar esta meta.

La meta 7.3 de aumento de la eficiencia energética requiere atención considerable, al igual que en el resto del mundo, pero al mismo tiempo constituye una gran oportunidad de transformación.

Cabe destacar que se observa un retroceso en la región en lo referente a la meta 7.a (aumento de la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, las fuentes renovables y la eficiencia energética, y promoción de la inversión en infraestructura en esa área), que es precisamente la habilitante para alcanzar las metas anteriormente mencionadas (véase el diagrama IV.4).

Diagrama IV.4
América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 7, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030



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

A causa de los choques externos recientes, es más evidente la necesidad de incrementar la resiliencia energética y aumentar significativamente la seguridad energética de todos los países de la región. Como consecuencia del conflicto en Ucrania se produjo un pronunciado aumento de los precios del petróleo, el gas y el carbón, y quedó en evidencia la fragilidad del acceso seguro y asequible a la energía, especialmente en los países importadores netos de hidrocarburos, pero también en aquellos cuya matriz presenta una escasa diversificación y una baja proporción de energías renovables.

América Latina y el Caribe necesita acelerar la transición hacia fuentes energéticas renovables y limpias, reducir la dependencia de la matriz energética total de los combustibles fósiles, en favor de la electrificación, aprovechar todo el potencial de la eficiencia energética y universalizar la cobertura con un servicio de calidad y sin intermitencias. Al final de esta sección, se plantea la propuesta de la CEPAL para acelerar la transición energética de la región sobre la base de cinco pilares y se detallan las políticas públicas que acompañan a la propuesta de transición y transformación del motor energético del desarrollo, que posibilitarían el logro de las metas del ODS 7.

1. Análisis del avance por metas

a) Acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos (meta 7.1)

La región ha mostrado en las últimas décadas avances significativos en relación con esta meta, ya que en 2021 el 97,6% de la población tenía acceso o conexión a electricidad (OLADE, 2022), en tanto que en 2020 cerca del 88% de los latinoamericanos y caribeños tenían acceso a electricidad proveniente de fuentes de energía limpias. En ambos casos, los indicadores muestran una tendencia al cumplimiento de la meta hacia 2030, aunque existen ciertos desafíos que es necesario abordar para ello. La mayoría de los 16,1 millones de personas que no están conectadas a la electricidad en la región (OLADE, 2022) viven en áreas rurales o en zonas alejadas, donde los costos de extender las redes y la infraestructura son elevados, lo que representa un gran desafío para la universalización que plantea la meta 7.1.

La situación en la región es muy heterogénea y hay países en los que hasta el 15% de la población rural no tiene acceso a electricidad. En América del Sur, 4,9 millones de personas no tienen acceso, mientras que en la subregión conformada por Centroamérica y México la cifra alcanza los 3,7 millones (OLADE, 2022).

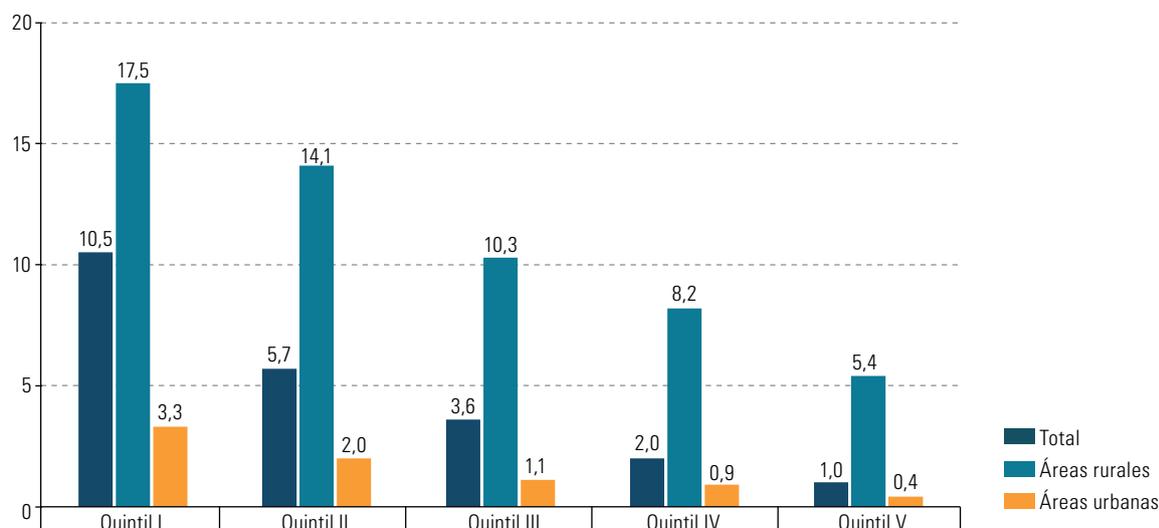
También existe heterogeneidad en el acceso a la electricidad en algunos grupos poblacionales. Por ejemplo, el quintil más vulnerable de la región tiene en promedio 9 veces menos acceso a la electricidad que el quintil de mayores ingresos, y esta brecha llega a triplicarse prácticamente en el caso de la población rural (véase el gráfico IV.1). Al mismo tiempo, 78 millones de personas carecen de acceso a combustibles y tecnologías limpias para cocinar (CEPAL, 2023c), con la consecuente carga de contaminación y deterioro de la salud familiar y ambiental. En 2021, el 15,5% de la población de la región que reside en viviendas precarias no tenía acceso a electricidad (CEPAL, 2023c). La dimensión física del acceso a electricidad incluye no solamente la mala calidad de la vivienda, sino también las posibles deficiencias de la estructura del entorno del hogar y la ineficiencia o mal estado de los electrodomésticos.

El acceso a electricidad tiene múltiples beneficios para la calidad de vida de las personas, e impulsa el avance hacia otras metas de los ODS, como las vinculadas con la pobreza, la salud y la educación. Por ejemplo, el abandono escolar se reduce en las escuelas beneficiadas con programas de acceso a electricidad, especialmente en los primeros años de vida escolar y en zonas rurales (Mejdalani y otros, 2018). En cuanto a los niveles de pobreza, se observan en la región claras correlaciones entre la condición de pobreza y la falta de acceso a electricidad, combustibles limpios o equipamiento eléctrico. Adicionalmente, los países de América Latina y el Caribe con menor índice de desarrollo humano (IDH) tienen mayor carencia relativa de acceso a estos servicios, así como los quintiles más pobres tienen menos acceso a combustibles limpios (hasta casi un 50% menos) (CEPAL, 2009).

Gráfico IV.1

América Latina (16 países): proporción de la población sin acceso a electricidad, en áreas rurales y urbanas y total, por quintil de ingreso, último año con información disponible

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/> y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos son: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay, con información de 2017; Honduras, México y República Dominicana, con información de 2016, y Guatemala, Nicaragua y Venezuela (República Bolivariana de), con información de 2014.

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes de la región se encuentran entre las más excluidas en este aspecto, dado que su falta de acceso a la electricidad duplica la proporción que presenta la población no indígena ni afrodescendiente.

En respuesta al desafío planteado por la meta 7.1, la subregión centroamericana, reunida en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), fue la primera del mundo en comprometerse, a través de la Declaración de Belice¹², en 2018, a la consecución de la meta sobre el acceso universal a servicios energéticos. Esto ha conducido a acciones en favor de la reducción de la pobreza energética, como, por ejemplo, el Proyecto Energía Verde e Inclusiva en los Países Miembros del SICA¹³, que ha incorporado principios de equidad e inclusión, y que busca la universalización del acceso al servicio de electricidad (actualmente cercano al 95%), ya sea mediante conexión a la red eléctrica de las empresas distribuidoras o mediante sistemas aislados con fuentes mayoritariamente renovables, entre las que sobresale el impulso a la electricidad generada con paneles fotovoltaicos (CEPAL, 2021c).

Por su parte, los impactos derivados de la pandemia de COVID-19 y del conflicto en Ucrania se han traducido directamente en un aumento de la vulnerabilidad energética. El incremento de los precios de los combustibles fósiles (gas, petróleo y carbón) y las dificultades de pago de las cuentas de electricidad son dos ejemplos claros. Estos choques, que plantean un desafío adicional para la universalización, se han hecho más intensos como consecuencia de la inflación, a través de los mayores costos de la energía y el transporte de los bienes y servicios, lo que afecta de manera más acuciante a los hogares de los quintiles más vulnerables.

¹² La Declaración de Belice fue suscrita en Ciudad de Belice el 14 de diciembre de 2018, como resultado de la LII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

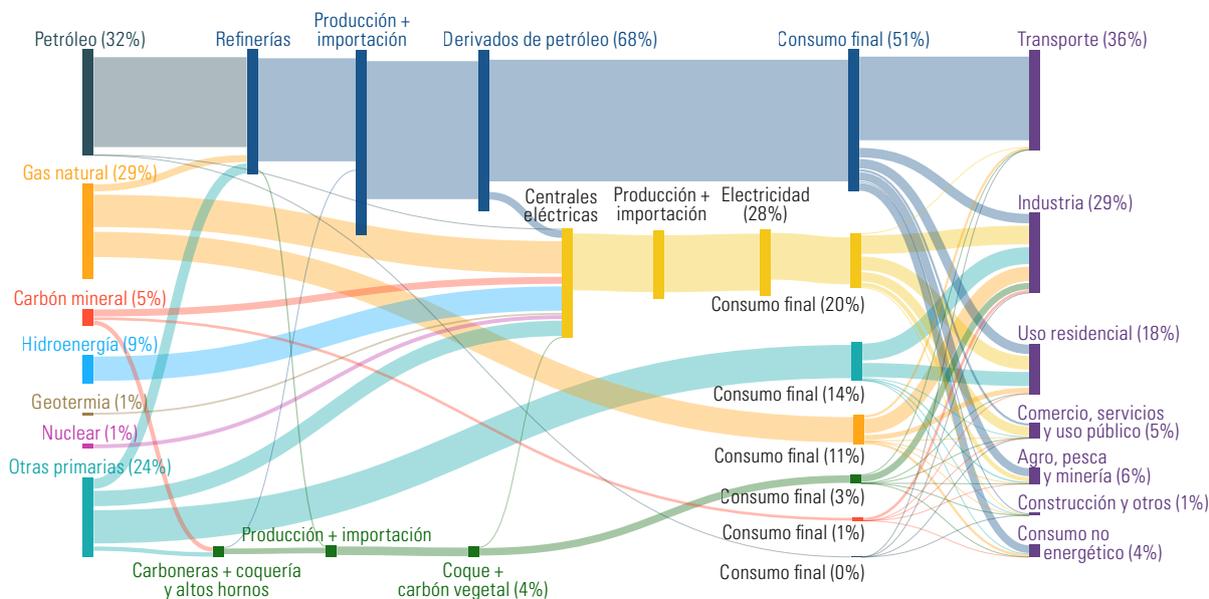
¹³ Véase [en línea] https://www.sica.int/documentos/proyecto-energia-verde-e-inclusiva-en-los-paises-del-sica-documento-base-sobre-electricidad_1_123331.html.

b) Aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas (meta 7.2)

El indicador sobre la proporción de energía renovable incluida en el consumo de energía, asociado a la meta 7.2, presenta una situación de estancamiento en todas las subregiones de América Latina y el Caribe, pero con una tendencia a la mejora en el año más reciente, que aún sería insuficiente para alcanzar la meta en 2030.

En 2021, la oferta primaria de energía que se genera de fuentes predominantemente fósiles (petróleo, gas natural y carbón) siguió siendo mayoritaria y ascendió al 66,8% (OLADE, 2023), si bien se observa un rápido aumento de las fuentes renovables (véase el digrama IV.5). Este patrón de generación de energía conlleva riesgos geopolíticos, en particular para los países importadores de hidrocarburos, en el contexto de la volatilidad de los precios de los combustibles fósiles, y contribuye además a la contaminación y al cambio climático. Las energías primarias se transforman (en derivados del petróleo, electricidad y otros energéticos) y finalmente se usan en distintos sectores de la economía y en los hogares e instituciones. Los principales consumidores de energía final son el transporte (36%), cuyo consumo corresponde casi completamente a combustibles fósiles, las industrias (29%) y el sector residencial (18%).

Diagrama IV.5
América Latina y el Caribe: flujos de energía, 2021
(En porcentajes)

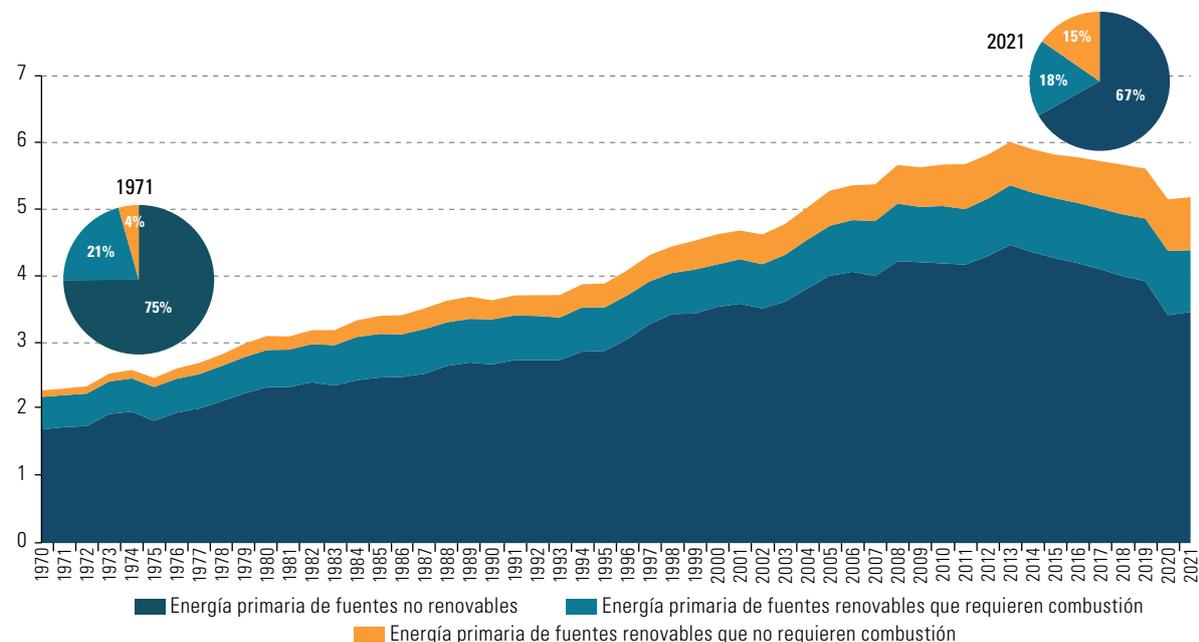


Fuente: Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Ciencia, tecnología e innovación: cooperación, integración y desafíos regionales* (LC/TS.2022/156), Santiago, 2022.

Nota: Todos los flujos que proceden de la izquierda corresponden a la oferta total de cada una de las fuentes de energía. La categoría "otras primarias" incluye biogás, residuos vegetales, productos de caña, leña, solar y eólica.

En la región, la oferta primaria de energía proveniente de fuentes renovables creció más rápido que la proveniente de fuentes no renovables, con lo que participación de las primeras pasó del 25% del total en 1971 al 33% en 2021 (véase el gráfico IV.2). En esta última cifra se debe considerar el decrecimiento de la actividad económica y de la oferta energética regional a raíz de la pandemia¹⁴, proceso que recién comenzó a revertirse en 2021.

¹⁴ Debido a las medidas de confinamiento, la demanda de electricidad y combustibles fósiles por parte del transporte, el comercio y la industria disminuyó marcadamente. La CEPAL estima que en 2020 y 2021 la demanda de electricidad se redujo entre un 15% y un 25% en los países de la región.

Gráfico IV.2**América Latina y el Caribe: evolución y peso de las fuentes renovables en la oferta primaria de energía, 1970-2021***(En miles de millones de barriles equivalentes de petróleo)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/> y Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>.

A lo largo de estas décadas, la hidroelectricidad (que representa el 75% de las energías primarias de fuentes renovables) y luego las energías solar, eólica, proveniente de biomasa y geotérmica (que, en conjunto, representan el 25%) son las fuentes de energía renovables que no requieren combustión que tienen mayor peso y han crecido más dentro de la oferta energética primaria, aunque existe una gran diversidad entre los países.

El subsector eléctrico, con creciente proporción de fuentes de energía renovables, tiene una gran capacidad para descarbonizar¹⁵ la matriz energética en la región. El nivel actual de participación de las fuentes renovables en la generación eléctrica en la región alcanza un promedio del 59% según cifras de 2021, si bien los valores son muy variables, pues hay países con cifras inferiores al 5% y otros con un 100%, al mismo tiempo que la mayoría de los países presentan una alta participación de las fuentes fósiles, pero con un peso creciente de las fuentes renovables. Tanto la oferta como la demanda de electricidad se espera que sigan creciendo en la región y se prevé una fuerte expansión de su porción procedente de fuentes renovables, tal como se proyecta a escala mundial en los escenarios de emisiones netas cero, en que la electricidad basada en fuentes renovables se perfila como un vector de desarrollo mundial, con una demanda que se duplicaría entre 2021 y 2050 (AIE, 2023).

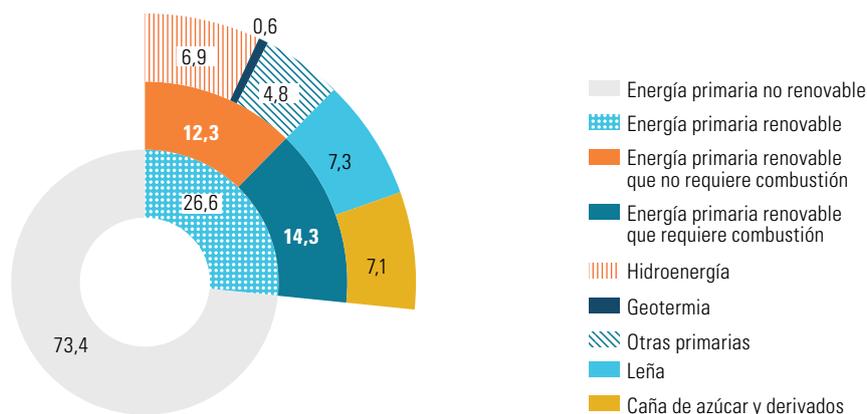
En la región en su conjunto, la generación de electricidad basada en energías renovables alcanzó en 2020 los 952 teravatios hora (TWh), con una capacidad instalada de 274 gigavatios (GW). Las nuevas

¹⁵ Como es sabido, la contribución de América Latina y el Caribe a las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) es limitada (de entre un 5% y un 8%). Los países han comprometido reducciones de sus emisiones a través de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), pero estas se están implementando más lentamente de lo esperado (PNUMA, 2022). En el caso de la región, habría que multiplicar por 8 los esfuerzos de inversión para cubrir las necesidades de mitigación comprometidas en las CDN y así lograr la meta de que el aumento de la temperatura media del planeta no supere los 1,5 °C (PNUMA, 2022).

instalaciones de energía de fuentes renovables alcanzaron los 11 GW; un 53% correspondió a energía solar y un 31% a energía eólica (OLADE, 2021). En 2021, las energías renovables, y en particular la eólica y la solar, continuaron expandiéndose; en total se instalaron 23,5 GW de nueva capacidad para generación eléctrica, con un 81% en base a energías renovables. De este total, 4,5 GW corresponden a centrales térmicas que utilizan fuentes no renovables; 5,9 GW a centrales eólicas; 9,8 GW a centrales fotovoltaicas; 2,4 GW a centrales hidroeléctricas, y el resto a centrales térmicas que utilizan fuentes renovables (biogás y biomasa) (OLADE, 2022).

Dentro de las fuentes renovables de energía, se distinguen dos grupos: i) las que requieren combustión y generan, por tanto, cierto grado de emisiones (leña y bagazo), que representan un 56% de las renovables en 2021, y ii) las que no requieren un proceso de combustión (hidroenergía, energía solar, energía eólica y geotermia), que representan el 44% de las renovables en 2021 (véase el gráfico IV.3).

Gráfico IV.3
América Latina y el Caribe: oferta primaria de energía de fuentes renovables, por recurso energético, 2021
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/> y Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>.

Este avance de las energías de fuentes renovables que no requieren combustión es resultado de la implementación de políticas y programas de incentivos y de la colaboración público-privada, así como del abaratamiento de las tecnologías solar y eólica, junto con el de las baterías, registrado en la última década.

Por ejemplo, en la subregión centroamericana se han impulsado iniciativas como el Corredor Centroamericano de Energía Limpia (CECCA), liderado desde 2015 por la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), con el apoyo del Consejo de Ministros de Energía del SICA. Su objetivo es aumentar el comercio, dentro de la subregión, de electricidad producida mediante fuentes renovables en el marco del Mercado Eléctrico Regional (MER) y el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), a través de la integración de las energías renovables variables a la red de distribución de electricidad, estableciendo contratos de compraventa de energía solar y eólica¹⁶. También se destaca el programa Fomento de la Geotermia en Centroamérica, en el marco de la Iniciativa Alemana sobre Tecnología del Clima (DKTI), que desde 2016 ha identificado barreras, impulsado proyectos piloto y capacitado a personal público y privado en lo referente a la geotermia¹⁷.

¹⁶ Véase Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), "Central America Clean Energy Corridor (CECCA)" [en línea] <https://www.irena.org/Energy-Transition/Country-engagement/Regional-Initiatives/Central-America-Clean-Energy-Corridor>.

¹⁷ Véase Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), "Fomento de la Geotermia y sus usos directos en Centroamérica" [en línea] <https://www.sica.int/iniciativas/fogeo>.

Por su parte, los Estados miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) se comprometieron a alcanzar un objetivo del 47% de generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables en 2027 (CARICOM, 2013). Por ejemplo, la Política Energética Nacional de Barbados 2019-2030 está diseñada para transformar al país en un Estado insular con un 100% de energía renovable y neutro en carbono para 2030 (Ministerio de Energía y Recursos Hídricos de Barbados, 2019).

Varias economías del Caribe han avanzado mucho en la incorporación de energías renovables, y la capacidad instalada ha aumentado un 98% entre 2014 y 2021. La energía solar, la bioenergía y la energía hidroeléctrica alcanzan participaciones del 34%, el 26% y el 25% de la capacidad total de fuentes renovables en 2021, respectivamente (IRENA, 2021). Al mismo tiempo, en el Caribe, el crecimiento de la generación eléctrica de fuentes renovables entre 2017 y 2020 fue del 116% en el caso de la energía eólica y del 130% en el de la energía solar (OLADE, 2023).

La transición energética en el Caribe sigue avanzando. Entre los proyectos recientes más destacados se encuentra el mecanismo de energía sostenible para el Caribe Oriental (Sustainable Energy Facility for the Eastern Caribbean), un fondo fiduciario de múltiples donantes y un servicio de subvenciones con más de 192 millones de dólares del Fondo Verde para el Clima y otros socios. El proyecto aborda los obstáculos financieros, técnicos e institucionales a la exploración y el desarrollo de la energía geotérmica en cinco Estados del Caribe Oriental (FVC, 2023).

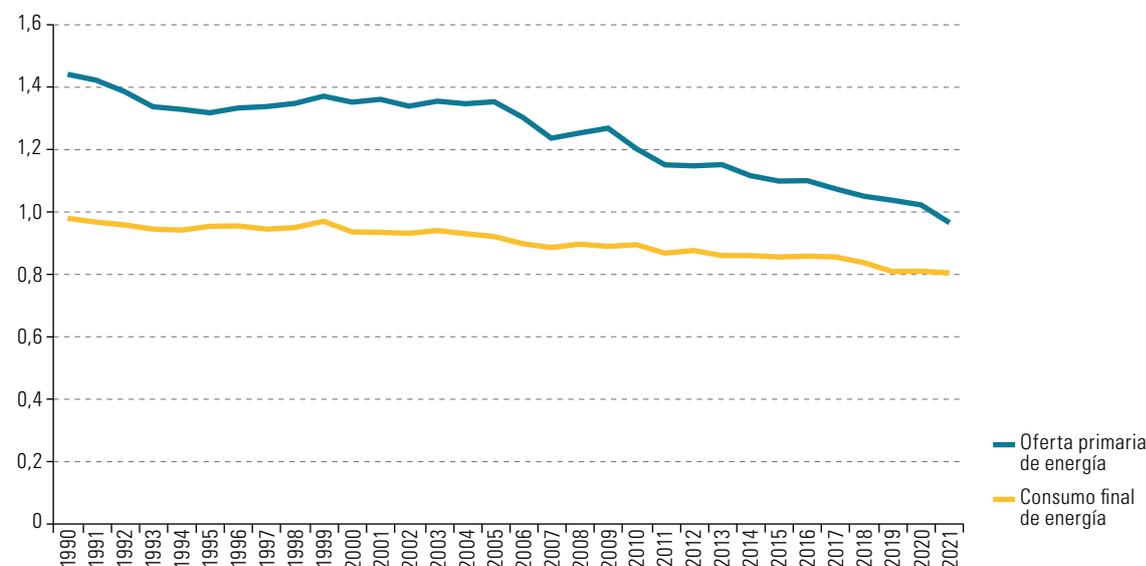
c) Duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética (meta 7.3)

En las últimas tres décadas, la intensidad energética del PIB regional, indicador asociado a la meta 7.3, que refleja la eficiencia energética, disminuyó un 17% (OLADE, 2023; CEPAL, 2022b), debido a la reducción relativa del uso de energía por unidad de producto económico en la región. América Latina y el Caribe ha logrado reducir la cantidad de energía insumida por cada dólar de producto económico, medida por la oferta primaria de energía respecto del PIB, así como por el consumo final de energía respecto del PIB, contribuyendo de esta forma a la sostenibilidad, de modo que muestra una tendencia que, si bien es favorable, aún no es suficiente para el cumplimiento de la meta en 2030 (véase el gráfico IV.4).

Gráfico IV.4

América Latina y el Caribe: intensidad energética del PIB, medida como oferta primaria de energía y consumo final de energía en relación con el PIB, 1990-2021

(En miles de barriles equivalentes de petróleo por cada millón de dólares constantes de 2018 de PIB)

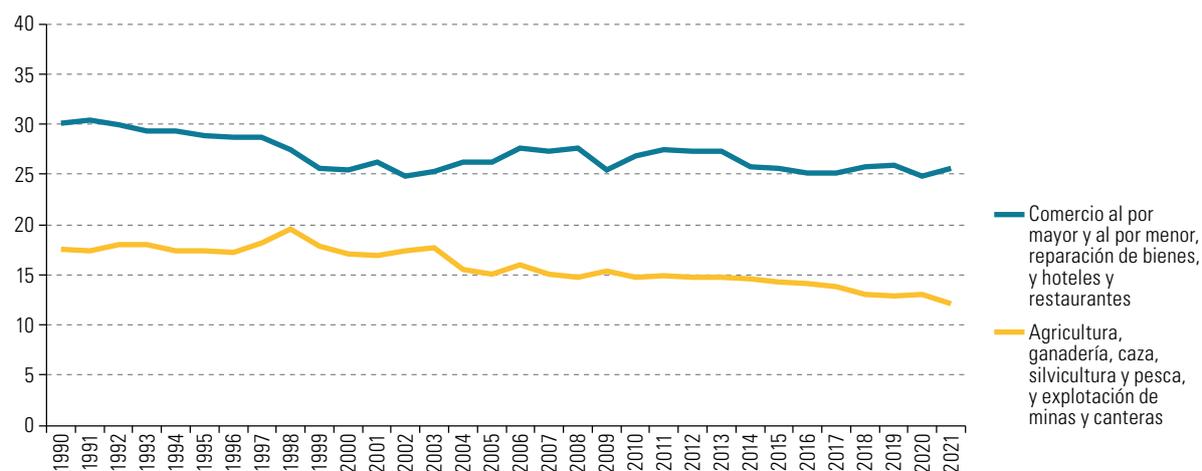


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/> y Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>.

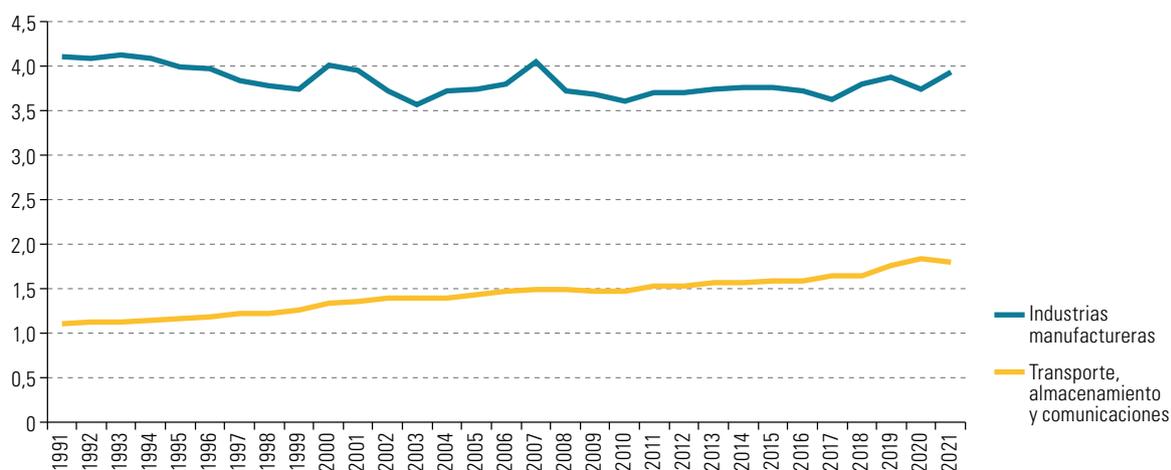
Sin embargo, los datos de consumo sectorial de energía (OLADE, 2023) y producción de valor agregado por actividad económica de la CEPAL para tres décadas muestran que el único sector que presenta un aumento leve de la eficiencia es el sector de transporte y comunicaciones, en respuesta a los crecientes precios relativos de los hidrocarburos y como resultado de mejoras tecnológicas y regulaciones más estrictas. Este avance es gravitante, dado que el transporte utiliza el 36% de la energía en la región. La industria manufacturera, la agricultura y el comercio presentan una leve tendencia a la baja de su eficiencia energética (véase el gráfico IV.5), por lo que la eficiencia energética sectorial muestra un rezago en la región, en el marco de la meta 7.3 de los ODS.

Gráfico IV.5
América Latina y el Caribe: eficiencia energética sectorial, medida como valor agregado bruto sectorial respecto del consumo sectorial de energía, 1990-2021
(En dólares constantes de 2018 por cada kilo equivalente de petróleo)

A. Agricultura y comercio



B. Industria y transporte



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/> y Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>.

El rezago en materia de eficiencia energética de diversos sectores productivos se explica en parte por una serie de obstáculos estructurales que incluyen la insuficiencia de información, la existencia de marcos regulatorios e incentivos inadecuados, la falta de acceso a servicios especializados y problemas de acceso a financiamiento, particularmente de las pymes. Estas son áreas que pueden mejorar sustancialmente con cambios institucionales y de gobernanza, en las que el sistema de las Naciones Unidas puede colaborar de manera decidida con los países.

Para contribuir con las acciones en favor del cumplimiento de la meta, la CEPAL, con el apoyo de la cooperación francesa, desarrolla un banco de indicadores, medidas y políticas de eficiencia energética que es alimentado por los países de la región. A partir de 2010, América Latina y el Caribe ha concentrado esfuerzos en la aplicación de medidas de eficiencia energética, a las que se podrá hacer seguimiento desde la CEPAL. El 75% de todas las medidas aplicadas se llevaron adelante después de 2010 y alrededor del 40% de las medidas sectoriales se refieren al sector residencial.

Por su parte, en su trabajo sobre eficiencia energética con los países de América Latina y el Caribe, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2022) ha identificado múltiples oportunidades de ahorro de energía y eficiencia energética en la iluminación y el uso de electrodomésticos y equipos. Comparando las proyecciones de aumento del consumo de electricidad a 2030 (15%) con un escenario relativamente alcanzable, que incluye políticas de estándares mínimos de eficiencia energética, se concluye que en 2030 se podrían alcanzar ahorros anuales de 76 TWh de consumo eléctrico, equivalentes a 35 centrales eléctricas, y 48 millones de toneladas de CO₂ (que dejarían de emitirse), así como ahorros en la factura eléctrica regional de 9.000 millones de dólares.

d) Aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, y ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo (metas 7.a y 7.b)

La ayuda financiera internacional para investigación y desarrollo en materia de energías limpias en la región, indicador asociado a la meta 7.a, no ha tenido incrementos significativos en los años recientes, por lo que puede afirmarse que en la actualidad no se va en camino del cumplimiento de dicha meta.

Por otra parte, sí se observa una tendencia favorable en los indicadores referidos al indicador 7.b.1, sobre ampliación de la infraestructura y mejora de la tecnología, en todas las subregiones. Esto se ve reflejado en la tendencia notoriamente creciente de la capacidad instalada de generación de energía renovable, sustentada en las mejoras que ya se expusieron en la descripción del avance en relación con la meta 7.2, y que se complementan con los adelantos y oportunidades estratégicas para la transición energética vinculada a las fuentes renovables que se describen a continuación.

En apoyo a la transición energética, además de la expansión de las energías renovables ya descrita, se identifican tres desarrollos estratégicos en la región: i) la electrificación con fuentes renovables del transporte y la movilidad, sobre todo en ciudades; ii) el desarrollo de la nueva industria del hidrógeno verde, y iii) la extracción y el uso de minerales críticos para las energías renovables y sus tecnologías de almacenamiento.

i) Electrificación con fuentes renovables del transporte en la región

El sector que más energía consume y que se basa casi totalmente en la combustión de fósiles es el transporte, por lo que es un sector estratégico para la electrificación con fuentes renovables en la región. Como consecuencia de su alto consumo energético y de su intensidad en el uso de combustibles fósiles, las emisiones de GEI del transporte representan un alto porcentaje del total de

emisiones provenientes de la energía. Al mismo tiempo, la electromovilidad representa también una oportunidad para descontaminar el aire de los centros urbanos. Se estima que en América Latina y el Caribe la electromovilidad basada en energías renovables podría evitar la emisión de alrededor de 1.341 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO₂) en 2050 (Messina, Contreras y Salgado, 2022).

En el cuadro IV.2 se muestra el potencial de reducción de emisiones de CO₂ en cuatro grandes ciudades de la región, que alcanza en conjunto los 80 millones de toneladas anuales en vehículos de pasajeros y los 2,27 millones de toneladas anuales en el caso de los buses. Esto representa en promedio una reducción de casi un 17% de las emisiones nacionales del sector del transporte.

Cuadro IV.2

América Latina y el Caribe (4 ciudades seleccionadas): potencial de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero mediante el reemplazo de vehículos tradicionales por electromovilidad sostenible, 2022

(En millones de toneladas métricas de dióxido de carbono al año y porcentajes)

Ciudad	Emisiones de vehículos particulares	Emisiones de buses de pasajeros	Proporción de las emisiones nacionales del sector del transporte (En porcentajes)
Bogotá	3,72	0,18	16,3
Buenos Aires	7,12	0,68	22,1
São Paulo	41,16	1,27	13,3
Ciudad de México	24,87	0,14	16,0
Total	78,87	2,27	16,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. Messina, R. Contreras Lisperguer y R. Salgado Pavez, "El rol de las energías renovables en la electrificación del transporte público y privado de las ciudades de América Latina y el Caribe: impactos, desafíos y oportunidades ambientales", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/125), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

En 2022, 27 de los 33 países de la región habían priorizado el sector del transporte como un elemento central para alcanzar sus metas de reducción de emisiones incluidas en las contribuciones determinadas a nivel nacional. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe cuentan con legislación que incentiva la entrada y el uso de vehículos eléctricos. Adicionalmente, han incluido estrategias de movilidad de diferentes maneras, por ejemplo, a través de políticas públicas y ordenamiento legislativo referentes a productos y servicios relacionados con la electromovilidad, aunque aún en escala insuficiente; en las propias estrategias de movilidad eléctrica (en el caso de aquellos países que ya las han diseñado), o como parte de las estrategias de desarrollo productivo. Desde 2020 se ha producido un claro avance en la instalación de puntos de carga de vehículos eléctricos (tanto públicos como privados). Además, ciertas empresas están haciendo reconversión de buses y vehículos que ya cumplieron su vida útil, adaptando motores eléctricos y en algunos casos fabricándolos para contar con nuevas soluciones de movilidad.

ii) El hidrógeno verde en América Latina y el Caribe

Para fomentar las energías renovables en América Latina y el Caribe habría que impulsar el desarrollo de la nueva industria del hidrógeno verde¹⁸, que se produce con energías renovables como la solar, la eólica y la hidroeléctrica, disponibles en gran cantidad en la región y a costos muy competitivos. El hidrógeno verde es una fuente energética sumamente flexible y apropiada para el uso en sectores de alta intensidad energética, como la industria pesada (cemento y acero) y el transporte (de carga,

¹⁸ En 2021, el 95% de la oferta mundial de hidrógeno se produjo a partir de combustibles fósiles (es decir, correspondió a hidrógeno no verde). En América Latina y el Caribe se produce el 5% del hidrógeno gris del mundo (a partir de gas natural reformado por vapor), que se usa como materia prima en la producción de amoníaco, metanol y acero, y en refinerías.

navegación y aviación). Los sectores del transporte aéreo, de carretera y por automóviles, así como algunas industrias, que representan más de 2/3 del consumo energético final, son altamente intensivos en el uso de combustibles fósiles, con sus consecuentes emisiones de GEI y contaminantes del aire respirable. Por lo tanto, utilizar hidrógeno verde como almacenador de energías renovables solar y eólica, o bien como energético, contribuye a la descarbonización de la matriz eléctrica, el transporte y las industrias.

En la región, la industria del hidrógeno verde se encuentra en desarrollo sobre la base de electrolizadores que usan energía solar y eólica, si bien aún no se produce a escala comercial. En 2022 se contabilizaban 12 proyectos de hidrógeno verde en operación en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y el Perú. El hidrógeno verde se usa, en pequeña escala, en el transporte (autobuses, camiones y transporte naviero), en la generación de electricidad y en la minería (en reemplazo del diésel). Adicionalmente existen 71 proyectos en fase de desarrollo en los países ya mencionados, a los que se agregan otros países y territorios, Bolivia (Estado Plurinacional de), la Guayana Francesa, México, el Paraguay y el Uruguay. Los países, con un papel destacado de Chile, están desarrollando su industria de hidrógeno verde y cuentan en conjunto con un potencial para producir 160 millones de toneladas anuales. El hidrógeno verde es un tema de creciente relevancia en la agenda energética de América Latina y el Caribe, en concordancia con los objetivos, cada vez más ambiciosos, relacionados con el desarrollo, la transición energética y el clima. Gran parte de los países de la región cuentan con estrategias u hojas de ruta para el desarrollo del hidrógeno verde o se encuentran en proceso de elaborarlas.

El hidrógeno verde constituye una industria de innovación muy importante para la transición energética en la región, que cuenta con una gran dotación de energías renovables, capacidad tecnológica y de ingeniería para desarrollar y capturar valor agregado a lo largo de toda la cadena de valor, con el potencial de descarbonizar, impulsar la transición energética y al mismo tiempo reactivar las economías. Es hora de que la región participe en la discusión y el establecimiento de los mecanismos de certificación de este producto para armonizar la definición de hidrógeno verde, sostenible y de bajas emisiones, dentro de la nueva industria, tanto a escala global como regional.

iii) Minerales críticos para aumentar las energías renovables en la región

Para avanzar hacia una mayor participación de las energías renovables en la matriz energética se requiere el desarrollo de la infraestructura de producción, de almacenamiento y de transmisión, y la electrificación del transporte. Las principales tecnologías de producción de energía limpia y renovable son más intensivas en minerales denominados “críticos”¹⁹ para la transición energética, así como para la electromovilidad.

La transición energética hará crecer de manera muy acelerada la demanda por estos minerales, que son particularmente abundantes en América Latina y el Caribe. La región alberga el 51% de las reservas mundiales de litio, el 38% de las de cobre, el 22% del grafito natural, el 39% de la plata y el 17% del níquel, el zinc y las llamadas tierras raras. En la región también se genera el 40,6% de la producción mundial de cobre y el 32,2% de la de litio²⁰. Se estima que, en el escenario de desarrollo sostenible para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París, la demanda mundial de litio puede crecer hasta 42 veces a 2040, tomando 2020 como año base, la de grafito 25 veces, la de cobalto 21 veces, la de níquel 19 veces y la de cobre 2,7 veces (AIE, 2021).

¹⁹ Los minerales que son considerados críticos varían en cada país o en cada institución que analiza el tema. Además, los minerales que son tratados como críticos para la transición energética, en muchos países de la región son denominados “estratégicos”, por su relevancia y peso en el desarrollo nacional.

²⁰ En la producción de cobre se destacan las contribuciones de Chile (26,7%) y el Perú (10,5%) como primer y segundo productores del mundo, respectivamente. En el caso del litio, Chile es el segundo mayor productor (24,8%) y la Argentina el cuarto (5,9%).

Según estimaciones de la CEPAL, la expansión de la capacidad eléctrica de América Latina a 2032, guiada por fuentes renovables y en un escenario de integración regional, requerirá de 47 GW de generación solar fotovoltaica y 75 GW de generación eólica. Para alcanzar esta capacidad, entre las instalaciones de generación y de transmisión, se proyecta una demanda de 611.000 toneladas de cobre, 53.300 toneladas de níquel, 2.500 toneladas de cobalto y 2.100 toneladas de litio²¹.

2. Conclusiones

América Latina y el Caribe muestra avances sustanciales en lo referente al cumplimiento del ODS 7. El acceso a servicios energéticos de electricidad es relativamente alto y se incrementó de manera significativa la proporción de energías de fuentes renovables en la matriz energética, que, aun así, sigue estando altamente basada en combustibles fósiles y siendo vulnerable a choques externos. Por otra parte, aún persiste la pobreza energética multidimensional y se observa un rezago en materia de eficiencia energética en casi todos los sectores. Todos estos desafíos regionales presentan, al mismo tiempo, oportunidades de transformación frente a las cuales se debe actuar inmediatamente.

La significativa reducción de costos de las tecnologías de producción de energías renovables y de almacenamiento, aunque representa un cambio importante, no es suficiente. Se necesita un nuevo ecosistema institucional y regulatorio, sistemas de gobernanza eficaz y una planificación energética nacional de largo plazo, que incrementen sustancialmente el peso de las energías renovables, la eficiencia y la electrificación, mejorando la calidad del servicio y aumentando la seguridad y la resiliencia energética ante los choques externos. Igualmente, es crucial destrabar el financiamiento y las alianzas público-privadas y comunitarias que impulsen la transición energética inclusiva, justa y sostenible para todos, acelerando el logro de las metas del ODS 7.

La CEPAL propone políticas públicas que sean implementadas a nivel nacional, entre las que se destaca un fuerte impulso a la inversión, que universalice la cobertura eléctrica renovable, genere nuevos empleos verdes y reduzca las emisiones de GEI mediante el incremento de las energías renovables y el mejoramiento de la infraestructura. La nueva industria de energía renovable, generación distribuida y en red, electromovilidad e hidrógeno verde se constituye en un nuevo motor de transformación de la economía de la región, contribuyendo así al desarrollo sostenible, sin dejar a nadie atrás.

²¹ Las proyecciones se refieren al escenario de energías renovables conectadas, más optimista, con una alta integración de la transmisión intrarregional y una alta proporción de energías renovables, lo que permitiría alcanzar el 80% de energías renovables en 2032. Véanse más detalles en Leañez (2022).

OBJETIVO 9 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

Avances en América Latina y el Caribe



Meta 9.1 Desarrollo de infraestructura

9.1

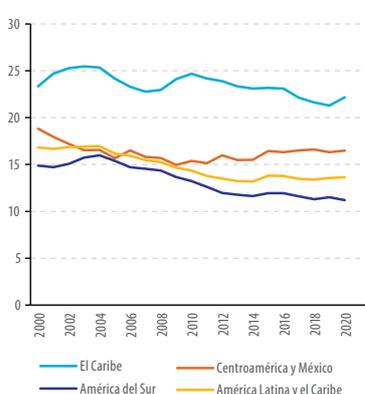
Indicador 9.1.2 Volumen de carga, por medio de transporte, 2018-2020
(En miles de millones de toneladas por kilómetro)



Meta 9.2 Promover una industrialización inclusiva y sostenible

9.2

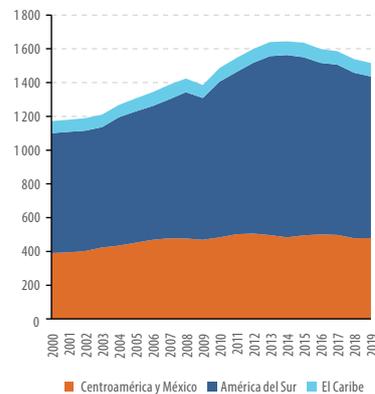
Indicador 9.2.1 Valor agregado manufacturero (dólares corrientes) como proporción del PIB, 2000-2020
(En porcentajes)



Meta 9.4 Modernizar las industrias para que sean sostenibles y limpias

9.4

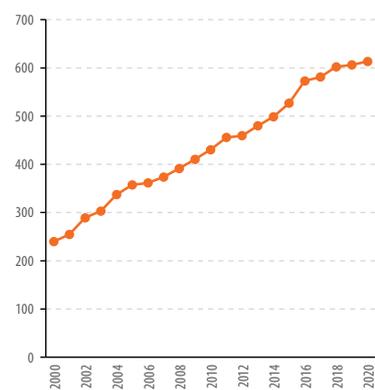
Indicador 9.4.1 Emisiones de dióxido de carbono procedentes de la quema de combustibles, 2000-2019
(En millones de toneladas)



Meta 9.5 Aumentar la investigación y desarrollo

9.5

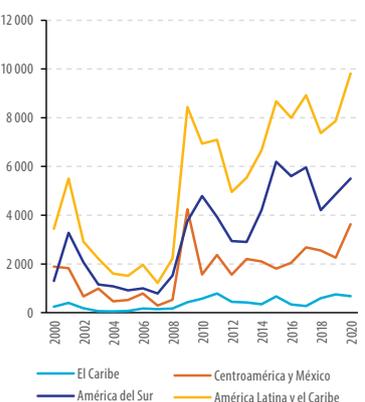
Indicador 9.5.2 Número de investigadores (en equivalente a tiempo completo), 2000-2020
(Por cada millón de habitantes)



Meta 9.a Facilitar el desarrollo de infraestructura resiliente

9.a

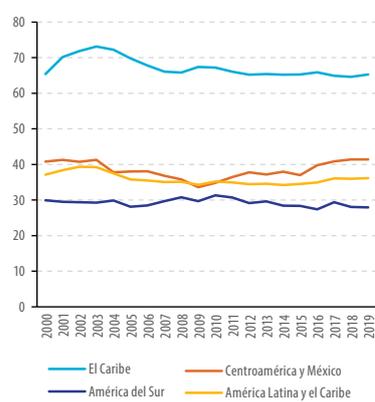
Indicador 9.a.1 Total de corrientes oficiales de recursos destinados a infraestructura, por subregión receptora, 2000-2020
(En millones de dólares constantes de 2020)



Meta 9.b Apoyar el desarrollo de tecnologías nacionales

9.b

Indicador 9.b.1 Proporción del valor agregado de fabricación de tecnología mediana y alta en el valor agregado total, 2000-2019
(En porcentajes)



La tendencia se aleja de la meta

La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta

La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En los gráficos aquí presentados se utilizaron una o más series estadísticas del indicador respectivo.

C. Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

Diagrama IV.6
América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 9, según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030



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

En esta sección se examina el avance de los países de América Latina y el Caribe en relación con el Objetivo 9 de la Agenda 2030, construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. El análisis se centra en aquellas metas y sus respectivos indicadores para los que se dispone de datos²² más robustos, concretamente, los referentes a infraestructuras sostenibles (meta 9.1); industrialización inclusiva y sostenible (meta 9.2); infraestructura moderna e industrias sostenibles (meta 9.4); ciencia, tecnología e innovación (meta 9.5); desarrollo tecnológico, investigación e innovación a nivel nacional, y diversificación y adición de valor a los productos básicos (meta 9.b), y tecnología de la información y las comunicaciones (meta 9.c). Lamentablemente la falta de datos no permite el análisis de los avances en relación con la meta 9.3, sobre acceso, en particular de las pequeñas empresas, a los servicios financieros e integración a cadenas de valor y a mercados.

1. Análisis del avance por metas

a) El desarrollo de infraestructuras sostenibles, resilientes e inclusivas (meta 9.1)

Desafortunadamente, existen importantes vacíos de información que dificultan la realización de un seguimiento estadístico de la meta 9.1 de manera directa. Los indicadores para los que se dispone de datos solo permiten un análisis de la evolución de la infraestructura a través de su uso, particularmente del que corresponde a la infraestructura asociada al transporte, mediante la medición de flujos por las vías terrestre, aérea y marítima, tanto de pasajeros como de carga. Si bien la trayectoria de los indicadores tiene una dirección correcta, los efectos de la pandemia en el sector del transporte y la escasa inversión en infraestructura rural se traducen en que se requieran mayores esfuerzos para alcanzar la meta 9.1 en 2030.

²² Naciones Unidas, "Avance regional respecto a las metas de los ODS", Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/avance-regional-metas-ods.html>.

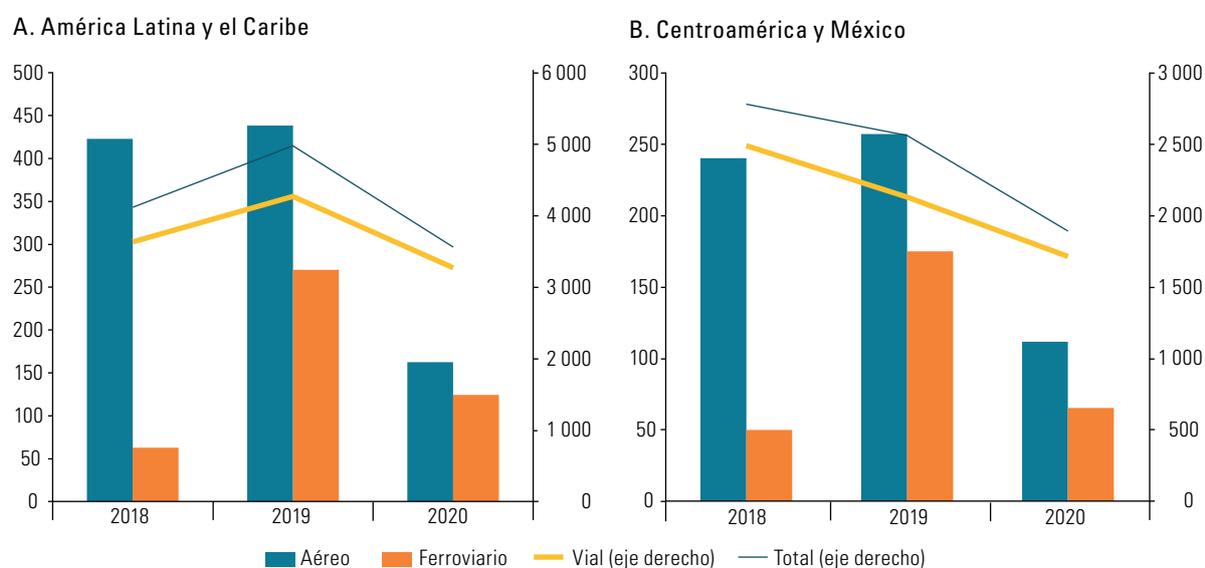
El impacto que tuvo la pandemia de COVID-19 hace necesario analizar con cautela la evolución de dichos indicadores a partir de 2020, ya que la emergencia sanitaria redundó en considerables retrocesos en varios de ellos. En ese contexto se analiza la información disponible, que permite dimensionar la evolución del acceso a la infraestructura de transporte, como un indicador indirecto (*proxy*) del desarrollo de infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva.

En las zonas rurales, el déficit de infraestructura de transporte es mayor que en las zonas urbanas y en muchos casos su calidad y estado de conservación son inadecuados. Para el indicador 9.1.1 (proporción de la población rural que vive a menos de 2 km de una carretera transitable todo el año) se toma como referencia una distancia de 2 km, ya que por lo general se considera una distancia razonable (equivalente a una caminata de 20 a 25 minutos) para acceder a actividades económicas y sociales. Actualmente solo se cuenta con datos para dos países, y en ambos casos para un solo año, lo que imposibilita evaluar tanto la situación actual como el ritmo de avance respecto de este indicador. En el Paraguay y el Perú, el 42,4% (2019) y el 37,2% (2016) de las personas que residen en el sector rural, respectivamente, viven a menos de 2 km y tienen acceso a una carretera transitable todo el año.

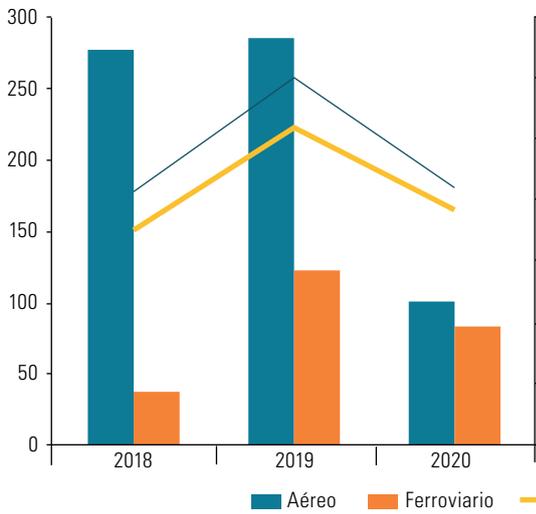
En cuanto al indicador 9.1.2 (volumen de transporte de pasajeros y carga), tanto en América Latina y el Caribe en su conjunto como en todas sus subregiones se observa una acentuada caída del volumen de pasajeros y de carga en 2020, tras la irrupción de la pandemia de COVID-19 (véase el gráfico IV.6). A nivel regional, el volumen de pasajeros aumentó de 4,12 billones de pasajeros-kilómetro en 2018 a 4,98 billones de pasajeros-kilómetro en 2019, lo que representa un crecimiento del 21%. En 2020 dicho indicador presentó una caída del 29% y fue de 3,56 billones de pasajeros-kilómetro. La mayor caída se observó en el transporte aéreo (-63%), seguido por el ferroviario (-54%) y el vial (-23%), lo que pone en evidencia el impacto de la pandemia de COVID-19 en la región.

Gráfico IV.6
América Latina y el Caribe y subregiones: volumen del transporte de pasajeros, por modo de transporte, 2018-2020

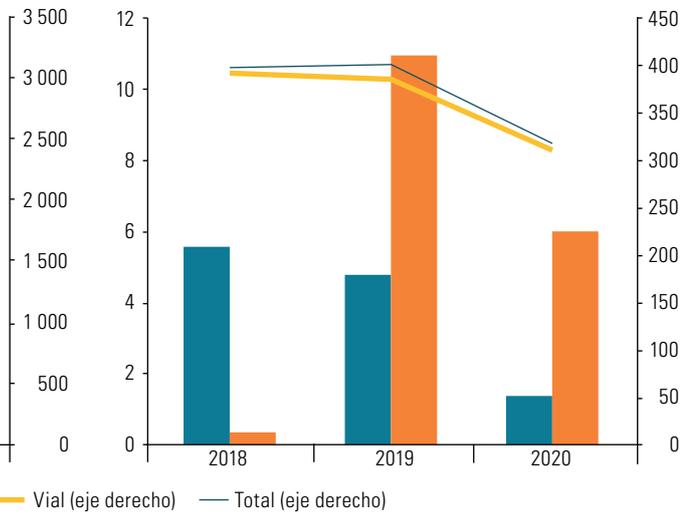
(En miles de millones de pasajeros-kilómetro)



C. América del Sur



D. El Caribe



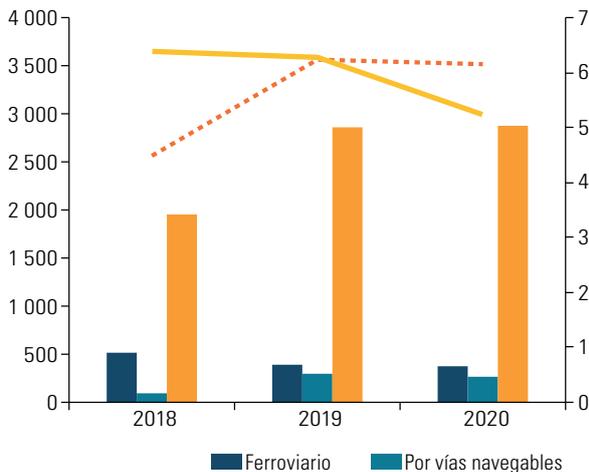
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

El volumen de carga transportada en América Latina y el Caribe y sus subregiones también registró una caída en 2020, aunque menor que la del transporte de pasajeros ya que, pese a la pandemia, se mantuvo el abastecimiento de alimentos, insumos médicos y otros bienes esenciales. Como se observa en el gráfico IV.7, entre 2018 y 2019 el volumen de transporte de carga en la región aumentó de 2,57 billones de toneladas-kilómetro a 3,56 billones de toneladas-kilómetro, lo que equivale a un alza del 39%. En 2020, el volumen transportado disminuyó solo un 1,2% con respecto a 2019. La mayor caída a nivel regional se observó en el transporte aéreo (-17%), seguido por el transporte a través de vías navegables (-7%) y el ferroviario (-6%), en tanto que el transporte vial permaneció estable.

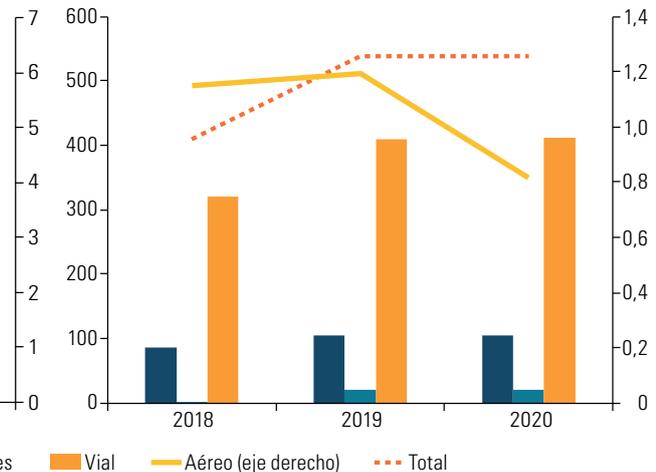
Gráfico IV.7
América Latina y el Caribe y subregiones: volumen del transporte de carga, por modo de transporte, 2018-2020

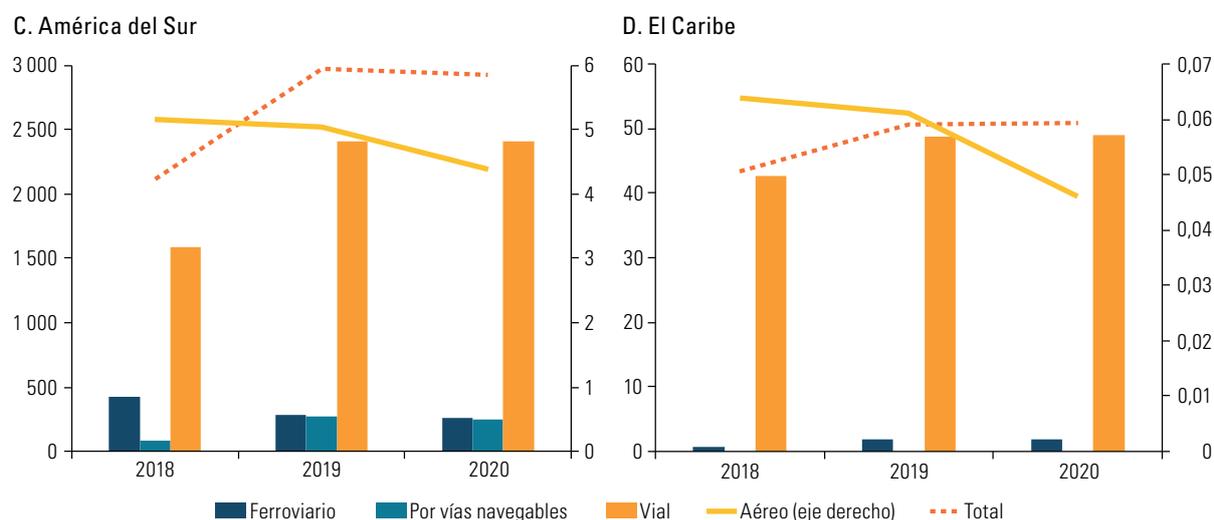
(En miles de millones de toneladas por kilómetro)

A. América Latina y el Caribe



B. Centroamérica y México





Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

En el Caribe, casi la totalidad del movimiento de carga se realiza mediante el transporte vial en las islas que componen esta subregión. En América del Sur, la participación del transporte ferroviario ha mostrado una tendencia a la baja, que ha sido compensada por el transporte vial y a través de vías navegables. Por último, en el grupo conformado por Centroamérica y México la participación de los distintos modos de transporte se mantuvo estable entre 2018 y 2020.

En el caso del transporte marítimo, que moviliza el 80% del volumen del comercio mundial de bienes y es fundamental en la distribución global de productos básicos (petróleo, gas natural y alimentos, entre otros), el inicio de la pandemia de COVID-19 provocó una marcada disrupción en las cadenas de suministro, debido a cuatro factores principales: i) los cierres masivos de actividades; ii) la mayor congestión en los puertos; iii) la limitada disponibilidad de contenedores, y iv) la creciente concentración de la industria naviera (CEPAL, 2023a). Estas disrupciones generaron escasez de productos importados, alteraciones en los mercados de logística, pérdida de confiabilidad de los embarques debido a las demoras e incremento de los fletes marítimos. En este contexto, en 2020 se observó en la región una contracción tanto del tráfico portuario de contenedores como del indicador que mide la carga cargada y descargada (véanse los gráficos IV.8 y IV.9, respectivamente).

Las disminuciones observadas en los flujos de transporte, tanto de pasajeros como de carga por las diversas vías, terrestre, aérea y marítima, corresponden a una reducción de la demanda que, desde una perspectiva económica, puede desincentivar la inversión y las iniciativas dirigidas a desarrollar o ampliar la infraestructura existente. Esto restringiría el proceso que se busca impulsar con la meta 9.1, de manera particular en el sector del transporte, posibilidad que podría extenderse a otros sectores en los que se redujo la demanda y, con ello, se crearon desincentivos a la inversión.

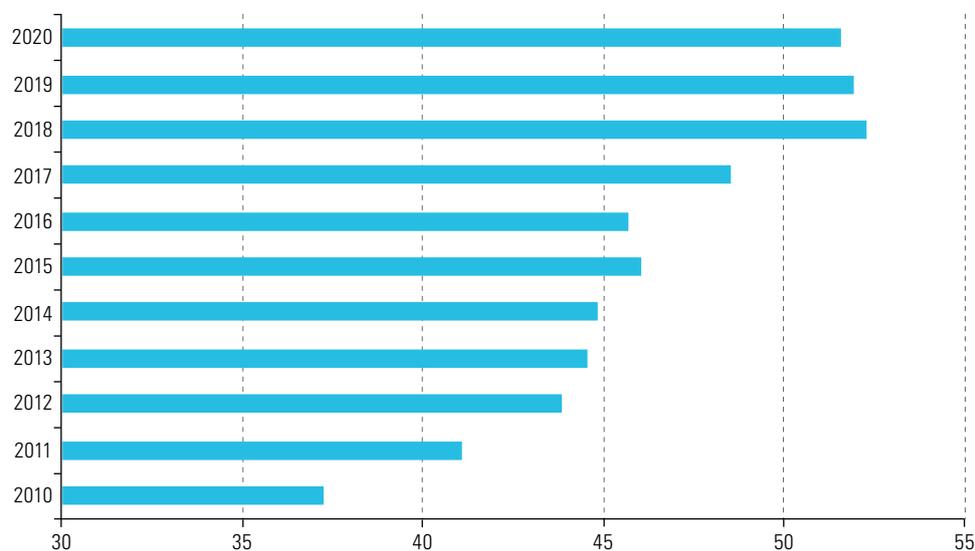
Para alcanzar la meta 9.1 se requiere potenciar el desarrollo de infraestructuras sostenibles, resilientes e inclusivas, sobre todo en la provisión de servicios básicos de infraestructura, incluidos —además de la infraestructura vial ya descrita, y las de agua, saneamiento y energía, analizadas previamente— las infraestructuras para la provisión de servicios de salud, educación, vivienda servicios públicos en el entorno de la vivienda, como aceras, parques y jardines.. En este contexto, el papel del Estado en la provisión de dichos servicios de infraestructura básicos para millones de personas en América Latina y el Caribe ha sido y seguirá siendo fundamental debido a la magnitud de las inversiones involucradas, a la extensión de los plazos de planificación y ejecución de las obras y al hecho de que muchos de los beneficios se materializan en externalidades positivas para otros sectores. Sin embargo, la cascada de crisis que enfrenta la región obliga a buscar formas audaces para el financiamiento de las obras y

su mantenimiento, así como para la participación de diversos sectores con miras a alcanzar los ODS. Se requieren mecanismos y estrategias creativos y eficientes para promover la participación de otros actores que asuman parte de los costos económicos asociados a los proyectos de infraestructura. La participación del sector privado es necesaria tanto para el financiamiento de nuevos proyectos como para el mantenimiento de las infraestructuras ya existentes. En los últimos años se ha avanzado en este sentido, sobre la base de una mayor presencia de alianzas público-privadas, lo que ha permitido compartir los costos y mejorar la calidad de las inversiones, sobre todo para el desarrollo de infraestructura básica.

Gráfico IV.8

América Latina y el Caribe: tráfico portuario de contenedores, 2010-2020

(En millones de unidades equivalentes a 20 pies)

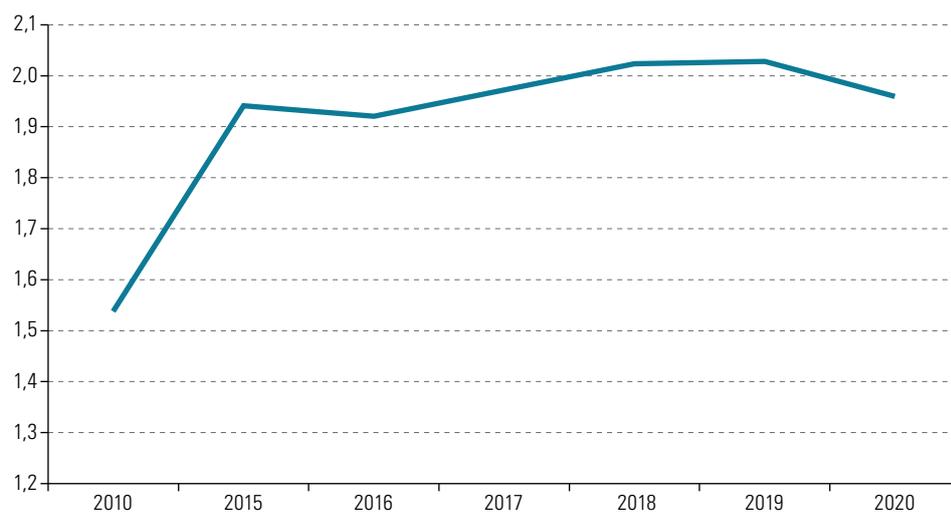


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Gráfico IV.9

América Latina y el Caribe: mercancías cargadas y descargadas, transporte marítimo, 2010-2020

(En millones de toneladas métricas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

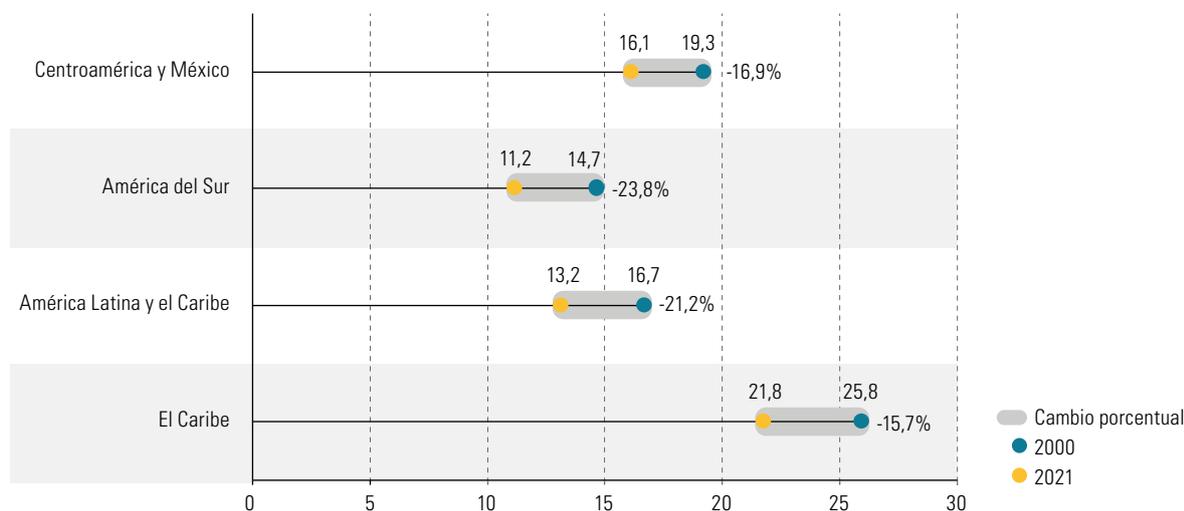
b) La contribución de la industrialización al empleo, el crecimiento económico y la productividad (meta 9.2)

La desindustrialización temprana de la región implica que se está fuera de la trayectoria para cumplir la meta 9.2 en 2030. La internacionalización de los procesos productivos y la creciente intensidad tecnológica del sector industrial aumentaron la brecha de los países de la región con el resto del mundo. La irrupción de China en la economía mundial a principios de la década de 2000 incrementó significativamente la demanda de materias primas y dio origen a una fuerte competencia para la producción de manufacturas en la región (CEPAL, 2023a). De la mano de los bajos niveles de industrialización, durante las últimas dos décadas el sector manufacturero ha mostrado una tendencia a disminuir. Con respecto al indicador 9.2.1 (valor agregado manufacturero como proporción del PIB y per cápita), en el gráfico IV.10 se observa que entre 2000 y 2021 la participación de la manufactura en la economía de América Latina y el Caribe cayó en todas las subregiones, y que el mayor descenso se registró en los países de América del Sur, con un cambio porcentual del 23,8%, seguidos por el grupo conformado por los países de Centroamérica y México (-16,9%) y del Caribe (-15,7%).

Gráfico IV.10

América Latina y el Caribe: valor agregado del sector manufacturero como proporción del PIB, por subregiones, 2000-2021

(En porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

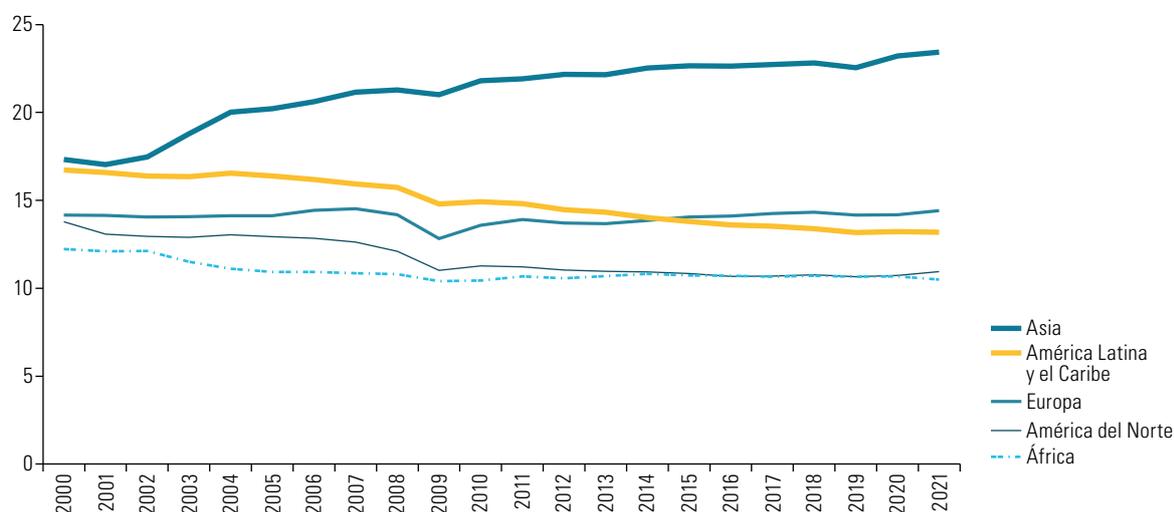
El valor agregado de la industria manufacturera per cápita, índice sintético del nivel de industrialización, ha permanecido estancado en alrededor de 1.100 dólares durante las últimas dos décadas. La importancia relativa de la industria manufacturera en la economía de la región ha disminuido y su peso en el PIB llegó al 13,2% en 2021, alcanzando así su nivel mínimo de las últimas dos décadas (véase el gráfico IV.11). El empleo manufacturero también se ha contraído y pasó de ser el 14,5% del empleo total en 2000 al 11,8% en 2019.

La dinámica de la participación del sector manufacturero en la economía en las últimas décadas se debe principalmente a la evolución en los países de América del Sur (véase el gráfico IV.12). En la subregión conformada por Centroamérica y México, dicha participación registró un descenso entre 2020 y 2021, pero presenta un mayor dinamismo desde finales de la década de 2010, principalmente

atribuible al desempeño del sector manufacturero de Costa Rica y México. En particular, la manufactura mexicana, después de una caída significativa en la década de 2000, recuperó su dinamismo tras la crisis financiera mundial de 2008 y 2009 y alcanzó, antes de la pandemia de COVID-19, una participación en la economía del 16,7%. En los países del Caribe, la participación de la industria en la economía se ha mantenido estable, con una ligera tendencia a la baja.

Gráfico IV.11
Valor agregado de la industria manufacturera como proporción del PIB,
por regiones del mundo, 2000-2021

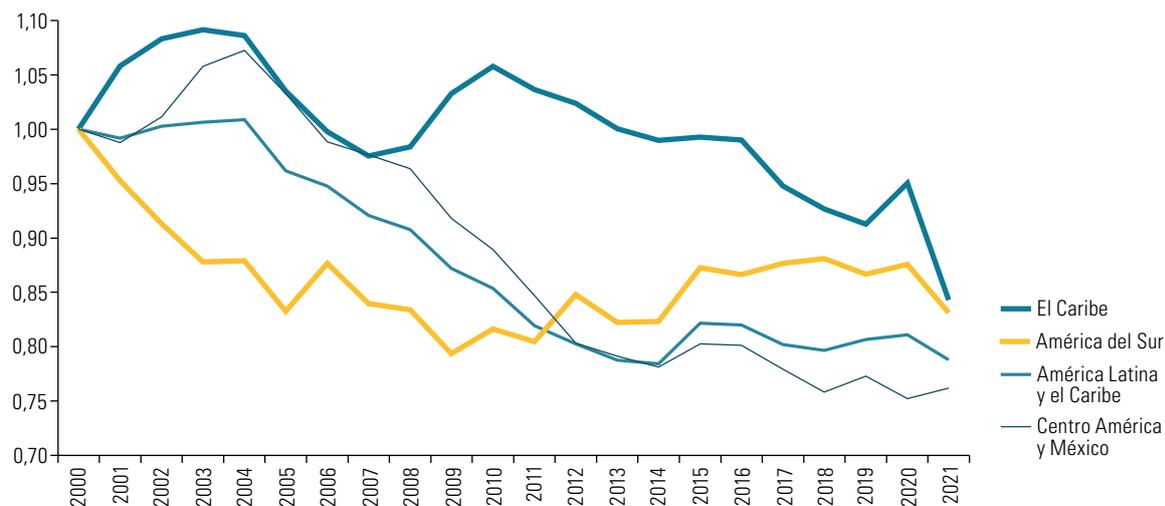
(En porcentajes, sobre la base de dólares constantes de 2015)



Fuente: Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/>; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), "UNIDO National Accounts Database" [en línea] <https://stat.unido.org>.

Gráfico IV.12
América Latina y el Caribe: dinamismo de la participación del sector manufacturero,
por subregiones, 2000-2021

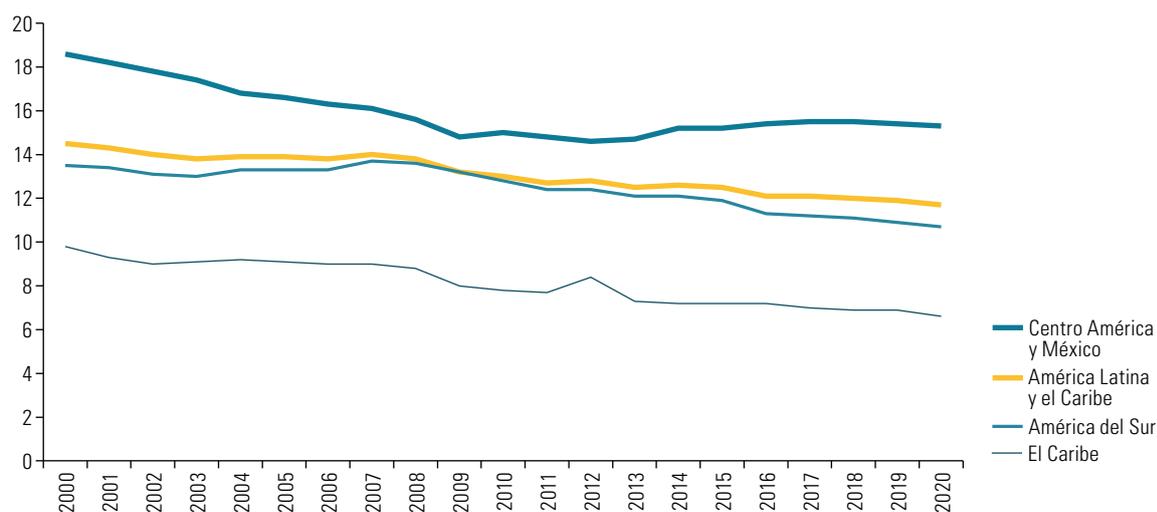
(Índice del valor agregado manufacturero como porcentaje del PIB, año base 2000=1)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

A las tendencias en términos de la participación de la manufactura en la economía ha correspondido una reducción de la capacidad para absorber empleo (véase el gráfico IV.13). En particular, los países del Caribe registraron la caída más sostenida. En América del Sur, en concordancia con las dinámicas de participación del sector en la economía, la contribución de la manufactura al empleo empezó a reducirse desde la crisis financiera mundial, y pasó de representar el 13,6% en 2008 al 10,7% en 2020. La subregión de Centroamérica y México presentó una tendencia a la baja hasta la crisis financiera mundial y un desempeño positivo desde 2009 hasta el inicio de la pandemia de COVID-19. Al efecto de la competencia asiática en materia de manufacturas, se suma el efecto de la automatización, que hace posible producir más producto por trabajador y, por lo tanto, permite que la producción manufacturera pueda crecer con una creación de empleo relativamente menor que en el pasado.

Gráfico IV.13
América Latina y el Caribe: empleo del sector manufacturero como proporción del empleo total, por subregiones, 2000-2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

En síntesis, no se ha logrado desencadenar en la región un proceso sostenido e inclusivo de industrialización (meta 9.2) que active mejoras en el empleo y el crecimiento económico, y se observan incluso signos de retroceso que será de la mayor importancia revertir, reforzando las políticas de desarrollo productivo, particularmente las de modernización y reconversión industrial, considerando su gran potencial de generación de otros beneficios económicos, sociales y medioambientales.

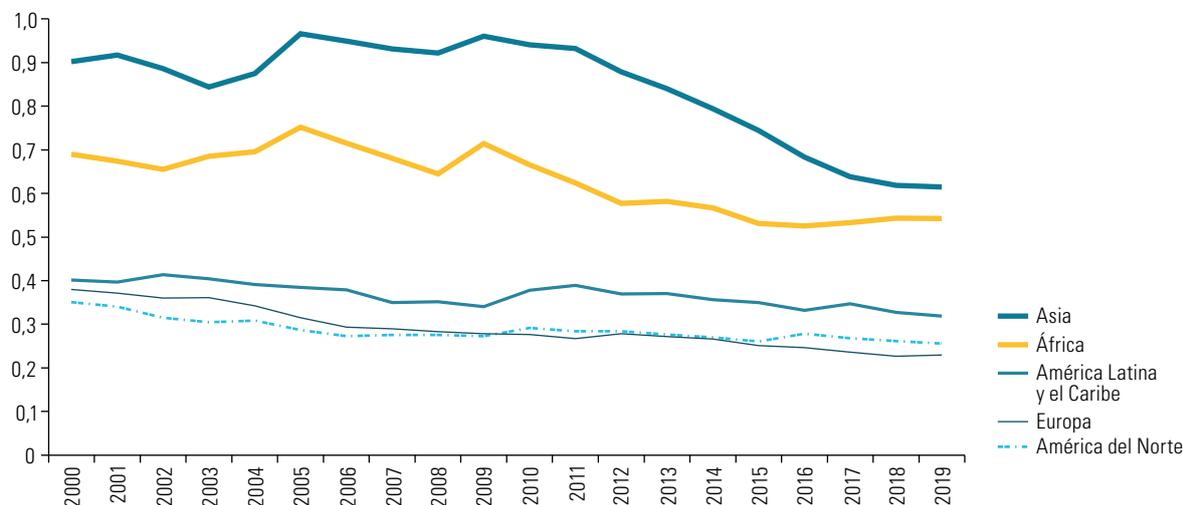
c) La modernización de la infraestructura con miras a una industrialización sostenible (meta 9.4)

La región se encamina positivamente al cumplimiento de la meta 9.4, que se refiere a la mejora de las infraestructuras y la adaptación de las industrias para que sean más sostenibles. El cambio climático y la acumulación de gases de efecto invernadero están vinculados a la revolución industrial. La concentración de emisiones de dióxido de carbono pasó de 278 partes por millón (ppm) en el período preindustrial a 417,2 ppm en 2022 (NOAA, 2022). Para la mitigación del cambio climático

y la adaptación a sus efectos se requieren nuevos modelos productivos y soluciones innovadoras a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. El sector manufacturero ha estado tendencialmente caracterizado por una alta intensidad energética y de emisiones de CO₂. Por ello, es fundamental vincular las estrategias de industrialización y desarrollo productivo a las estrategias de transición energética y de sostenibilidad, así como desacoplar el binomio desarrollo productivo-intensidad energética y de dióxido de carbono.

La intensidad de emisiones de dióxido de carbono de la industria manufacturera de América Latina y el Caribe, medida en emisiones de CO₂ por unidad de valor agregado manufacturero (indicador 9.4.1), se ha mantenido constante y con una ligera tendencia a la baja entre 2000 y 2019 (véase el gráfico IV.14). En la región, el valor de 0,319 kg/dólar registrado en 2019 fue solo un 26% más bajo que el valor de 2000, lo que significa que, a lo largo de las últimas dos décadas, la región ha presentado mejoras marginales en la eficiencia de dióxido de carbono de sus procesos industriales. Otras regiones del mundo han mostrado avances más significativos; por ejemplo, a principios de la década de 2000, Asia tenía un nivel de emisiones por unidad de valor agregado manufacturero de 0,902 kg/dólar, pero en los últimos 20 años logró una mejora significativa y alcanzó los 0,615 kg/dólar en 2019.

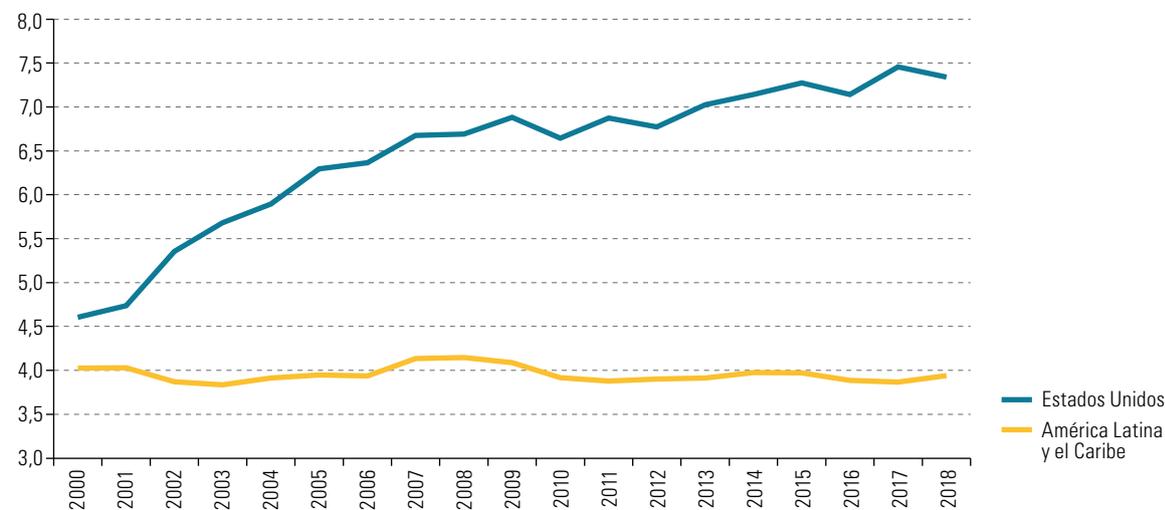
Gráfico IV.14
Emisiones de dióxido de carbono (CO₂) de la industria manufacturera, por regiones del mundo, 2000-2019
(En kilogramos de CO₂ por dólar de valor agregado manufacturero)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal> y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), National Accounts Database [en línea] <https://stat.unido.org>.

En la región, la eficiencia energética del sector industrial, definida como el valor agregado que es posible generar con una unidad de energía, se ha mantenido prácticamente constante a lo largo de las últimas dos décadas. En el gráfico IV.15 se muestra que en los Estados Unidos, en cambio, la eficiencia energética manufacturera ha mejorado significativamente, debido a la incorporación de nuevas tecnologías y a la diversificación productiva hacia actividades menos intensivas en energía y, en particular, servicios intensivos en conocimiento. En 2019, los Estados Unidos fueron responsables del patentamiento del 20% del total de las nuevas tecnologías medioambientales²³.

²³ Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), OECD.Stat [base de datos en línea] <https://stats.oecd.org/>.

Gráfico IV.15**América Latina y el Caribe y Estados Unidos: eficiencia energética del sector industrial, 2000-2018***(En miles de toneladas de petróleo equivalente por dólar de 2010)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Agencia Internacional de Energía (AIE) y CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

El desempeño de América Latina y el Caribe se debe principalmente a la composición de la estructura productiva y a la importancia relativa de los sectores manufactureros intensivos en energía, como es el caso de las ramas manufactureras basadas en recursos naturales.

Finalmente, se debe resaltar la importancia que tiene la alineación de la infraestructura energética y del transporte para reducir las emisiones de dióxido de carbono. El transporte es el mayor contribuyente a las emisiones de CO₂ en América Latina. Según estimaciones de la Agencia Internacional de Energía (AIE), en Centroamérica y América del Sur, de mantener los países el actual escenario de políticas²⁴, las emisiones de CO₂ por unidad de PIB aumentarán de 420 millones de toneladas en 2019 a 435 millones de toneladas en 2025, tendencia opuesta a la requerida para mitigar el cambio climático. La infraestructura sostenible y sus servicios deben contribuir a la reducción de emisiones de GEI y, por lo tanto, deben considerar la brecha que existe entre las necesidades de transporte y la necesidad de reducir su impacto ambiental (Serebrisky y otros, 2020; Lardé, 2020). La creciente tendencia a la producción de hidrógeno verde en los puertos es una alternativa sostenible que los países de la región deben valorar. A diferencia de otras fuentes de energía limpia, el hidrógeno verde puede exportarse a otros países, lo que significa que los países de la región deben seguir avanzando en la generación de alternativas técnicas para su almacenaje y transporte.

En términos generales, se puede concluir que, si bien se han observado avances, estos son modestos y se deben hacer mayores esfuerzos para modernizar y reconvertir las industrias de la región y alinearlas con la vanguardia tecnológica, de manera de impulsar procesos industriales limpios y ambientalmente racionales.

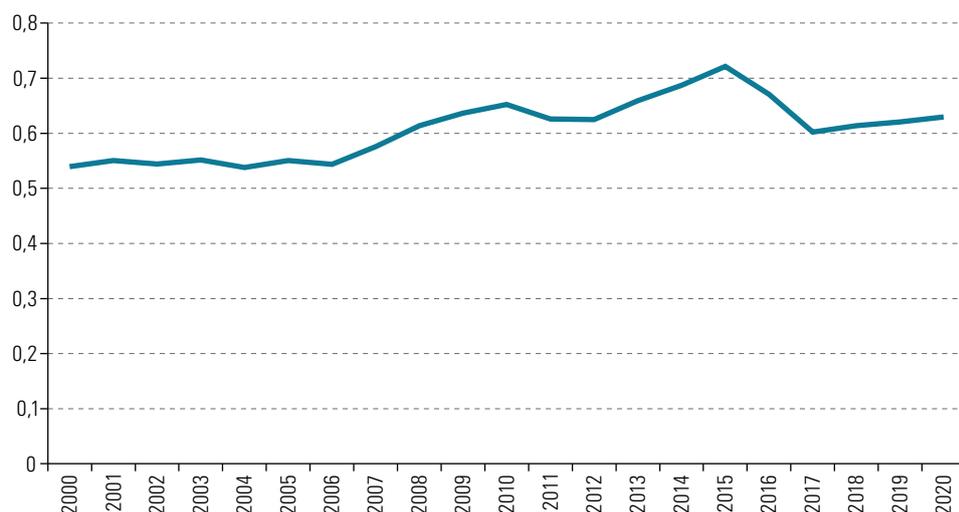
²⁴ El actual escenario de políticas, según el World Energy Outlook 2020 de la Agencia Internacional de Energía (AIE), refleja todas las intenciones y objetivos políticos anunciados, en la medida en que estén respaldados por medidas detalladas para su realización.

d) Aumentar la investigación científica, mejorar la tecnología y fomentar la innovación (meta 9.5)

Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica y de innovación de los sectores industriales, como se plantea en la meta 9.5, es clave para lograr una mayor productividad que impulse un crecimiento a largo plazo con generación de empleos de calidad, desarrollar soluciones sostenibles desde el punto de vista medioambiental y aumentar la resiliencia. Se requieren mayores inversiones y coordinación de los actores de la innovación para acelerar la trayectoria hacia el logro de la meta 9.5 en 2030.

Los recursos que los países destinan a ciencia, tecnología e innovación proporcionan una aproximación a sus avances en el cumplimiento de esta meta. El indicador 9.5.1 (gastos en investigación y desarrollo (I+D) en proporción al PIB)²⁵ en América Latina y el Caribe ha mejorado muy modestamente. Entre 2000 y 2015 los gastos en investigación y desarrollo como proporción del PIB en la región crecieron del 0,54% al 0,72%, y luego bajaron al 0,63% en 2020 (véase el gráfico IV.16).

Gráfico IV.16
América Latina y el Caribe: gastos en investigación y desarrollo en proporción al PIB, 2000-2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Estos montos no solo presentan una gran diferencia con los de los países desarrollados, e incluso con algunas economías emergentes, como China, en los cuales dichos gastos superan el 2%, sino que también exhiben una brecha que se ha ido ampliando. La situación dentro de la región es heterogénea. En 2020, en términos absolutos, el Brasil por sí solo representó el 65% del gasto de toda la región en investigación y desarrollo, y si se suma a la Argentina y México, estos tres países concentraron el 86% del gasto en I+D. En relación con el PIB, el gasto en I+D del Brasil es de un 1,17%, y le siguen los de Cuba, el Uruguay y la Argentina, con montos cercanos al 0,5%.

El número de investigadores por cada millón de habitantes (indicador 9.5.2) casi se ha triplicado en las últimas dos décadas en la región en su conjunto, pasando de 234 investigadores (en equivalente

²⁵ Si bien los procesos de investigación y desarrollo se diferencian de los de innovación, se acepta que hay una correlación positiva entre ambos, por lo que los indicadores de I+D se consideran un reflejo indirecto de los indicadores de innovación a nivel agregado.

a tiempo completo) por cada millón de habitantes en 2000 a 614 investigadores por cada millón de habitantes en 2020. La Argentina es el país que presenta el mayor número de investigadores por cada millón de habitantes, con 1.230. Si bien este avance es un buen indicio, no es suficiente.

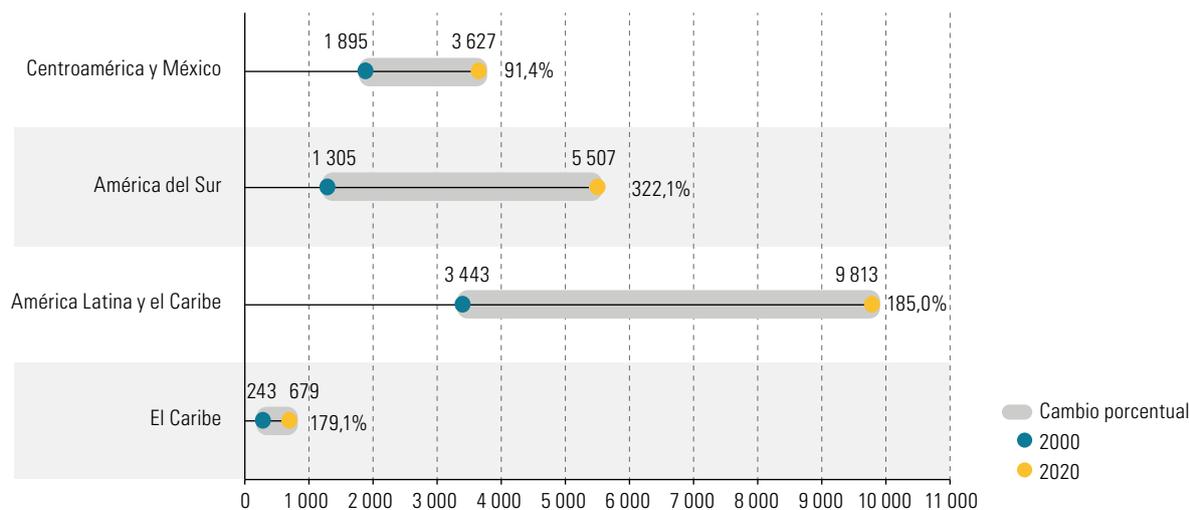
Para aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica y la innovación en los sectores productivos también se requiere rediseñar las políticas de ciencia y tecnología —incluidos el destino de los recursos, los incentivos y la gobernanza de estos— y la participación de diversos actores: el Estado, el sector académico y sector privado. Muchos países, especialmente las economías avanzadas, han comenzado a revitalizar la política productiva basada en sistemas nacionales de innovación complejos, integrales y dotados de capacidades, lo que ha permitido movilizar capacidades productivas, técnicas y de conocimiento para abordar los principales desafíos del desarrollo. El éxito de este enfoque depende de la articulación y gobernanza de las acciones, así como de nuevos arreglos institucionales dirigidos a coordinar y fortalecer las capacidades de formulación y gestión de política (CEPAL, 2022e).

e) Contribución y apoyo internacional para el logro del ODS 9 (meta 9.a)

La meta 9.a se refiere a facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes mediante apoyo financiero, tecnológico y técnico proveniente del exterior. El apoyo internacional oficial destinado a la infraestructura (indicador 9.a.1) ha aumentado durante el nuevo milenio; sin embargo, los recursos no han sido suficientes para cerrar la gran brecha en infraestructura que mantiene la región, ahora exacerbada por la crisis sanitaria. Como ya se mencionó, los desafíos de financiamiento para dar respuesta a las necesidades de inversión en infraestructura que precisa la región son significativos.

En el gráfico IV.17 se puede constatar el aumento del 185% de las corrientes oficiales internacionales destinadas a infraestructura en toda la región entre 2000 y 2020, aunque se produjo de manera diferenciada en las distintas subregiones. América del Sur fue la más beneficiada, con un crecimiento del 322,1%, mientras que en el Caribe y en la subregión conformada por Centroamérica y México el aumento fue de un 179,1% y un 91,4%, respectivamente.

Gráfico IV.17
América Latina y el Caribe: asistencia oficial para el desarrollo destinada a infraestructura, por subregiones, 2000 y 2020
(En millones de dólares constantes de 2020)



Fuente: Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, “Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico” [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

La asistencia oficial para el desarrollo ha mostrado irregularidades a lo largo del tiempo. En el período 2003-2008, asociada al auge de las materias primas, la asistencia oficial para el desarrollo dirigida a la región proveniente del exterior disminuyó, y posteriormente aumentó durante la crisis financiera mundial de 2008 y 2009. A partir de entonces, la asistencia oficial para el desarrollo ha presentado una tendencia creciente. Se observa, además, una concentración en pocos países. La distribución de los recursos no ha sido homogénea ni resulta claro que responda a las necesidades colectivas. De acuerdo con la información disponible, cerca del 60% del apoyo internacional para América del Sur en 2020 se dirigió al Brasil y Colombia. Por otra parte, en el grupo conformado por Centroamérica y México, el 72% de la inversión se concentró en solo tres países: Honduras, México y Panamá.

Cabe agregar que Chile y el Uruguay no están incluidos en la lista de países y territorios que, de acuerdo con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD), cumplen con los requisitos para recibir asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y dejaron de recibir apoyo internacional a partir de 2018.

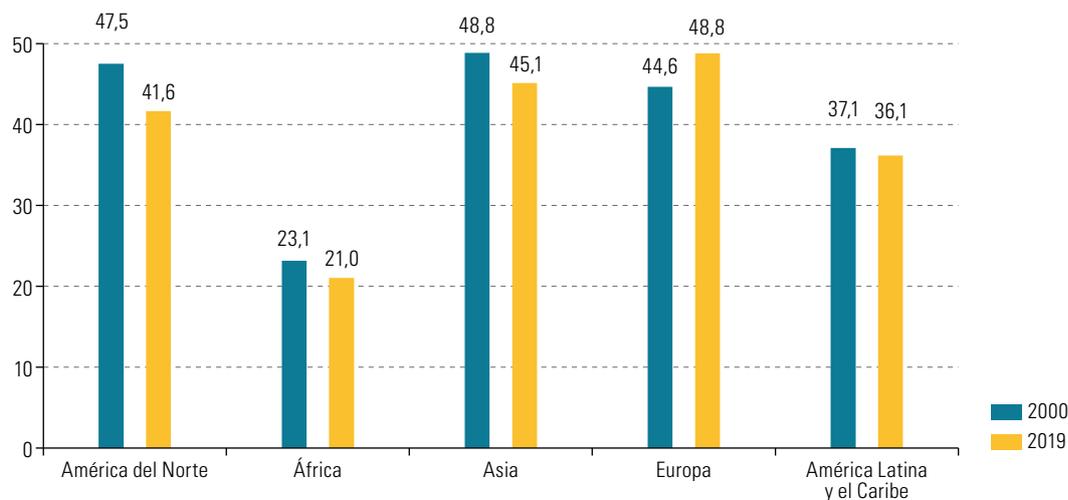
f) Políticas nacionales de apoyo al desarrollo tecnológico, la investigación y la innovación (meta 9.b)

La meta 9.b plantea la relevancia de que los países implementen acciones en apoyo al desarrollo tecnológico nacional y la diversificación productiva y la adición de valor a los productos básicos (meta 9.b) y existe una trayectoria positiva en la región para el cumplimiento del umbral previsto en 2030. El análisis del valor agregado del sector manufacturero por nivel de intensidad tecnológica (indicador 9.b.1), un indicador indirecto del impulso nacional al desarrollo tecnológico en el sector industrial, muestra que, a diferencia de otras economías en desarrollo, la región no ha logrado impulsar el desarrollo de actividades más sofisticadas en el sector manufacturero (véase el gráfico IV.18). Entre 2000 y 2018, en la región menos del 40% del valor agregado total correspondió a la industria de tecnología mediana y alta, con la excepción de México, donde esta industria contribuyó con el 46% del valor agregado total del sector en 2019.

Gráfico IV.18

Valor agregado de la industria de tecnología mediana y alta en relación con el valor agregado total, por regiones del mundo, 2000 y 2019

(En porcentajes)



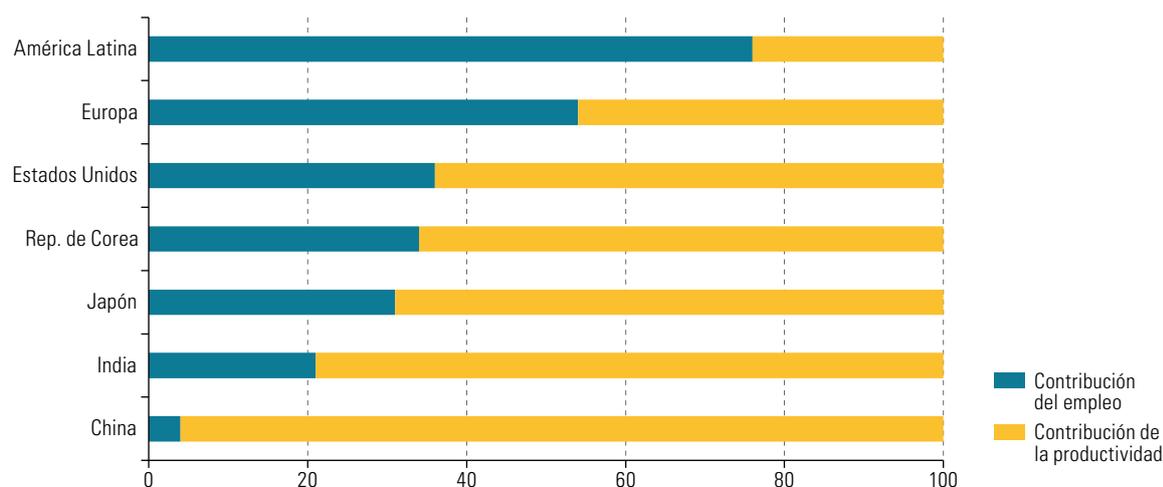
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal> y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), National Accounts Database [en línea] <https://stat.unido.org>.

La inhabilidad para incorporar actividades más complejas a la estructura productiva y para generar empleos formales ha tenido un impacto en la dinámica de la productividad de la región (véase el gráfico IV.19). Como ya se ha planteado, el escaso dinamismo de la productividad de la región se debe a su estructura productiva y a la concentración de la producción en actividades manufactureras básicas e intensivas en recursos naturales que, aunque en algunos casos son fuertemente exportadoras, tienen poca articulación con el resto de la economía y no generan derrames tecnológicos o de conocimiento. La productividad estructuralmente baja de la región condiciona tanto las posibilidades de mejorar los salarios de los trabajadores como las de alcanzar la inserción internacional de los países en mercados de productos de mayor valor agregado.

Gráfico IV.19

Países y regiones seleccionados: contribución de la productividad y el empleo al crecimiento del PIB, 2000-2019

(En porcentajes)

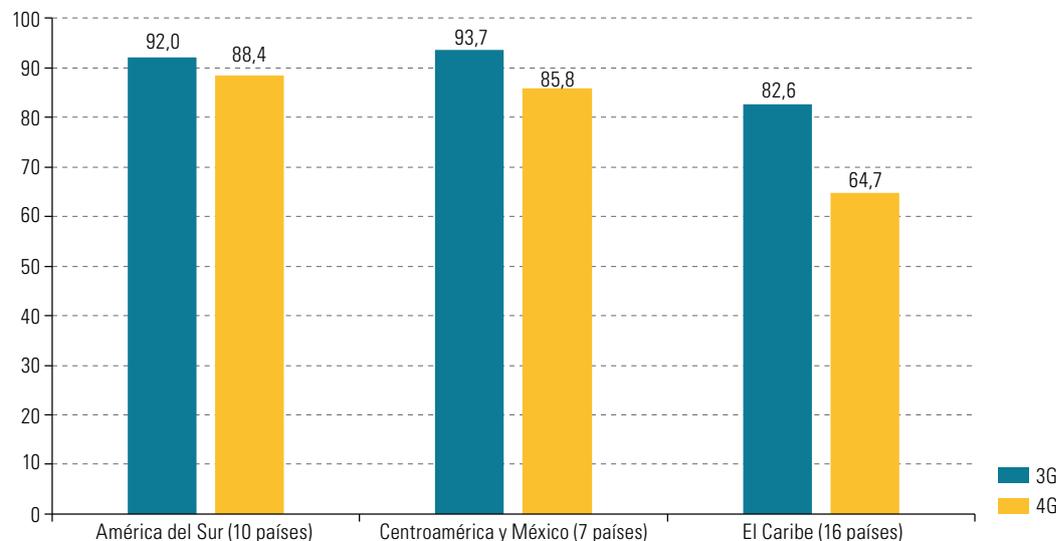


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de The Conference Board, Total Economy Database [en línea] <https://www.conference-board.org/data/economydatabase/total-economy-database-productivity>.

g) Aumentar el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal a Internet (meta 9.c)

La región ha progresado en lo que se refiere a aumentar el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y proporcionar acceso universal y asequible a Internet, aspecto central de la industrialización inclusiva y sostenible, porque las tecnologías digitales facilitan la creación de nuevas industrias, modelos de negocio y mejores empleos, al mismo tiempo que tienen un impacto positivo en otras áreas críticas del desarrollo, como la educación, la salud y la provisión de servicios de gobierno.

Con relación al indicador 9.c.1 (proporción de la población con cobertura de red móvil, desglosada por tecnología), en 2021 se estima que la población cubierta por las redes 3G y 4G en la región se encontraba cerca del 92% y el 86%, respectivamente. Sin embargo, en ese mismo año el 72% de la población se declaraba usuaria de Internet, lo que da cuenta de una importante brecha de demanda, que se traduce en la población que podría acceder a Internet, pero no lo hace por motivos socioeconómicos. A nivel subregional se observan brechas importantes, sobre todo en el Caribe en lo referente a la penetración de la red 4G (véase el gráfico IV.20). En 2021, el 62% de los hogares de la región, en promedio, contaban con una conexión a banda ancha fija, mientras que en Europa y América del Norte la penetración se ubicaba entre el 90% y el 100% (CEPAL, 2022d).

Gráfico IV.20**América Latina y el Caribe: población cubierta por la red móvil, según tipo de red, alrededor de 2021***(En porcentajes)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), World Telecommunication/ICT Indicators Database [en línea] <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>.

2. Conclusiones

A solo siete años de que se cumpla el plazo para alcanzar los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, América Latina y el Caribe aún tiene un largo camino por recorrer para lograr las metas del ODS 9. Para ello, se requiere ampliar y acelerar los esfuerzos emprendidos hasta ahora en materia de infraestructura, desarrollo productivo y sostenibilidad.

En primer lugar, si bien la industria manufacturera, como se ha señalado, seguirá teniendo un papel importante en las políticas de desarrollo productivo, es esencial diseñar estrategias que abarquen al conjunto de los sectores productivos. Las políticas industriales modernas deben poner el foco en las profundas transformaciones impulsadas por la transición ambiental y la revolución digital, lideradas por el sector de los servicios modernos de alta sofisticación, con miras a responder adecuadamente a los retos que estas transformaciones implican. Para enfocarse en dichas transformaciones, se requiere adoptar políticas productivas dirigidas a la transformación y la diversificación, sostenerlas en el tiempo y fortalecer las capacidades del Estado para diseñar e implementar políticas eficaces (CEPAL, 2022c).

Al mismo tiempo, es importante no perder de vista las posibles sinergias y complementariedades productivas que pueden fomentarse y aprovecharse en América Latina y el Caribe, mediante el desarrollo de nuevas cadenas productivas regionales. Las inversiones necesarias para conformar una industria moderna y sostenible requieren el establecimiento de alianzas entre actores de todos los sectores de la sociedad (gobierno, sector académico, empresas y sociedad civil) y en distintos niveles (local, nacional e internacional). Solo así se podrían alinear, en el poco tiempo restante hasta 2030, los esfuerzos para la construcción de infraestructuras resilientes, la promoción de la industrialización inclusiva y sostenible, y el fomento a la innovación.

OBJETIVO 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

Avances en América Latina y el Caribe



Meta 11.1 Acceso universal a vivienda y servicios básicos

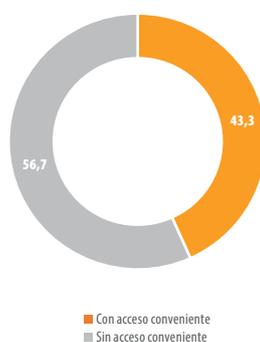
11.1

Indicador 11.1.1 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, 2000-2020
(En porcentajes)



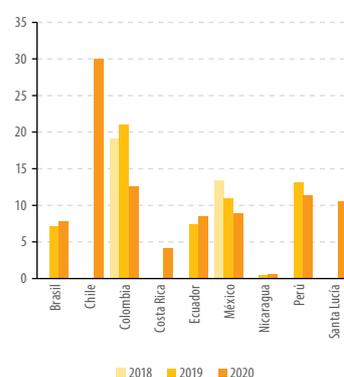
Meta 11.2 Ampliar el acceso al transporte público

Indicador 11.2.1 Proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público, 2020
(En porcentajes)



Meta 11.4 Proteger el patrimonio cultural y natural

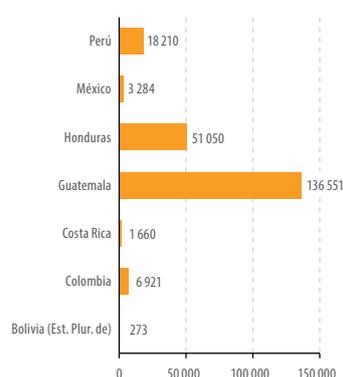
Indicador 11.4.1 Gasto total per cápita destinado al patrimonio cultural y natural, 2018-2020
(En dólares constantes de 2017 (PPA))



Meta 11.5 Reducir las muertes y pérdidas económicas ante desastres

11.5

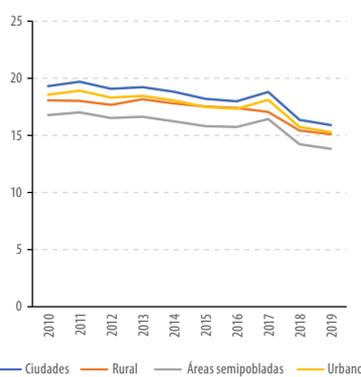
Indicador 11.5.1 Países seleccionados: número de personas con viviendas destruidas atribuido a desastres, 2020
(En unidades)



Meta 11.6 Mejorar la calidad del aire y la gestión de desechos urbanos

11.6

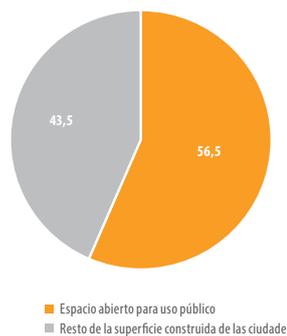
Indicador 11.6.2 Niveles medios anuales de partículas finas (ponderados por población), por ubicación, 2010-2019
(En microgramos por metro cúbico)



Meta 11.7 Acceso universal a zonas verdes y espacios públicos urbanos

11.7

Indicador 11.7.1 Proporción media de la superficie construida de las ciudades que es espacio abierto para uso público para todos, 2020
(En porcentajes)



La tendencia se aleja de la meta

La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta

La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En los gráficos aquí presentados se utilizaron una o más series estadísticas del indicador respectivo.

D. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

Diagrama IV.7

América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 11 según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030

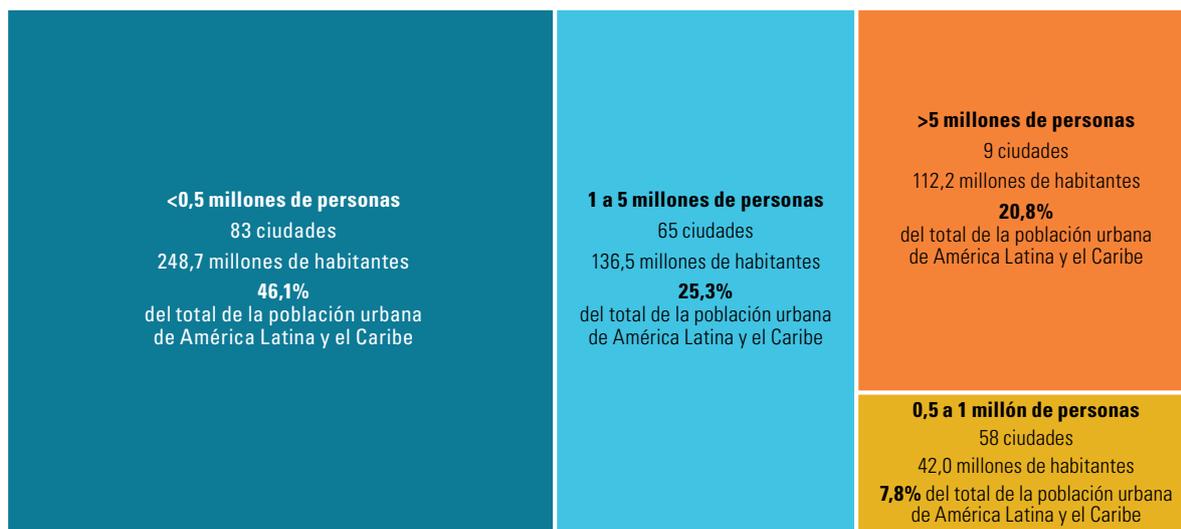


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

América Latina y el Caribe fue la primera región del mundo en desarrollo que enfrentó un intenso proceso de crecimiento urbano. Se estima que, en 2030, el 86,5% de la población de América del Sur vivirá en ciudades, lo que la convierte en la región del mundo en desarrollo más urbanizada del planeta²⁶. En el Caribe y en Centroamérica y México, en tanto, el 76,2% y el 78,5% de la población, respectivamente, reside en urbes, lo que confirma que, en la región, los problemas —y las soluciones— tienen un tono mayoritariamente urbano (véase el gráfico IV.21).

Gráfico IV.21

América Latina y el Caribe: distribución de la población urbana según el tamaño de las urbes, 2020



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, World Population Prospects [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/>.

²⁶ En 2030, América del Sur sería la segunda región más urbanizada del mundo, apenas por debajo de Australia y Nueva Zelanda, con una población urbana proyectada en el 87,7% para dicho año.

Avanzar hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 en las ciudades pasa indefectiblemente por atender las brechas urbanas en una triple dimensión —social, económica y ambiental—, en línea con lo establecido en la Nueva Agenda Urbana aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito. En América Latina y el Caribe, este reto implica trabajar de manera conjunta con las autoridades locales, en especial en las urbes con más de un millón de habitantes, ya que estas comprenden el 46,1% de la población urbana total.

Desde la última década del siglo XX, sin embargo, varias ciudades grandes han experimentado un abrupto descenso de su atractivo migratorio. Esto ha ocurrido sobre todo en las megalópolis: ciudades con 10 millones de habitantes o más, que, en su mayoría, pierden población en su intercambio con el resto del país. La pandemia de COVID-19 pudo haber generado una moderación transitoria del proceso de urbanización en 2020 y 2021, reduciendo el empuje de las ciudades grandes y fortaleciendo a las ciudades medias y algunas menores (CEPAL, 2022f).

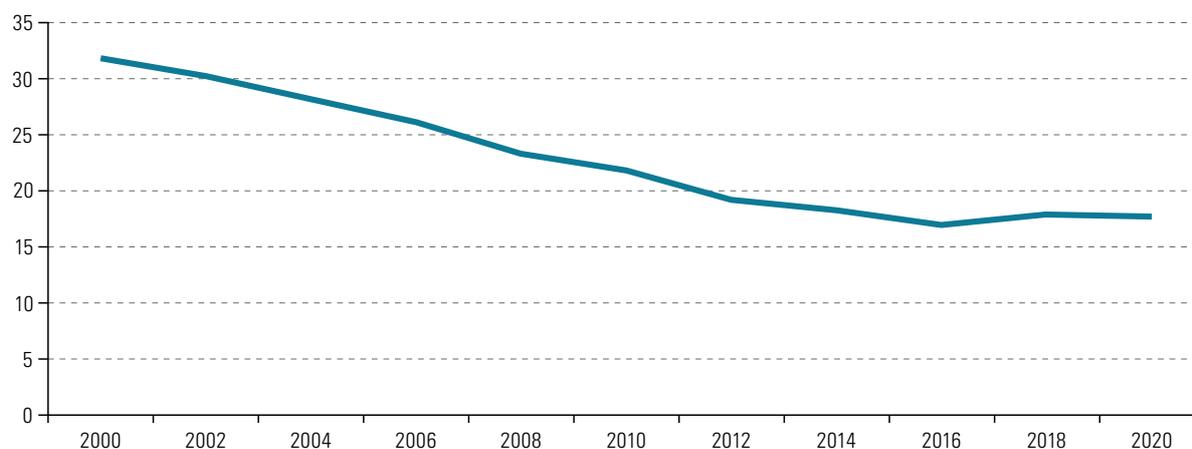
Respecto de las metas 11.2, 11.3, 11.4 y 11.7, la falta de datos impide de momento realizar un análisis regional o proyecciones. Con respecto a la meta 11.5, existe el riesgo de que, debido al cambio climático, se produzca un aumento de los fenómenos hidrometeorológicos vinculados al clima, por lo que América Latina y el Caribe debe hacer más esfuerzos para reducir las pérdidas económicas y humanas relacionadas con los desastres. Afortunadamente, la trayectoria de la región en este sentido es positiva, ya que, a pesar del aumento del número de desastres en la región, la cantidad de muertes relacionadas con ellos ha disminuido. No obstante, es preciso incrementar las acciones de mitigación y adaptación frente al cambio climático.

1. Análisis del avance por metas

a) Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales (meta 11.1)

La reducción de la proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas (indicador 11.1.1) observada durante la década de 2000 se ha detenido en los últimos años (véase el gráfico IV.22). Ello puede deberse a múltiples factores, entre ellos, el aumento de la pobreza y el estancamiento del crecimiento económico. Por ese motivo, esta meta se encuentra en la tendencia correcta, pero el avance es demasiado lento para que pueda alcanzarse en 2030.

Gráfico IV.22
América Latina y el Caribe: población urbana que vive en barrios marginales, 2000-2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

El crecimiento de los barrios precarios es cada vez más visible en varios países²⁷ y podría agravarse debido a cuatro elementos:

- i) Incremento de los costos de construcción como consecuencia de las dificultades de las cadenas de producción y abastecimiento, tanto internacionales como locales (el costo de construcción tuvo un incremento del 30,7% entre enero de 2020 y junio de 2022)²⁸.
- ii) Menor tasa de crecimiento del crédito destinado a vivienda, ya que, si bien este tipo de crédito continúa mostrando un incremento en valores reales, presenta una tendencia a la baja en el financiamiento total destinado a la construcción, adquisición, ampliación o mejoramiento de vivienda, e incluso llega a un virtual estancamiento²⁹.
- iii) Estancamiento del gasto público en el sector de la vivienda, que se ha reducido en la última década, en una tendencia apenas modificada por un breve repunte durante la pandemia a causa de la toma de conciencia sobre la relación entre las condiciones habitacionales y la propagación del virus. El gasto público social para la función “Vivienda y servicios comunitarios” alcanza al 0,61 % del PIB para 2021, por debajo del 0,64 % registrado en 2012 (CEPALSTAT).
- iv) Incremento del desempleo urbano, que alcanzó el 8,7% en 2021, una cifra bastante superior a las de años anteriores. Ello constituye una continuación de la tendencia observada antes de la pandemia, pero que se agravó debido a esta, y se vio exacerbada por la alta prevalencia de empleo informal (cerca del 48,1% del mercado laboral) registrada en 2022.

Los factores mencionados implican mayor dificultad para que los hogares puedan acceder a la adquisición de una vivienda o incluso a prácticas formales de alquiler. La consecuencia es una mayor prevalencia de alternativas informales de acceso a la vivienda, generalmente unidades habitacionales no adecuadas.

También es importante abordar la creciente migración internacional que, en algunos países, como Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Panamá, el Perú o la República Dominicana, genera una presión adicional sobre el sector de la vivienda. De hecho, hay inmigrantes que engrosan asentamientos marginales existentes o bien que forman parte de grupos que levantan nuevos asentamientos ante los elevados costos de la vivienda y el riesgo de quedar en la calle³⁰ o habitar en hogares con un alto nivel de hacinamiento e incluso precarios (Contreras y Seguel, 2022; Servicio Jesuita a Migrantes, 2020). Por lo expuesto, el cumplimiento de la meta 11.1 en la región debe enfrentarse con un enfoque de derechos y de inclusión social de los inmigrantes, que muchas veces precisan soluciones habitacionales algo diferenciadas de los nativos.

²⁷ Por ejemplo, según el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (2022), entre 2019 y 2022, en Chile se incrementó en 29.000 hogares la población que vive en campamentos.

²⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del índice del costo de la construcción. Países considerados: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay.

²⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Asociación Brasileña de las Entidades de Crédito Inmobiliario y de Ahorro (ABECIP), Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Banco Central del Brasil, Banco Central de Chile, Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE), Comisión para el Mercado Financiero de Chile (CMF), Banco Central de Colombia, Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), Banco Central de Costa Rica, Superintendencia de Bancos del Ecuador, Banco Central del Ecuador, Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) de México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, Banco Central del Paraguay, Banco Central de Reserva del Perú, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú, Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Banco Central de la República Dominicana, Superintendencia de Bancos de Guatemala, Banco de Guatemala.

³⁰ El 96% de las personas refugiadas y migrantes que llegaron a Panamá declararon haber dormido al menos una noche en la calle durante su tránsito, y más del 90% de las personas encuestadas en tránsito en Colombia habían dormido en la calle una vez en los últimos tres días (OIM, 2022). En Trinidad y Tabago, el 24% de las personas venezolanas encuestadas en diciembre de 2021 indicaron que no tenían donde dormir o que habían sido desalojadas (ACNUR, 2022).

b) Acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos (meta 11.2)

En el caso de esta meta, no se cuenta con datos suficientes para hacer proyecciones a 2030, por lo que en esta sección se lleva a cabo un análisis a partir de la información disponible. En una región altamente urbanizada como América Latina y el Caribe, el transporte público es un elemento fundamental de inclusión social. Un sistema de transporte público adecuado mejora el acceso a las oportunidades laborales, educacionales y culturales, al tiempo que promueve el uso y disfrute de espacios y servicios públicos, sobre todo para los tres primeros quintiles de ingreso de la población. Además, para enfrentar el cambio climático es necesario realizar transformaciones en los desplazamientos urbanos, donde el sector del transporte suele representar la mayoría de las emisiones de GEI.

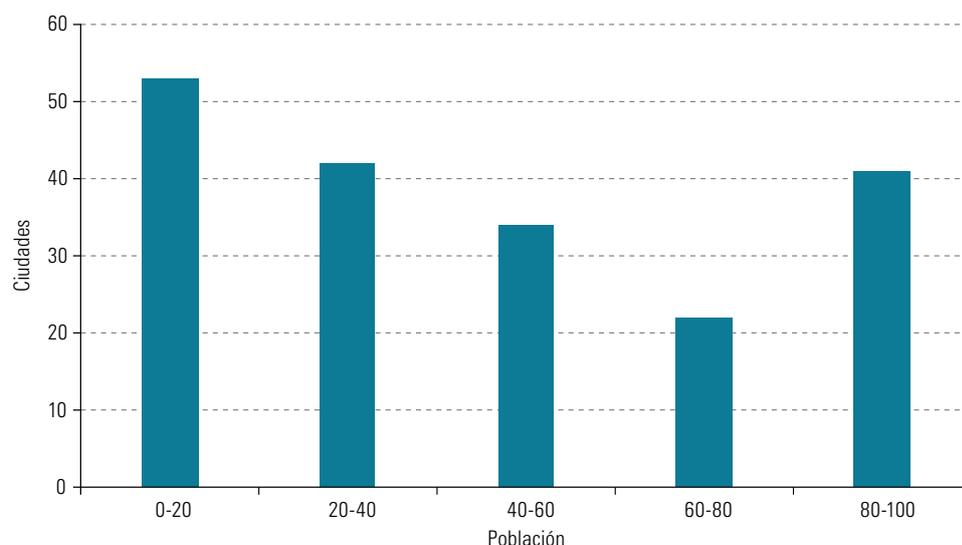
Aunque América Latina y el Caribe es una de las regiones más urbanizadas del mundo, solo el 43% de la población urbana tenía acceso conveniente al transporte público en 2020. Esta cifra se ubica por debajo del promedio mundial (51,6%) (ONU Hábitat, 2018) y está bastante alejada del patrón de los países desarrollados (en Europa y América del Norte el indicador alcanza el 90,6%)³¹.

Sin embargo, el acceso conveniente al transporte público presenta gran variación entre las ciudades de América Latina y el Caribe. En la comparación global, se incluyen algunas ciudades de América Latina, tanto las que tienen menor acceso como las de mayor acceso. El gráfico IV.23 muestra la disparidad de resultados encontrados en la región: desde ciudades con poco más del 5% de acceso conveniente al transporte público³², hasta otras que prácticamente universalizaron dicho acceso.

Gráfico IV.23

América Latina y el Caribe: ciudades y población con acceso conveniente al transporte público

(En número de ciudades y porcentajes de la población)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

³¹ El acceso al transporte público se estima considerando la proporción de la población que se encuentra a una distancia conveniente de los puntos de parada de dicho transporte, lo que puede incluir paradas formales e informales. Al considerar también la cobertura del transporte informal, el indicador busca reflejar las distintas realidades de los sistemas de transporte, reconociendo que muchas ciudades del mundo no cuentan con una regulación o un sistema de movilidad organizado de manera centralizada. Sin embargo, en este aspecto se encuentra una de sus debilidades. Debido a que la informalidad del transporte no está totalmente considerada en el banco de datos, ya que no se garantiza la existencia de datos al respecto en los registros oficiales o completos de las distintas fuentes de información, esa informalidad se encuentra subestimada en la cobertura total real. Por consiguiente, el indicador 11.2.1 (Proporción de la población que tiene fácil acceso al transporte público, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad) tiende a subestimar el acceso en ciudades con mayor informalidad en los sistemas de transporte.

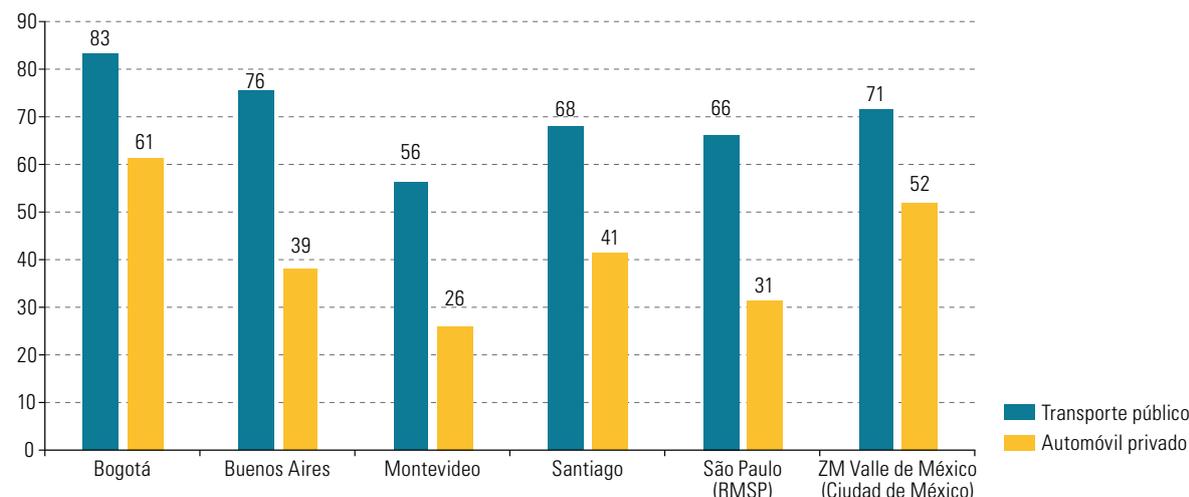
³² El acceso se considera conveniente cuando una parada o estación es accesible a una distancia que puede recorrerse a pie desde un punto de referencia (como residencia, escuela, local de trabajo, mercado u otro) de 500 metros para los sistemas clasificados como de baja capacidad (como bus o transporte rápido por autobús) y de 1 km para sistemas de alta capacidad (como trenes, metro o ferri).

La infraestructura de los sistemas de transporte público suele estar asociada a los niveles de ingreso de la economía local, aunque este no sea, evidentemente, el único factor que determina la accesibilidad. En el acceso al transporte público (indicador 11.2.1) también inciden, entre otros factores, el modelo urbano de planificación, la densidad urbana, el ritmo de expansión de las ciudades y la prioridad que se asigna a los distintos modos de transporte en las políticas públicas. Aunque se consideren los aspectos anteriormente mencionados que pueden subestimar el acceso real en ciudades con mucha informalidad, un bajo acceso al transporte público implica menor capilaridad de los sistemas de transporte organizados y registrados, lo que limita la capacidad de los gobiernos locales de gestionar el sistema en su integralidad.

Además, en las ciudades de la región, el tiempo promedio de los viajes por motivos laborales (de casa al trabajo) en automóviles privados suele ser sensiblemente inferior al tiempo de viaje promedio por el mismo motivo en transporte público (véase el gráfico IV.24). De hecho, es común que los usuarios del transporte público necesiten más de una hora para desplazarse de la casa al trabajo (sin considerar el tiempo de retorno). Por lo tanto, el acceso es condición fundamental para viabilizar el uso del transporte público, pero no es suficiente para que se dé un verdadero cambio en las ciudades, porque estas han sido estructuradas para favorecer a los vehículos motorizados privados. El tiempo promedio de desplazamiento al trabajo es un indicador complementario regional, que se priorizó para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe. También se incluye entre los indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en el capítulo sobre desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.

Gráfico IV.24
América Latina (ciudades seleccionadas): tiempo promedio de viaje de ida al trabajo en transporte público y automóvil privado en un día hábil

(En minutos)

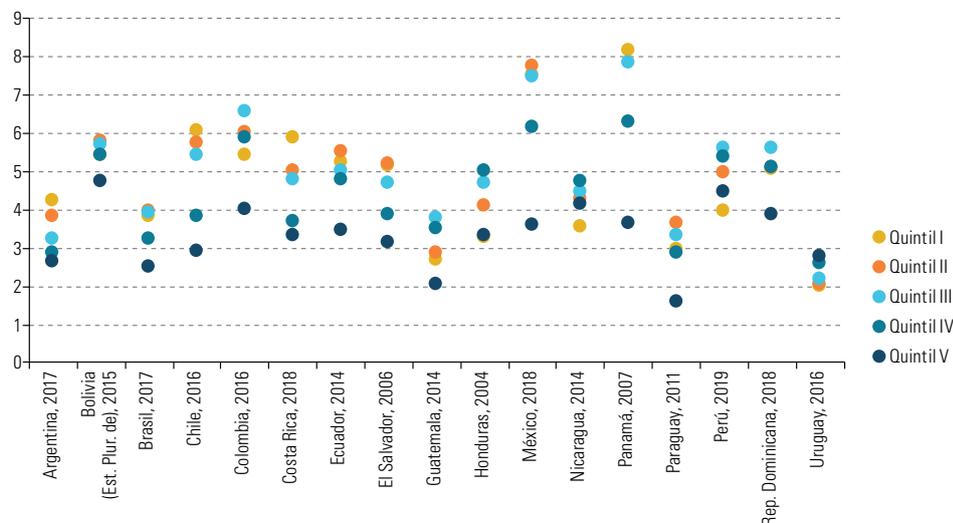


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de movilidad de las respectivas ciudades.

Nota: Bogotá (2019), Buenos Aires (2010), Montevideo (2016), Santiago (2012), São Paulo (Región Metropolitana de São Paulo) (2017), Zona Metropolitana del Valle de México (Ciudad de México) (2017).

Ante la ventaja que conlleva el uso del transporte privado por la menor cantidad de tiempo que insume, en la medida en que el ingreso del hogar se incrementa, se registra una progresiva sustitución de modos de transporte públicos por privados. Eso se evidencia, en parte, en el gráfico IV.25, que muestra que los primeros quintiles de la distribución del ingreso son los que dedican una mayor proporción de sus gastos al transporte público: en promedio, el 4,7% de los gastos de los quintiles primero, segundo, tercero y cuarto. Solo el quinto quintil se diferencia sustancialmente al destinar, en el promedio simple regional, un 3,4% de sus ingresos al transporte público, lo que es consecuencia tanto de un gasto relativamente menor como de un nivel de ingreso mayor.

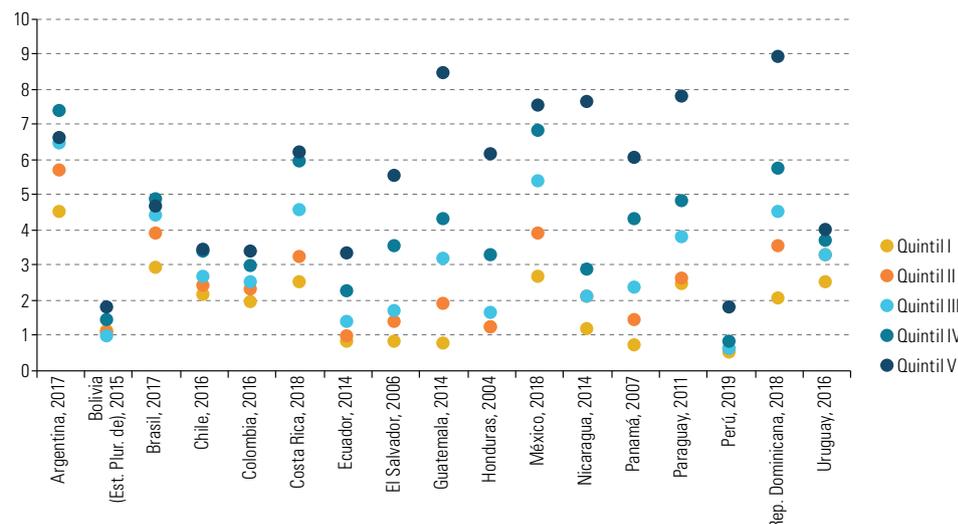
Gráfico IV.25
América Latina (13 países): gasto en transporte público respecto del gasto total, por quintil de ingreso per cápita de la población urbana
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

También se observan diferencias pronunciadas en el gasto dedicado a la compra de combustible para transporte, un indicador indirecto de los gastos derivados del uso de transporte privado, que, cuanto mayor es el nivel de ingresos, registra un incremento gradual y continuo como proporción del gasto total (véase el gráfico IV.26). En el promedio simple de los países, el gasto en combustible para transporte asciende al 1,9% en el primer quintil, al 2,6% en el segundo quintil, al 3,2% en el tercer quintil, al 4,0% en el cuarto quintil y al 5,1% en el quinto quintil.

Gráfico IV.26
América Latina (13 países): gasto en combustible para transporte respecto del gasto total, población urbana, por quintil de ingreso per cápita
(En porcentajes)



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

Cabe destacar que, excepto por el quinto quintil, los otros cuatro (esto es, el 80% de la población) destinan una mayor proporción de sus ingresos al transporte público, en comparación con el gasto en combustible para transporte privado, que se concentra en el segmento de la población de mayor ingreso. Por tanto, las políticas que moderan el valor del transporte público suponen un importante impacto redistributivo. Estos beneficios sociales se suman a los beneficios ambientales relacionados con mejores incentivos al uso de modos de transporte públicos y colectivos, así como al uso más racional e intensivo del suelo urbano.

c) Urbanización inclusiva y sostenible (meta 11.3)

Aunque la falta de datos sobre la meta 11.3 impide realizar un análisis regional y proyecciones a 2030, en esta sección se examinan el patrón de crecimiento urbano y el enorme desafío socioambiental que este representa para América Latina y el Caribe. Las manchas urbanas se expanden en muchas ocasiones más allá de las necesidades poblacionales, sin garantizar vivienda social espacialmente integrada y desaprovechando los beneficios de la valorización urbana para financiar inversiones en infraestructura. El monitoreo de esas tendencias se refleja en la relación entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población (uno de los indicadores de la meta 11.3).

Los datos sobre la evolución de las áreas urbanas provenientes de fuentes satelitales (CCI, 2023) muestran diversas tendencias. En América del Sur y en Centroamérica y México, la tasa de crecimiento de la población en las áreas delimitadas como urbanas superó la tasa de expansión de las zonas edificadas en los períodos 1975-1990 y 2000-2015. Sin embargo, en el período 1990-2000, la evolución de la población fue levemente inferior al crecimiento del área edificada. En el caso del Caribe, el crecimiento de la zona edificada no supera en ningún período al crecimiento de la población.

Así, la población de centros urbanos (zonas consolidadas) entre 2000 y 2015 creció un 20,7%, mientras que el área construida se expandió un 9,2% (CCI, 2023). Ello avalaría la hipótesis del carácter peculiar del crecimiento de las ciudades latinoamericanas, donde el mercado de tierras y las actividades inmobiliarias generan una estructura de ciudad compacta y difusa a la vez (Abramo, 2012).

Estos comportamientos también pueden verse influenciados por los cambios demográficos y su impacto en la demanda de vivienda. El envejecimiento de la población y la progresiva disminución del tamaño promedio de los hogares implican presiones adicionales para la implementación de soluciones habitacionales, un tema respecto del cual la respuesta, tanto por parte del Estado como del mercado, ha sido ineficiente.

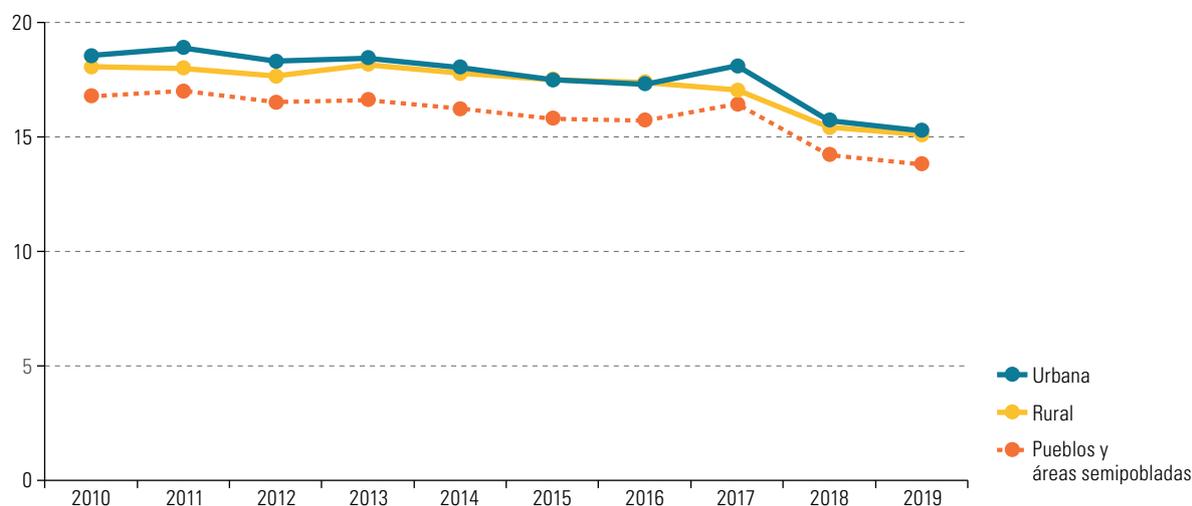
d) Avances en la descontaminación del aire de las ciudades y la gestión de los desechos (meta 11.6)

En lo que respecta a esta meta, de acuerdo con la tendencia observada en América Latina y el Caribe, se está avanzando en la dirección correcta, pero se deben intensificar los esfuerzos para alcanzarla en 2030. La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece las directrices mundiales de la OMS sobre la calidad del aire (OMS, 2021) para los contaminantes $MP_{2,5}$, MP_{10} , ozono, dióxido de nitrógeno, dióxido de azufre y monóxido de carbono. A continuación, se describe la evolución de la calidad del aire medida a partir de la concentración media anual de partículas finas en suspensión de menos de 2,5 micras de diámetro ($MP_{2,5}$), uno de los indicadores de la meta 11.6³³.

³³ El promedio regional es un promedio ponderado por la población urbana en un país y se expresa en microgramos por metro cúbico ($\mu\text{g}/\text{m}^3$). De igual modo, el promedio nacional es un promedio ponderado por la población de las ciudades consideradas. La metodología de cálculo de la concentración media urbana anual de $MP_{2,5}$, elaborada por la OMS, se basa en una modelización mediante la integración de datos por satélite, estimaciones de población, análisis topográficos y mediciones en el terreno (OMS, 2016a; Shaddick y otros, 2018).

Entre 2010 y 2019, América Latina y el Caribe logró una gradual reducción de los niveles medios anuales de concentración de partículas finas. La tendencia de mejoría de la calidad del aire se ha observado tanto en las zonas urbanas, donde se redujo de 18,6 a 15,3 microgramos por metro cúbico ($\mu\text{g}/\text{m}^3$), como en las áreas rurales, donde bajó de 18,1 a 15,1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. La reducción en zonas urbanas, cercana al 20%, ha sido mayor a la observada a nivel mundial (11%). Además, el nivel promedio mundial de 2019 (35,3 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) es considerablemente superior al promedio de América Latina y el Caribe (véase el gráfico IV.27).

Gráfico IV.27
América Latina y el Caribe: niveles medios anuales de partículas finas (ponderados por población), por ubicación, 2010-2019
(En microgramos por metro³)

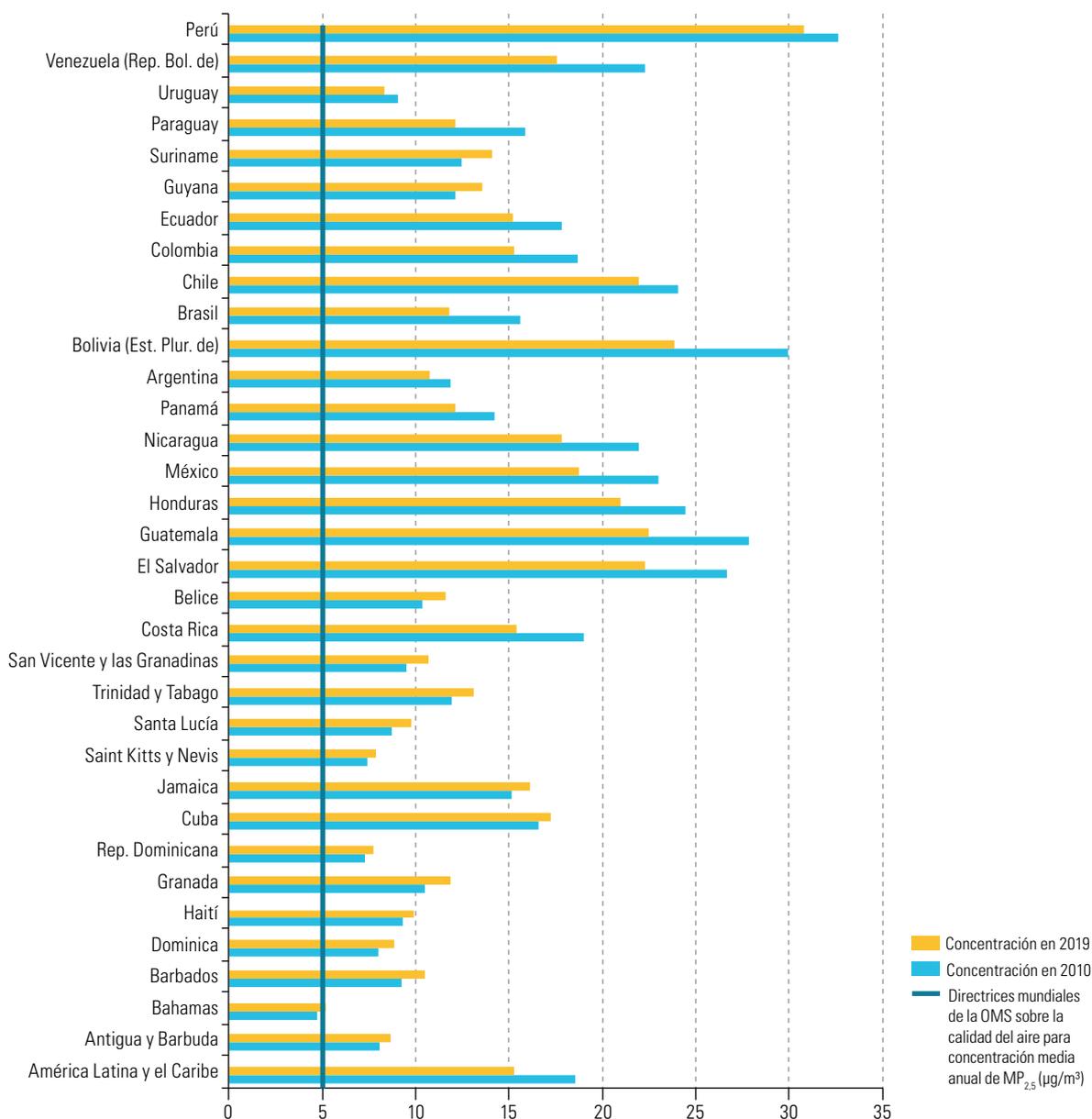


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Los niveles y tendencias sugieren cierto patrón geográfico. Las zonas urbanas con mayor contaminación del aire se encuentran en el Perú (30,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) y Bolivia (Estado Plurinacional de) (23,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), mientras que las menores concentraciones se han observado en países del Caribe, como Bahamas (5,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), la República Dominicana (7,7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) y Saint Kitts y Nevis (7,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), donde la mayor circulación del aire posibilitaría la dispersión de contaminantes. Sin embargo, el Caribe es la única subregión donde los niveles de contaminación urbana han empeorado durante el período: en todos los países se verificaron incrementos de la concentración de micropartículas de entre el 4% y el 13%. Por otra parte, en América del Sur se observaron las reducciones más significativas de la contaminación del aire urbano, lideradas por la caída de la concentración de partículas en el Brasil (-24,4%), el Paraguay (-23,5%), Venezuela (República Bolivariana de) (-21,2%) y Bolivia (Estado Plurinacional de) (-20,3%) (véase el gráfico IV.28).

El avance registrado durante la década observada, sin embargo, todavía es insuficiente para que se alcancen niveles adecuados de calidad del aire y, por lo tanto, para que esta meta se cumpla en 2030. Los niveles de las directrices mundiales de la OMS se actualizaron en 2021, en virtud de nuevas y mejores evidencias científicas sobre el impacto de la contaminación del aire en la salud humana. Los nuevos límites recomiendan que las concentraciones medias anuales de $\text{MP}_{2,5}$ no sobrepasen los 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, valor que representa la mitad de la directriz anterior. Con la directriz anterior, solo los países del Caribe y el Uruguay cumplirían con la norma. Con la actualización, el promedio general de la región continúa alejado del objetivo y en 2019 ningún país alcanzó un valor inferior al que establece la nueva directriz.

Gráfico IV.28
América Latina y el Caribe: niveles medios de concentración de partículas finas, zonas urbanas, 2010-2019
 (En microgramos por m³)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

2. Conclusiones

Más de la mitad de los ODS tienen componentes urbanos (ONU-Hábitat, 2018). En una región como América Latina y el Caribe, donde ocho de cada diez personas viven en ciudades, esta realidad implica retos y ofrece oportunidades significativas.

Si bien la información disponible a nivel regional en torno al ODS 11 es bastante escasa, una visión general de su evolución permite colegir que, en términos agregados, existen progresos, aunque estos aún son limitados. Como muestra el diagrama IV.7 (al principio de esta sección), la tendencia de los indicadores sobre los cuales se dispone de datos es correcta, pero los avances son demasiado lentos para que pueda alcanzarse la meta en 2030.

La población que vive en asentamientos precarios (meta 11.1), una situación que es consustancial al crecimiento urbano en la región, ha disminuido en términos relativos. Sin embargo, este avance se ha estancado y el escenario futuro es preocupante. Factores como el aumento de los costos de construcción, el menor acceso al crédito y las dificultades de acceso al crédito a largo plazo, así como la pérdida de espacio presupuestario, conspiran contra el acceso a la vivienda por parte de los hogares de menores recursos. A ello habría que añadir el impacto de la menor actividad económica, el aumento del desempleo y la migración, ya que todo ello conforma un contexto complejo para el futuro cercano.

El acceso a un servicio de movilidad pública, sostenible y de calidad (meta 11.2) constituye uno de los grandes retos de la región. Las pérdidas de tiempo y las consiguientes repercusiones negativas en la calidad de vida y la productividad inciden de manera desproporcionada en los hogares de menores recursos. En ello confluye también la expansión de la mancha urbana, que obliga a recorrer distancias cada vez mayores, y que, si bien muestra señales alentadoras en relación con el crecimiento de la población, aún dista de observar patrones eficientes que atenúen la segregación urbana.

Por otra parte, la mejora de las condiciones del aire en las ciudades de la región es positiva (meta 11.6). Si bien, a la luz de umbrales definidos recientemente, hay un amplio espacio de mejora, es indudable que se han registrado avances en la dirección correcta.

OBJETIVO 17 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

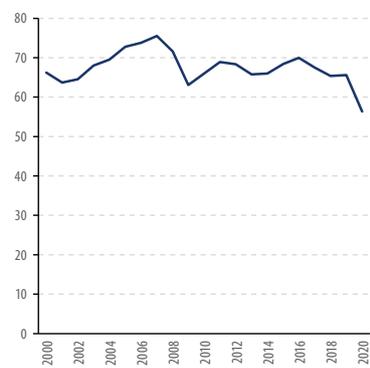
Avances en América Latina y el Caribe



Meta 17.1 Mejorar la recaudación de ingresos fiscales y de otra índole

17.1

Indicador 17.1.2 Proporción del presupuesto nacional financiado por impuestos internos, 2000-2020
(En porcentajes del PIB)



Meta 17.3 Recursos financieros adicionales

17.3

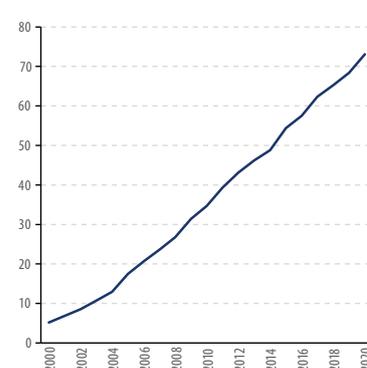
Indicador 17.3.1 Entradas de inversión extranjera directa (IED), 2000-2020
(En millones de dólares)



Meta 17.8 Aumentar la capacidad y utilización de ciencia, tecnología e innovación, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

17.8

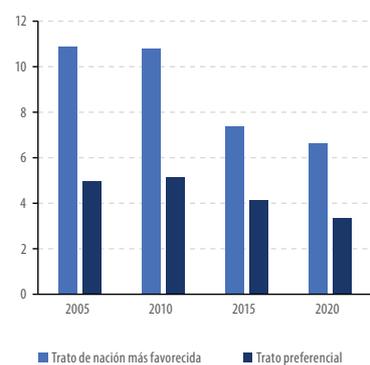
Indicador 17.8.1 Usuarios de Internet, 2000-2020
(Por cada 100 habitantes)



Meta 17.10 Sistema de comercio multilateral universal

17.10

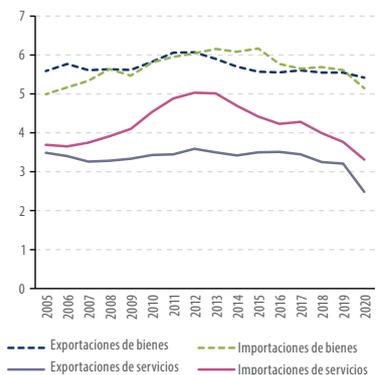
Indicador 17.10.1 Promedio arancelario mundial ponderado por trato de nación más favorecida, 2005, 2010, 2015, 2020
(En porcentajes)



Meta 17.11 Aumentar las exportaciones de los países en desarrollo

17.11

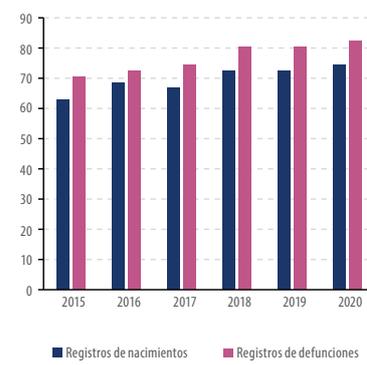
Indicador 17.11.1 Participación de los países en desarrollo y de los países menos adelantados en las importaciones y exportaciones mundiales de bienes y servicios, 2005-2020
(En porcentajes)



Meta 17.19 Apoyar la creación de capacidad estadística

17.19

Indicador 17.19.2 Proporción de países que han registrado al menos el 90% de los nacimientos y el 75% de las defunciones, 2015-2020
(En porcentajes)



La tendencia se aleja de la meta

La tendencia es correcta, pero el avance es demasiado lento para alcanzar la meta

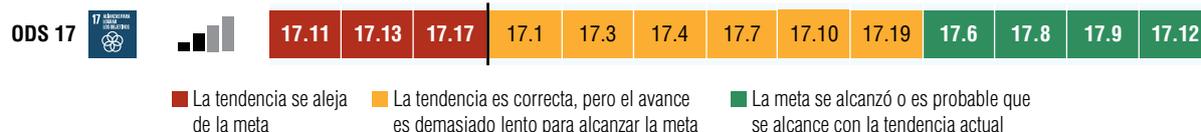
La meta se alcanzó o es probable que se alcance con la tendencia actual

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, "Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>.

Nota: Cada indicador está compuesto por una o más series estadísticas, que cubren parcial o totalmente el indicador correspondiente. En los gráficos aquí presentados se utilizaron una o más series estadísticas del indicador respectivo.

E. Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Diagrama IV.8
América Latina y el Caribe: metas del Objetivo 17 según la posibilidad de alcanzar el umbral definido en 2030



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

A fin de revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, es necesario llevar a cabo múltiples acciones de colaboración y avances a través de acuerdos multilaterales, lo que se refleja en la variedad de metas e indicadores que incluye el Objetivo 17. Algunas de las metas propuestas en este ODS han sido abordadas en capítulos anteriores de este documento. Es el caso de aquellas que se refieren a los datos, el seguimiento y la rendición de cuentas (metas 17.18 y 17.19), cuyo análisis, en el capítulo III, muestra los esfuerzos realizados por las autoridades públicas por mejorar los datos y la estadística. Aunque se han realizado esfuerzos y avances significativos en materia de generación de estadísticas (meta 17.18), los datos son aún insuficientes para sacar conclusiones sobre este tema. Además, debe intensificarse el trabajo destinado a incrementar los recursos para la elaboración de estadísticas y la realización oportuna de censos (meta 17.19). Asimismo, la meta de mejorar las alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos para apoyar el logro de los ODS (meta 17.16) se examinó en el capítulo II de este informe. El análisis de las diversas actividades de cooperación e intercambio de buenas prácticas entre países muestra el progreso realizado en lo que respecta a esta meta, si bien los datos son todavía insuficientes para hacer proyecciones. En esta sección se analizan con mayor detalle las metas relacionadas con el financiamiento para el desarrollo (metas 17.1, 17.3 y 17.4). Los datos para evaluar la trayectoria de la meta sobre la AOD (17.2) se refieren a los países desarrollados, por lo que esta no se incluye entre los indicadores de avance para América Latina y el Caribe. Las metas relacionadas con el comercio y la tecnología se analizan en profundidad en la sección dedicada al ODS 9 en este informe y en otros documentos en que se analiza el ODS 8³⁴.

1. Análisis del avance por metas

a) La movilización de los recursos internos: ingresos tributarios (meta 17.1)

La recaudación tributaria en la región no solo es baja en comparación con la de la OCDE (un 21,9% del PIB en 2020 frente a un 33,5% del PIB), sino también en comparación con la de otros países con niveles de desarrollo similares (OCDE y otros, 2021; Rossignolo, 2015), razón por la cual es necesario realizar mayores esfuerzos para cumplir la meta 17.1. No obstante, a nivel de los países se observa una heterogeneidad de situaciones, desde niveles significativamente por debajo del promedio regional hasta niveles que alcanzan el promedio de los países de la OCDE en materia de presión tributaria (véase el gráfico IV.29). Esta situación subraya los diferentes desafíos que los países enfrentan a la hora de fortalecer la movilización de recursos internos; la mayoría necesita aumentar la presión tributaria, pero también debe asegurar la eficacia y la eficiencia del gasto público.

³⁴ Véase CEPAL (2021f).

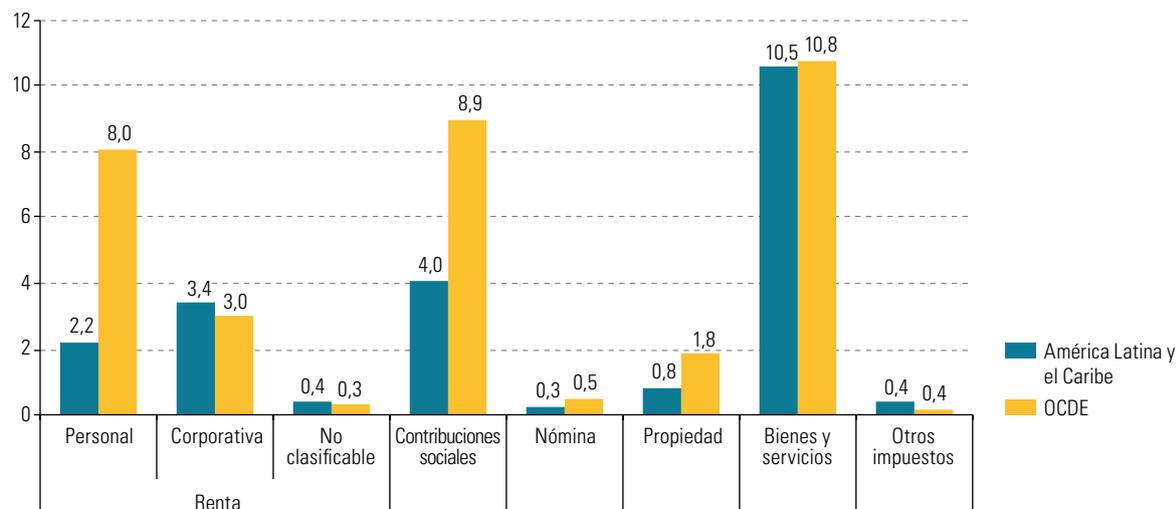
Gráfico IV.29**América Latina y el Caribe (26 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): presión tributaria del gobierno general, 2020***(En porcentajes del PIB)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otros, *Estadísticas Tributarias de América Latina y el Caribe, 2021*, París, 2021.

La estructura tributaria de la región presenta un gran sesgo hacia impuestos regresivos sobre el consumo de bienes y servicios. Estos impuestos representan alrededor del 50% del total de los ingresos tributarios en la región, en comparación con un tercio en los países de la OCDE. La recaudación de impuestos directos sobre la renta y la propiedad es significativamente baja en la región, en particular la del impuesto sobre la renta personal (un 2,2% del PIB frente a un 8,0% del PIB en la OCDE). Esta debilidad limita la movilización de recursos internos y restringe el poder redistributivo del sistema tributario, un tema de suma importancia en la región más desigual del mundo. Al mismo tiempo, se constata la falta de ingresos por contribuciones sociales, lo que da cuenta del limitado alcance de los sistemas de seguridad social en la región (véase el gráfico IV.30).

Fortalecer la capacidad fiscal del Estado es fundamental para lograr los ODS y, por supuesto, para alcanzar la meta 17.1. Existen múltiples opciones de política pública para fortalecer la movilización de recursos internos, tanto a corto como a mediano plazo. Al mismo tiempo, en un contexto de recursos públicos limitados, es crucial adoptar una visión estratégica del gasto público, que favorezca las inversiones que tienen mayores rendimientos económicos, sociales y ambientales conjuntos.

A corto plazo, los países deberían considerar acciones para intensificar sus medidas contra la evasión tributaria y mejorar la gobernanza de los gastos tributarios. El incumplimiento de pago del impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el valor agregado (IVA) en América Latina representó una pérdida tributaria estimada de 325.000 millones de dólares en 2018, equivalente al 6,1% del PIB (CEPAL, 2020). Por su parte, los ingresos no percibidos por gastos tributarios promediaron el 3,8% del PIB en América Latina, lo que representó el 20,6% de la recaudación tributaria en 2020 (Campos, 2022).

Gráfico IV.30**América Latina el Caribe y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): estructura tributaria del gobierno general, 2020***(En porcentajes del PIB)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otros, *Estadísticas Tributarias de América Latina y el Caribe, 2021, París, 2021*.

A mediano plazo, será necesario poner en marcha reformas tributarias estructurales para aumentar la presión tributaria de forma progresiva. En particular, resulta clave fortalecer el impuesto sobre la renta personal y los impuestos sobre la propiedad y la riqueza. Estas reformas también deberían incluir una nueva generación de impuestos ambientales y relacionados con el problema de salud pública, a fin de generar los incentivos económicos para avanzar hacia un desarrollo ambientalmente sostenible y un consumo y una producción responsables. La revisión y la actualización de los marcos fiscales para el sector extractivo cobrará cada vez más importancia en el contexto de la transición hacia la meta de cero emisiones netas. Los países productores de hidrocarburos serán los más afectados, con una caída en los ingresos relacionados con la actividad que podría amenazar la sostenibilidad de la deuda pública (Titelman y otros, 2022). Los países mineros podrían verse beneficiados por la adopción de tecnologías de baja emisión de carbono a nivel mundial, lo que subraya la importancia de adoptar reformas para asegurar una participación justa del Estado en la renta económica.

b) La movilización de recursos externos para cumplir los ODS (meta 17.2)

La meta 17.2 se refiere a los compromisos de AOD de los países desarrollados, razón por la cual no se incluye en el conjunto de indicadores para América Latina y el Caribe. En esta sección se analiza la capacidad de la región de movilizar recursos externos para cumplir los Objetivos de la Agenda 2030, que en la actualidad se ve significativamente limitada debido a que la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se clasifican como países de ingreso alto o ingreso medio-alto. En la región, 20 países se clasifican como países de ingreso medio-alto y 8 países entran en la categoría de países de ingreso alto (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Chile, Panamá, Saint Kitts y Nevis, Trinidad y Tabago y Uruguay). Solo 5 países son de ingreso medio-bajo (Bolivia (Estado Plurinacional de), El Salvador, Haití, Honduras y Nicaragua) y la región no tiene ningún país de ingreso bajo. Esta condición dificulta la movilización de recursos, tanto de AOD como de recursos financieros adicionales de diversas fuentes. Ello hace que la meta 17.2 se vea comprometida y se requieran acciones inmediatas para asegurar su cumplimiento en 2030.

En términos comparativos, América Latina y el Caribe es la región con el mayor porcentaje de países clasificados como de ingreso medio-alto y de ingreso alto después de Europa y Asia Central. A la vez, es la región con la menor participación de países de ingreso medio-bajo en el total, también después de Europa y Asia Central (véase el cuadro IV.3).

Cuadro IV.3
Regiones del mundo en desarrollo: países clasificados como de ingreso alto, ingreso medio-alto, ingreso medio-bajo e ingreso bajo, 2022

(En porcentajes)

	Ingreso alto	Ingreso medio-alto	Ingreso medio-bajo	Ingreso bajo	Total
Asia Oriental y el Pacífico	37	24	37	3	100
Europa y Asia Central	66	28	7	0	100
América Latina y el Caribe	41	46	12	0	100
Oriente Medio y Norte de África	38	14	38	10	100
Asia Meridional	0	13	75	13	100
África Subsahariana	2	13	35	50	100

Fuente: N. Hamadeh y otros, "New World Bank country classifications by income level: 2022-2023", Washington, D.C., Banco Mundial, 1 de julio de 2022 [en línea] <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2022-2023>.

El sistema de cooperación internacional utiliza el ingreso per cápita como la variable principal y común a los distintos organismos financieros internacionales para asignar recursos a las economías emergentes y en desarrollo. El ingreso per cápita es un indicador que determina si un país emergente y en desarrollo ha alcanzado un determinado nivel de desarrollo institucional y capacidad de acceso al mercado de capitales privados que le permita sostener su propio proceso de desarrollo en el tiempo sin recurrir al financiamiento preferencial (Heckelman, Knack y Halsey, 2011). Otras variables utilizadas para guiar los recursos de la cooperación internacional incluyen la vulnerabilidad ante los choques externos, que depende del grado de concentración de las exportaciones y del tamaño del país en cuestión, la razón del servicio de la deuda e indicadores de desarrollo institucional.

En general, se asume que el aumento del ingreso per cápita refleja la mayor capacidad de un país para movilizar recursos internos y externos accediendo a los mercados de capitales en términos razonables, y que, por lo tanto, dicho país puede dejar de ser elegible para recibir AOD, ya sea de manera bilateral o a través de un organismo o institución multilateral para el desarrollo, y cualquier otro flujo otorgado en condiciones preferenciales o concesionales. Cabe recordar que la AOD incluye cooperación técnica, donaciones que no conllevan ni interés ni reembolso, y préstamos concesionales, que deben pagarse con un interés inferior al de la banca comercial.

Esta lógica justifica la decisión de graduar a los países emergentes y en desarrollo por encima de un determinado umbral del ingreso per cápita y canalizar los recursos financieros y técnicos de la cooperación internacional y de las instituciones multilaterales hacia los países de menores ingresos. La graduación tiene importantes costos directos e indirectos, ya que los países pueden experimentar cambios en las condiciones de financiamiento para el desarrollo no concesional (préstamos y otros instrumentos financieros). En el ámbito no financiero, la graduación implica mayor dificultad para el apalancamiento de recursos y el acceso a fondos internacionales, mayor aumento en las cuotas para la participación en los organismos multilaterales, así como menos recursos para la formación académica y profesional, y para proyectos ligados a la innovación, entre otras cuestiones (véase el cuadro IV.4).

Cuadro IV.4
Posibles costos directos e indirectos de la graduación

Costos directos	
Financieros	No financieros
1. Contracción de flujos de préstamos concesionales y donaciones	1. Aumento de la cuota de contribución al sistema multilateral
2. Reducción de financiamiento de becas y flujos para formación académica	2. Dificultades para movilizar recursos para la cooperación triangular y Sur-Sur
3. Contracción y desplazamiento de flujos sectoriales	3. Dificultades en el apalancamiento de fondos para la ciencia y la tecnología
4. Cambio de los términos y condiciones en el financiamiento para el desarrollo no concesional	4. Fin de las preferencias comerciales y la formación académica y profesional
	5. Debilitamiento del apoyo a organizaciones de la sociedad civil
Costos indirectos	
Financieros	No financieros
1. Posible reducción de recursos concesionales y no concesionales vinculados a desafíos de desarrollo	1. Posible cierre del canal del diálogo formal con los países donantes
2. Dificultad para apalancar otros recursos	2. Baja participación en espacios de diálogo con países graduados

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo en transición: propuesta de concepto y medición para una cooperación renovada en América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/95/Rev.1), Santiago, 2021.

Los países de ingreso medio-alto y de ingreso alto deben sustituir las fuentes de financiamiento preferenciales y concesionales por un mayor esfuerzo de movilización de recursos internos y por el acceso a los mercados privados.

Este punto de vista ignora el hecho de que los países de ingreso medio enfrentan desafíos económicos y sociales, y se caracterizan por presentar vulnerabilidades similares a las de los países de ingreso más bajo, así como que el impacto de choques externos, como la pandemia de COVID-19, no distingue entre niveles de ingreso y puede profundizar los desequilibrios estructurales de los países de ingresos bajos y medios.

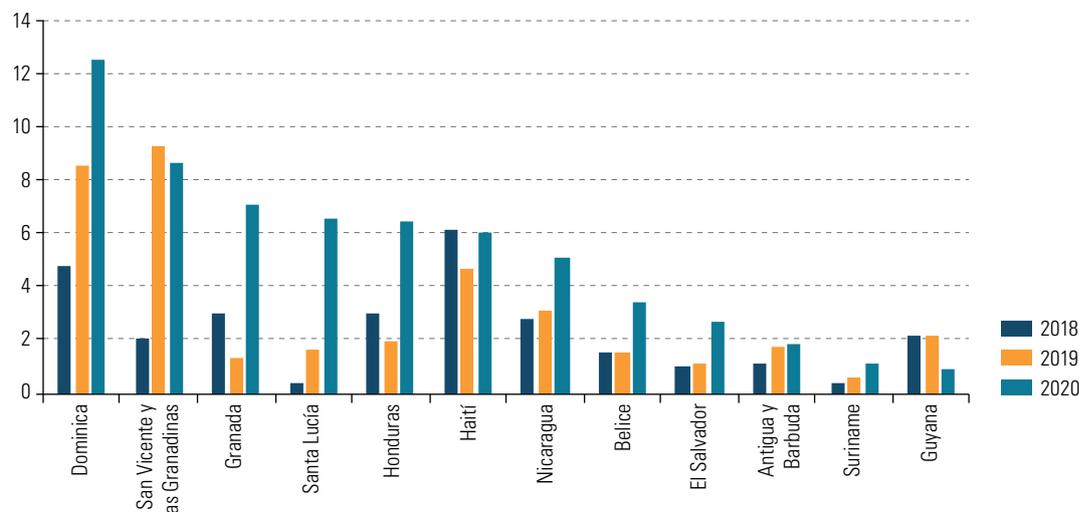
Los datos muestran que la capacidad de movilizar recursos externos no guarda relación con el ingreso per cápita. La AOD representa un componente importante de los flujos financieros de las economías más pequeñas de la región (un 34% del total de los flujos financieros para el Caribe en 2019) (CEPAL, 2021d). Además, no solo es importante el nivel de la AOD en términos del ingreso per cápita (superior al 1% para 12 países de la región en 2020), sino que además la mayoría de estos países han acentuado su dependencia de la AOD (véase el gráfico IV.31).

Por su parte, el acceso a los recursos externos puede depender de una amplia gama de factores que van más allá de los criterios de ingreso per cápita, incluidas las condiciones externas que escapan al control de los países de ingresos medios, las percepciones de riesgo y grado de inversión, así como las condiciones de la demanda externa. El contexto de bajas tasas de interés y percepciones de elevada rentabilidad permitió que la región recibiera un importante flujo de capitales de corto plazo durante la pandemia. Posteriormente, un contexto externo más restrictivo, aunado a un mayor nivel de endeudamiento, aumentó los índices de riesgo país e incentivó una reducción de las entradas y un aumento de las salidas de flujos financieros.

La estructura productiva, los patrones de especialización comercial y ventajas competitivas, y el tamaño del país también son factores determinantes, como lo demuestra el análisis de los flujos de largo plazo (inversión extranjera directa).

Asimismo, hay que destacar que el tamaño del país y determinadas condiciones institucionales también inciden en la capacidad de acceso a los mercados internacionales de capital. La emisión de deuda del sector corporativo no financiero se concentra en los países de mayor tamaño de la región. Por su parte, los países de menor tamaño suelen tener mayores costos de emisión de deuda.

Gráfico IV.31
América Latina y el Caribe (países seleccionados): asistencia oficial para el desarrollo (AOD)
respecto del ingreso nacional bruto, 2018-2020
(En porcentajes)



Fuente: Banco Mundial, "Indicadores del desarrollo mundial", Washington, D.C. [base de datos en línea] <https://databank.worldbank.org/home.aspx>.

El acceso a nuevas fuentes de financiamiento, como los fondos para el cambio climático, plantea desafíos similares. A pesar de su condición de países de ingreso medio, algunas de las economías más pequeñas de América Latina y el Caribe han tenido dificultades para acceder a estos fondos, ya que no han podido generar suficientes economías de escala y les resulta difícil realizar la inversión de capital humano que es necesaria para adquirir la experiencia para acceder a estos fondos.

Por último, la falta de calificación crediticia, ya sea de bonos soberanos, del sector corporativo no financiero o incluso de bonos temáticos, que es central para evaluar la solvencia y, por consiguiente, para determinar el valor del instrumento financiero, impide el acceso al mercado privado de la región. La ausencia de calificaciones crediticias es una de las principales limitantes que enfrentan los países para emitir bonos verdes.

Por otra parte, datos recientes demuestran que la AOD tiene un efecto positivo en los países receptores. Los desembolsos netos de AOD per cápita tienden a impactar de manera significativamente positiva en la dinámica del PIB per cápita a largo plazo de la mayoría de los países de la región. Así, ante un incremento del 10% en la AOD, el nivel de ingreso per cápita a largo plazo se incrementaría, en promedio, un 4,5% a nivel regional. A partir de la descomposición de los compromisos de AOD por sectores de destino, las evidencias empíricas corroboran el efecto positivo de la AOD durante el período 1995-2019, en particular, en cuanto a la contribución favorable de recursos canalizados hacia las infraestructuras económicas, los sectores productivos y la protección del medio ambiente (Titelman y Carton, 2023).

Las necesidades de financiamiento externo de los países de ingreso medio han aumentado debido al impacto de la pandemia, que ha afectado, en gran medida, a los países en desarrollo, con efectos negativos en las estructuras de producción y las cadenas de suministro, el empleo, la pobreza, la igualdad y los medios de subsistencia.

No obstante, la respuesta de las instituciones financieras internacionales a esta situación ha sido insuficiente y se sitúa muy por debajo de las necesidades de financiamiento para cumplir los ODS,

estimadas en 4 billones de dólares. Además, pese a que los efectos de la pandemia y de las crisis en cascada que la siguieron no distinguen entre los niveles de ingreso, las iniciativas multilaterales se han concentrado en responder a las necesidades de financiamiento de los países de ingreso bajo y de ingreso medio-bajo.

En 2022, el 78% del financiamiento del Banco Mundial se destinó a los países de ingreso bajo e ingreso medio-bajo y el resto (24%) se destinó a los países de ingreso medio-alto y alto. En el caso de América Latina y el Caribe, su participación en el financiamiento comprometido por el Banco Mundial ha disminuido desde la crisis financiera mundial (2008-2009). En 2008 y 2009, la participación de la región se situó en el 19% y el 30% del total, respectivamente, por encima de la de cualquier otra región en desarrollo. La participación de América Latina en el total de préstamos del Banco Mundial cayó al 19% en 2012, al 17% en 2016, al 14% en 2019, al 13% en 2020, al 15% en 2021 y al 15% en 2022. También, América Latina y el Caribe es la región con la mayor participación de créditos no concesionales en relación con el total de créditos comprometidos (90%) y supera al resto de las regiones en desarrollo (véase el cuadro IV.5). En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), solo cuatro países de la región (Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua) califican para recibir créditos concesionales.

Cuadro IV.5
Regiones del mundo en desarrollo: participación de créditos no concesionales en relación con el total del crédito comprometido del Banco Mundial
(En porcentajes)

Región	2018	2019	2020	2021	2022
África	6,8	5,5	8,3	7,5	10,7
Asia Oriental y el Pacífico	86,3	76,0	65,6	85,8	76,6
Europa y Asia Central	78,8	86,5	79,2	77,6	70,4
América Latina y el Caribe	90,1	93,0	87,4	92,5	90,1
Oriente Medio y Norte de África	93,3	88,9	94,4	85,8	83,5
Asia Meridional	42,3	45,3	47,7	34,5	53,1

Fuente: Banco Mundial, "Annual Report 2022 Lending Data", Washington, D.C., 2022 [en línea] <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/cd9fa1e2938c3eb6483e9e2fc0aed728-0090012022/related/WBAR22-App-Lending-Data.pdf>.

El crédito de los principales fondos del Fondo Monetario Internacional (FMI) para la provisión de financiamiento concesional (el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y el Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad (FFRS)) se canaliza a países de ingreso bajo, países de ingreso medio-bajo y países de ingreso medio-alto que son considerados vulnerables. De un total de 50 países de ingreso bajo (un 68% del total), 34 son países elegibles para ser beneficiarios del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza. Diez países de ingreso medio-alto con sobreendeudamiento también son elegibles para el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, cinco de los cuales son de la región (Dominica, Granada, Guyana, Islas Marshall, Maldivas, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Tonga y Tuvalu).

Por su parte, el mandato del FFRS es ayudar a los países de ingresos bajos y de ingresos medios vulnerables a crear resiliencia frente a los acontecimientos externos y garantizar un crecimiento sostenible, contribuyendo así a la estabilidad de su balanza de pagos a más largo plazo. El FMI complementa el conjunto de instrumentos financieros proporcionando financiamiento asequible a más largo plazo para abordar los desafíos estructurales, incluido el cambio climático.

El Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y el FFRS son los dos mecanismos institucionales para reciclar los derechos especiales de giro (DEG). En octubre de 2021, el G20 se

comprometió a reciclar DEG por un valor de 100.000 millones de dólares de los miembros del Grupo a los países vulnerables. La reasignación de DEG utilizando la plataforma del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y del FFRS actualmente solo beneficiaría a los países elegibles para ambos fondos fiduciarios, con lo que se excluyen los países de ingreso medio.

c) El papel de la banca de desarrollo y la cooperación internacional para cerrar la brecha financiera (metas 17.3 y 17.4)³⁵

Es necesario fortalecer la banca de desarrollo para cerrar la brecha financiera que existe en los países de América Latina y el Caribe y así encauzar el cumplimiento de las metas 17.3 y 17.4. Los bancos de desarrollo nacionales, subregionales y regionales pueden proporcionar financiamiento para sectores que generan beneficios sociales considerables y no atraen suficientes flujos privados. También pueden contribuir a crear un entorno favorable y generar los incentivos adecuados para mantener un perfil de riesgo-rentabilidad capaz de atraer capital privado y dirigirlo hacia objetivos de desarrollo. Además, los bancos de desarrollo pueden combinar fondos públicos y privados para multiplicar los recursos y maximizar el impacto del financiamiento para el desarrollo.

La capacidad de préstamo de los bancos de desarrollo puede incrementarse a través de dos medios diferentes: una mayor capitalización y una mayor flexibilidad en sus criterios de préstamo. El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) aumentó por octava vez su capital autorizado, de 5.000 millones de dólares a 7.000 millones de dólares (una ampliación del 40%) en abril de 2020, y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) aprobó en diciembre de 2021 el mayor aumento de capital de su historia (7.000 millones de dólares en capital pagado). Por su parte, el BID aprobó en 2022 una hoja de ruta para el aumento de capital para BID Invest³⁶. En el BID, al igual que en el Banco Mundial, también se podría utilizar el capital disponible de forma más eficaz reduciendo la relación entre los fondos propios y los préstamos hasta situarla en un nivel acorde con el de los bancos comerciales. En los bancos multilaterales de desarrollo se adopta una postura conservadora en cuanto al nivel de recursos propios: en los principales bancos de este tipo, la relación entre los fondos propios y los préstamos oscila entre el 20% y el 60%, una relación que es superior a la de la mayoría de los bancos comerciales (del 10% al 15%) (Humphrey y Brugger, 2020)³⁷. En otras palabras, los bancos multilaterales de desarrollo tienen de 2 a 6 dólares de recursos propios por cada 10 dólares de préstamos pendientes, mientras que los bancos comerciales solo tienen de 1 a 1,50 dólares por cada 10 dólares de préstamos pendientes. En la actualidad, la relación entre los fondos propios y los préstamos del Banco Mundial y del BID es de un 22,6% y un 38,2%, respectivamente³⁸.

Para lograr una mayor movilización de recursos a fin de potenciar la inversión en áreas estratégicas se necesita mayor coordinación entre las bancas de desarrollo. No todas las bancas de desarrollo tienen la misma capacidad de préstamo y acceso a las mismas condiciones de financiamiento. Entre las limitantes que afectan a algunas instituciones, en particular a la banca nacional, se incluye como principal barrera el acceso a capital de largo plazo de bajo costo. Un importante reto asociado es el otorgamiento de préstamos a entidades que no tienen una clara garantía de parte de su Gobierno. Este problema es especialmente importante cuando se trata de financiar proyectos para entidades municipales y gobiernos locales que tienen un alto nivel de endeudamiento.

³⁵ Esta sección se basa en CEPAL (2021e).

³⁶ La Corporación Interamericana de Inversiones, renombrada como BID Invest en 2017, es la encargada de promover y apoyar el desarrollo del sector privado y de los mercados de capital en los países miembros de América Latina y el Caribe.

³⁷ Los fondos propios están constituidos por el capital desembolsado y las reservas acumuladas. Los préstamos abarcan los préstamos, las garantías y las inversiones de capital realizadas con fines de desarrollo.

³⁸ El capital incluye el capital desembolsado y las reservas acumuladas. Los préstamos incluyen préstamos, garantías e inversiones de capital realizadas con fines de desarrollo.

Por último, existen importantes restricciones vinculadas a la capacidad técnica, incluida la falta de capacidad para identificar y clasificar proyectos verdes relevantes, la dificultad para evaluar los riesgos de los proyectos climáticos de tipo financiero y tecnológico, y la ausencia de experiencia respecto de las finanzas climáticas y productos innovadores (véase el cuadro IV.6).

Cuadro IV.6
Limitantes que enfrenta la banca de desarrollo nacional

Desafíos	Clasificación (En porcentajes del total)	Desafíos que ponen en duda las condiciones para la efectividad de las políticas pública para la inclusión financiera
Baja capacidad de administración del riesgo	51	Alcance y capacidad
Sostenibilidad financiera	48	Capacidad financiera
Débil gobernanza corporativa y transparencia	39	Objetivos claros y sorteo de contradicciones
Elevado riesgo de crédito y de mercado	33	Apetito por el desarrollo
Dificultades para la contratación de personal calificado	31	Capacidades innovadoras
Interferencia política indebida	14	Autonomía técnica

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de E. Gutierrez y T. Kilatskova, *National Development Financial Institutions: Trends, Crisis Response, Activities, and Lessons Learned*, Washington, D.C., Banco Mundial, 2021; J. Ferraz, "Cambio climático y transición energética y las instituciones financieras públicas", Washington, D.C., Banco Mundial, 2022, inédito.

El fortalecimiento de las bancas de desarrollo debe ir acompañado de una mayor diversificación en el uso de instrumentos y estrategias financieras para apoyar todo el espectro productivo, desde las unidades productivas de menor tamaño (pymes) hasta los proyectos de mayor envergadura en distintos sectores productivos estratégicos y en áreas que promueven la complementación económica.

Los sistemas de garantías permiten contrarrestar las dificultades (falta de activos, avales o antecedentes suficientes) que enfrentan las pymes para acceder al crédito productivo. Los sistemas de garantías también posibilitan una mayor diversificación de riesgos, multiplican la oferta de crédito en general y desempeñan un importante papel contracíclico. Durante la pandemia, los sistemas de garantías se convirtieron en el instrumento más dinámico para apoyar a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes), con un 32% del apoyo financiero prestado por los bancos nacionales de desarrollo.

El apoyo a proyectos ligados a la mejora del medio ambiente, como los centrados en energía renovable e infraestructura urbana, exige otro tipo de estrategia financiera. Se trata de proyectos de gran magnitud, que necesitan una fuerte inversión de capital inicial y tienen períodos de gestación largos. Los bancos regionales y subregionales de América Latina y el Caribe han avanzado en la incorporación de criterios ambientales en sus carteras de préstamos. El BID ha fijado una meta del 35% de su cartera para inversiones climáticas. Por su parte, las metas fijadas por el BCIE y el CAF son del 35% y el 30% del total, respectivamente. El CAF proyecta que para 2025 dedicará un 40% de su cartera a inversiones climáticas, y para 2050, un 50%.

En el caso de los bancos nacionales, la participación de las inversiones climáticas en la cartera total es mucho menor. Según un estudio del BID, en 2017 esta se situaba, en promedio, en un 1% para los bancos nacionales del Brasil, Chile y México. La mayoría de estos bancos están obligados a ofrecer financiamiento u otro tipo de apoyo a actividades relacionadas con el cambio climático.

Debido a las limitantes que enfrentan los bancos nacionales, para apoyar este tipo de proyectos es preciso potenciar mecanismos de cooperación y coordinación entre las bancas de desarrollo. Una mejor articulación entre la banca de desarrollo nacional y la banca de desarrollo regional implica que esta última pueda ser un apoyo financiero importante para la banca de desarrollo subregional y nacional en la reducción de costos y mitigación del riesgo financiero, así como en la mejora de la capacidad técnica para la elaboración y presentación de los proyectos para obtener financiamiento verde.

La cooperación internacional debe renovarse con base en una clasificación más allá del PIB per cápita, que capture adecuadamente los niveles de desarrollo de los países, en especial los de ingreso medio. La CEPAL ha planteado un nuevo tipo de cooperación que aborde las dificultades a largo plazo de los países de ingreso medio basada en tres ejes: i) los mecanismos de cooperación deben aplicarse a países de todos los niveles de desarrollo; ii) los instrumentos de cooperación deben tener en cuenta la heterogeneidad económica, productiva y social que caracteriza a los países de la región y, a la vez, responder a las prioridades de desarrollo de los países, y iii) los países deben contar con una diversidad de instrumentos para mejorar la cooperación internacional (CEPAL, 2021d). Avanzar en estos tres ejes permitiría incrementar los recursos financieros y aliviar y reestructurar la deuda de los países pobres sobreendeudados, acelerando el cumplimiento de las metas 17.3 y 17.4 hacia 2030.

d) Alianzas para el financiamiento (metas 17.9 y 17.17)

El apoyo y la cooperación internacionales para realizar actividades de creación de capacidades (meta 17.9) ha registrado una tendencia positiva, como se explicó en el capítulo II de este informe. Sin embargo, en lo que respecta a las actividades vinculadas a las alianzas, específicamente para obtener recursos de dichas alianzas (meta 17.17), aún no se han logrado los objetivos, por lo que los esfuerzos deben intensificarse. Un ejemplo de las iniciativas llevadas a cabo para obtener recursos de las alianzas es el Fondo de Resiliencia del Caribe. En los últimos años, las islas del Caribe se han unido a otros PEID para llamar la atención mundial sobre sus vulnerabilidades únicas y su exposición a las peores consecuencias del cambio climático. En particular, la región llama la atención sobre los efectos indirectos de las perturbaciones climáticas en la capacidad fiscal local para recuperarse e invertir en desarrollo sostenible. Actualmente existe un impulso global para las estrategias yuxtapuestas de creación de resiliencia climática y fortalecimiento de la sostenibilidad financiera soberana para los PEID, y la subregión del Caribe ha aprovechado este impulso y las asociaciones internacionales para abogar por: i) determinantes del acceso al financiamiento en condiciones favorables basados en la vulnerabilidad y ii) una reforma del sistema financiero mundial.

Durante más de 30 años, los PEID han solicitado una medida de vulnerabilidad aceptada a nivel mundial para aumentar las insuficientes medidas tradicionales para determinar la asignación de recursos en condiciones favorables (Naciones Unidas, 2022a). En 2020, el Presidente de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS) reiteró al Secretario General de las Naciones Unidas la necesidad de avanzar en la elaboración de un índice de vulnerabilidad multidimensional. En 2022, el Presidente de la Asamblea General nombró un Grupo de Alto Nivel de 12 miembros, copresidido por los Primeros Ministros de Antigua y Barbuda y Noruega, para que formulara recomendaciones sobre un índice de vulnerabilidad multidimensional y las sometiera a la consideración de los Estados miembros. El informe final del panel, previsto para junio de 2023, representará la cooperación internacional más significativa para comprender mejor las vulnerabilidades de los países en desarrollo y diseñar una herramienta que permita un acceso más justo al financiamiento internacional del desarrollo.

Durante la 27^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se lograron avances significativos en el financiamiento de la lucha contra el cambio climático, ya que se acordó crear el Fondo para Pérdidas y Daños respaldado por la AOSIS. La coalición de 44 pequeños Estados insulares y costeros de baja altitud, que incluye a todos los Estados miembros de la CEPAL en el Caribe, ha estado al frente de esta cuestión durante muchos años. Aunque se están debatiendo los detalles operativos, la cooperación internacional y la defensa estratégica han abierto un camino para lograr la justicia climática. El Fondo de Resiliencia del Caribe propuesto por la CEPAL (véase el recuadro IV.3) representa una alianza mundial de donantes, el sector privado y financiadores multilaterales con el potencial de reducir la carga de la deuda del Caribe y fortalecer la resiliencia climática mediante el aprovechamiento de instrumentos financieros innovadores.

Recuadro IV.3**Fondo de Resiliencia del Caribe: la propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para aumentar la resiliencia y reducir la carga de la deuda**

La subregión del Caribe es muy vulnerable a los efectos del cambio climático, las catástrofes naturales y los fenómenos meteorológicos extremos. La media estimada de daños por catástrofes en relación con el PIB es seis veces mayor en los países caribeños que en los grandes Estados de otras regiones, y a menudo supera el tamaño de la economía local (Ötker y Srinivasan, 2018). Esto ha llevado a los Gobiernos de estos países a aumentar el gasto público en recuperación y reconstrucción, con frecuencia financiado con deuda externa. Debido a esta y otras perturbaciones económicas, la deuda pública media en el Caribe aumentó hasta el 90,8% del PIB y el déficit fiscal medio se ubicó en el 3,6% del PIB en 2021 (Alleyne y otros, 2023). Mientras tanto, se prevé que la frecuencia y la gravedad de las catástrofes empeoren debido al cambio climático. Dada la limitada contribución del Caribe al cambio climático y su alta vulnerabilidad a sus efectos, el financiamiento por parte de los países industrializados es un aspecto clave de la justicia climática.

Para hacer frente al doble reto de la elevada deuda y la extrema vulnerabilidad climática, la CEPAL propone el establecimiento de un Fondo de Resiliencia del Caribe, destinado a ser un vehículo de financiamiento para fines especiales creado para apalancar el financiamiento del desarrollo a largo plazo y de bajo costo, así como para asegurar recursos para invertir en iniciativas de adaptación y mitigación del cambio climático para desarrollar industrias verdes. El diseño propuesto incluye dos ventanas para que los Estados y territorios del Caribe busquen apoyo financiero:

- Ventana 1 – Aumento de la resiliencia. Un fondo de resiliencia para financiar proyectos de los sectores público y privado. Inicialmente, el Fondo de Resiliencia del Caribe se centrará en actividades que diversifiquen las fuentes de energía y reduzcan los costos energéticos, pongan en común y amplíen los seguros, y promuevan la seguridad hídrica y alimentaria, al tiempo que se integran con el sector turístico.
- Ventana 2 – Reestructuración de la deuda y mejora de la liquidez. Operaciones de gestión del pasivo con las que se busca comprar y sustituir la deuda a corto plazo y alto interés del bloque de países caribeños por un bono verde a largo plazo (de 12 a 20 años) y menor interés. Esta estrategia regional idealmente se aplicará con un consorcio de socios regionales e internacionales que tienen experiencia en canjes de deuda similares o han manifestado un gran interés en participar. La intención es que los Gobiernos destinen el 50% de su espacio fiscal adicional a actividades para aumentar la resistencia al cambio climático. Esta ventana permitiría encauzar la meta 17.4 hacia su cumplimiento en 2030.

El Fondo de Resiliencia del Caribe tiene el potencial de abordar varios retos regionales generalizados, como la vulnerabilidad económica, los altos niveles de deuda, el bajo crecimiento económico, las brechas en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el acceso limitado al financiamiento en condiciones favorables. Además, puede contribuir a acelerar la transición verde y justa.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de S. McLean y otros, "Promoting debt sustainability to facilitate financing sustainable development in selected Caribbean countries: a scenario analysis of the ECLAC debt for climate adaptation swap initiative", *serie Estudios y Perspectivas*, N° 89 (LC/TS.2020/5), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020; I. Ötker y K. Srinivasan, "Bracing for the storm", Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), 2018 [en línea] <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/03/otker>; D. Alleyne y otros, "Economic Survey of the Caribbean 2021", *serie Estudios y Perspectivas*, N° 106 (LC/TS.2021/222-LC/CAR/TS.2021/8), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

Los países en desarrollo han abogado por modernizar el sistema financiero mundial para que refleje mejor las necesidades y la relevancia de los países de renta baja y media. Estos llamamientos se han acentuado durante las sucesivas crisis mundiales recientes. En América Latina y el Caribe, esto se articula más claramente en la Agenda de Bridgetown para la Reforma de la Arquitectura Financiera Mundial 2022, con el fin de dirigir los recursos financieros hacia la acción climática y los ODS (Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Barbados, 2022) lo que supondría un avance claro de la meta 17.17. Liderada por Barbados, la Iniciativa de Bridgetown exige liquidez de emergencia, incluida una iniciativa de apoyo al desarrollo sostenible ampliada para los países de renta media, una expansión de 1 billón de dólares en préstamos multilaterales a los Gobiernos e instrumentos de bajo costo y bajo interés para facilitar la inversión privada en la transición hacia un bajo nivel de emisiones de carbono. Tras la 27ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Presidente de Francia y el enviado especial de los Estados Unidos para cuestiones climáticas fueron algunos de los líderes mundiales que manifestaron su apoyo a la Iniciativa de Bridgetown (Masterson, 2023).

2. Conclusiones

El ODS 17 es el último de los ODS que se establecen en la Agenda 2030. Es un espacio de conexión indispensable para que se cumplan el resto de los ODS porque da cuenta de la institucionalidad que se necesita para solucionar los problemas relacionados con el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental, así como para examinar y registrar los avances de las metas y rendir cuentas.

La Agenda 2030 reconoce en el ODS 17 la importancia de la consolidación del soporte de un tejido de alianzas que incluyen a los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las instituciones internacionales para que colaboren y trabajen juntos porque se entiende que los ODS solo se cumplirán satisfactoriamente si se establecen asociaciones inclusivas sobre una visión, principios y valores compartidos, que se centren en poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar la vida y las perspectivas de las personas.

El análisis sobre la movilización de recursos externos de este apartado complementa los contenidos del capítulo II del presente documento, referido a los avances institucionales en los medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ambas secciones examinan parte de las metas de cumplimiento del ODS 17 que buscan fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

En el capítulo II, se mostraron los avances significativos en la consolidación de la institucionalidad en los países de la región para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030, su territorialización y el papel cada vez más protagónico de la sociedad civil. A escala regional, se destacó la Comunidad de Práctica de la CEPAL sobre los Informes Nacionales Voluntarios para los países de América Latina y el Caribe, un espacio informal para el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas, en el que participan funcionarios gubernamentales, profesionales, investigadores y expertos técnicos, así como representantes de la CEPAL y del resto del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las oficinas de los coordinadores residentes. En ocasiones también se invita a participar a representantes de la juventud, la sociedad civil, el sector privado, el sector académico, las autoridades locales y otras contrapartes³⁹. También a escala regional se ha dado cuenta del papel de los órganos subsidiarios y las reuniones intergubernamentales de la CEPAL. Se destaca la creación de la Conferencia Regional sobre Cooperación Sur-Sur de América Latina y el Caribe, un órgano subsidiario de la CEPAL que a partir de 2023 abordará, entre otros, los siguientes objetivos, alineados con las metas del ODS 17: i) promover el fortalecimiento de los mecanismos nacionales de cooperación Sur-Sur y triangular, así como sus posibles interacciones con la cooperación Norte-Sur y multilateral; ii) fomentar la cooperación Sur-Sur y triangular entre los actores regionales y extrarregionales, incluidos países donantes y organismos internacionales, para facilitar la transferencia tecnológica y de conocimiento, así como la consecución de actividades conjuntas en materia de cooperación, y iii) examinar las experiencias de cooperación Sur-Sur y triangular de los países de América Latina y el Caribe y avanzar en su valoración, en coordinación con los trabajos que se realizan en los demás órganos subsidiarios de la CEPAL⁴⁰.

En esta sección se ha expuesto la necesidad de movilizar recursos externos e internos para recuperarse de los efectos negativos de la pandemia de COVID-19 y cumplir los ODS, destacando, entre otros, el papel de la banca de desarrollo y la cooperación internacional para cerrar la brecha financiera, y del Fondo de Resiliencia del Caribe como ejemplo de una alianza para acceder a financiamiento para el desarrollo.

En el marco de los crecientes esfuerzos institucionales que demanda la Agenda 2030, la CEPAL continuó mejorando la capacidad regional para evaluar la dinámica del avance hacia el logro de los ODS como lo exigen las metas del ODS 17 referidas a datos, vigilancia y rendición de cuentas. Desde 2017⁴¹ hasta la fecha, en la región se ha consolidado una base de datos y se ha incrementado la capacidad estadística para el análisis de series de indicadores de los ODS, como se puede observar en el capítulo III de este documento, que da cuenta de la medición del avance en el logro de las metas de los ODS hacia 2030.

³⁹ Véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/comunidad-practica-la-cepal-informes-nacionales-voluntarios>.

⁴⁰ Véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/conferencia-regional-cooperacion-sur-sur-america-latina-caribe>.

⁴¹ Año del primer *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2017).

La pandemia de COVID-19 dejó al descubierto la necesidad de contar con sistemas más robustos y oportunos de recolección y difusión de datos de fecundidad, mortalidad y población, desagregados territorialmente y desglosados por edad, sexo y, en el caso de los datos de mortalidad, causa de muerte. Los países que han contado con estos datos oportunamente han tenido más y mejores antecedentes para definir los planes de acción ante la pandemia, además de disponer de mejores herramientas para monitorear la enfermedad. Al mismo tiempo, los países con sistemas de recolección de registros administrativos menos informatizados, principalmente en lo que respecta a datos de nacimientos y defunciones, y sin un plan de contingencia para garantizar el mantenimiento de los sistemas operativos, enfrentaron más limitaciones para poder proporcionar información oportuna a las autoridades sanitarias.

La meta 17.19 de los ODS destaca la creación de capacidad estadística de los países en desarrollo y señala la importancia de realizar censos de población y vivienda regularmente, así como de registrar la totalidad de nacimientos y defunciones. Esa meta establece indicadores para medir su cumplimiento. Específicamente, el indicador 17.19.2 corresponde a la proporción de países que a) han realizado al menos un censo de población y vivienda en los últimos diez años, y b) han registrado el 100% de los nacimientos y el 80% de las defunciones. Los países de América Latina y Caribe no han logrado cumplir con la recomendación internacional de levantar censos al menos una vez cada 10 años (Naciones Unidas, 2010, pág. 19), pero al menos todos han sido capaces de levantar por lo menos cinco censos en los últimos 70 años (a excepción de Haití que hizo cuatro).

Debido a la pandemia de COVID-19, muchos países que tenían censos programados para 2020 tuvieron que postergarlos y algunos los pudieron hacer en 2022 o los tienen planificados para 2023. Esto se debió tanto a las restricciones sanitarias, como a recortes en los presupuestos o dificultades para cumplir con la totalidad de los procesos relativos a la etapa precensal.

Si bien durante este siglo se ha observado una mejora significativa en los registros de nacimientos y defunciones (indicador 17.19.2.b) de la región, aún hay mucho que avanzar y se constatan brechas sustanciales entre países con relación a la completitud de los registros y la calidad de los datos. En general, los registros de defunciones presentan más deficiencias respecto de su completitud y calidad que los registros de nacidos vivos y pocos países de la región tienen registros de defunciones completos. El incumplimiento es mayor en Centroamérica y México en el caso de las defunciones (un 75% de los países con datos completos al 75%) y en América del Sur en el caso de los nacimientos (un 57,1% de los países con datos completos al 90%). Por otra parte, en el Caribe, a pesar de que los registros están muy completos, los datos no presentan el desglose mínimo por edad, sexo y nivel subnacional, ni se publican en línea con regularidad.

Pese a los esfuerzos estadísticos, no todos los avances regionales pueden recogerse a través de indicadores cuantificables. En el ámbito de las “cuestiones sistémicas”, específicamente de coherencia normativa e institucional de las políticas para el desarrollo sostenible, siempre respetando el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible, la CEPAL ha propuesto que los países de América Latina y el Caribe mantengan sus esfuerzos destinados a reactivar la economía y cambiar el modelo de desarrollo “colocando en el centro de estos esfuerzos políticas para la transformación y la diversificación productiva, así como un gran impulso de la inversión, pública y privada, que permitan acelerar el cambio estructural y la transformación tecnológica y digital para un elevado desarrollo sostenible e inclusivo” (Salazar-Xirinachs, 2022)⁴².

⁴² Aunque la CEPAL reconoce que la especificidad sectorial de las estrategias debe definirse en cada contexto nacional, propone diez sectores o ámbitos que son particularmente promisorios. Seis de estos sectores —transición energética, electromovilidad, economía circular, bioeconomía, industria manufacturera de la salud y transformación digital— están en el centro de los procesos de innovación. La economía del cuidado, el turismo, las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) y la economía social, en tanto, son grandes generadores de empleo, con los consiguientes efectos en los ingresos y la inclusión de los sectores sociales desfavorecidos (Salazar-Xirinachs, 2022).

F. Conclusiones generales sobre el avance en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17

En este capítulo se analizaron cinco ODS y, mediante el examen de algunos indicadores, se mostraron datos sobre el desalineamiento de las trayectorias hacia el cumplimiento de varias de las metas en dichos ODS, lo que permite vislumbrar retos adicionales y plantea la necesidad de reforzar acciones de política, cooperación y estrategias novedosas para recuperar la senda hacia las metas trazadas y lograr que nadie se quede atrás.

Para recuperar el impulso que menguó por las urgencias que hubo que atender durante las fases más críticas de la pandemia, es necesario fortalecer y perseverar en el progreso logrado en materia de construcción de capacidades institucionales, impulsado por el compromiso de los países con la Agenda 2030. El reto principal es atender la compleja coyuntura con un enfoque de largo plazo y generar estrategias de Estado, que miren más allá de períodos administrativos específicos de gobierno.

En materia de mejoramiento de la calidad y cantidad de estadísticas en la región, se han logrado avances indispensables para la construcción de los indicadores para el seguimiento de los ODS. Sin embargo, aún existe una brecha de datos importante, que deja fuera al 34% del total de indicadores definidos en el universo de análisis. Aun así, el 74% de los indicadores del marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe pudieron proyectarse con la información disponible (véase el capítulo III). Cerrar la brecha estadística contribuye, además, al mejor entendimiento de la evolución general de las condiciones económicas y sociales de la población. Aquí hay un campo propicio para la colaboración entre países, mediante la cual instituciones responsables de la producción de estadísticas pueden prestar asesoría a sus homólogas de otras naciones.

A continuación, se resume la situación del avance en las metas correspondientes a cada uno de los cinco ODS examinados en este capítulo. Para ello se toman como referencia tanto los datos presentados en el capítulo III, sobre la evolución de los ODS en conjunto, como los incluidos en el presente capítulo⁴³. Las acciones y medidas de política para realinear los desvíos de las metas trazadas y estimular el paso hacia su cumplimiento se presentan en el capítulo V, con el fin de ofrecer conjuntamente las conclusiones y recomendaciones para los encargados de tomar decisiones de política y, en su caso, las entidades y organizaciones de apoyo, así como para el sector privado y la sociedad civil.

1. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

De los nueve indicadores del ODS 6 sobre los que se cuenta con información, dos muestran evidencia de que se han alcanzado las metas correspondientes, o que se está en vías de alcanzarlas de seguir la tendencia observada; cuatro dan cuenta de que, si bien se transita por el camino correcto en cuanto al logro de las metas, no se prevé que estas se alcancen en 2030, y los tres restantes indican que las metas correspondientes no se cumplirán (véase el anexo III.A1 del capítulo III), a menos que se intervenga con políticas públicas pertinentes. En particular, es urgente realinear el curso de la meta 6.6 (protección y restablecimiento de los ecosistemas relacionados con el agua), lo que exige compromiso político, mejorar la regulación, contar con la participación de la ciudadanía y disponer de soluciones basadas en la naturaleza e incentivos acordes.

⁴³ Se incluye la información disponible tanto de las metas que dan cuenta de la evolución de los indicadores como de las metas que se refieren a medios de implementación (denominados con letra después del número de la meta: políticas, cooperación internacional, desarrollo institucional y fortalecimiento de capacidades, marcos normativos, financiamiento, funcionamiento de los mercados, e investigación y desarrollo, entre los más importantes).

Para el realineamiento de las trayectorias de los indicadores que se apartan del curso correcto y la ratificación de la ruta de los que van por buen camino, también es preciso fortalecer las capacidades en la producción de estadísticas hídricas a fin de generar series de acuerdo con las recomendaciones internacionales y garantizar la producción estable y comparable de series desagregadas, tanto sectorialmente como para los grupos vulnerables.

2. Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos

El ODS 7 cuenta con cinco metas y, sobre la base de los datos disponibles, se constata que dos de ellas se han alcanzado o se alcanzarán con la tendencia actual, otras dos avanzan con una tendencia adecuada y una ha retrocedido. Estas cinco metas precisan intervención de política para encaminarse con mayor certeza hacia su logro en 2030 (véase el anexo III.A1 del capítulo III).

Se constatan considerables avances en la meta 7.1 (universalización del acceso a servicios energéticos), aunque persiste la pobreza energética multidimensional. La meta 7.2 (aumento de la energía renovable) también progresa, pero la matriz energética regional sigue teniendo un alto contenido de combustibles fósiles y siendo vulnerable a choques geopolíticos externos, lo que impide avanzar a la velocidad necesaria para cumplir la meta. La meta 7.3 (duplicación de la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética) es la que demanda mayor atención, pero al mismo tiempo constituye una gran oportunidad de transformación.

La evolución de los indicadores del ODS 7 en su trayectoria hacia el cumplimiento de las metas correspondientes se ha dificultado debido a los efectos de choques externos en los últimos años. El aumento de los precios de los hidrocarburos ha agudizado la fragilidad de la producción de energía en la región, especialmente en los países importadores netos de hidrocarburos, pero también en aquellos con baja diversificación y renovabilidad de su matriz energética. El realineamiento de las trayectorias hacia el cumplimiento de las metas en 2030 exige mejorar la resiliencia y la seguridad energéticas, acelerar la transición energética hacia fuentes renovables y limpias, electrificar la matriz energética, mejorar la eficiencia energética y universalizar la cobertura con calidad y sin interrupciones en el suministro, como se indica con mayor detalle en el capítulo V.

3. Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

De los nueve indicadores del ODS 9 sobre los que se tienen datos, cinco muestran que se han cumplido las metas correspondientes o que están en camino de cumplirse en 2030, uno da cuenta de que la meta correspondiente va en el camino correcto, pero no se alcanzará, y tres señalan que las metas correspondientes están fuera de la ruta hacia su cumplimiento (véase el cuadro III.1 del capítulo III).

La meta 9.1 (infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad), que es clave para el avance de las metas de otros ODS, ha sido una de las más afectadas por la pandemia, puesto que varios proyectos de inversión en infraestructura tuvieron que interrumpirse ante la necesidad de reasignar recursos para atender la pandemia y sus efectos. Ello ha implicado obstáculos adicionales para el avance de los diferentes rubros de inversión en infraestructura (transporte, comunicaciones, puentes, puertos, aeropuertos y demás), indispensables para el desarrollo sostenible. La recuperación del rumbo hacia el cumplimiento de las metas de infraestructura del ODS 9 exige la intervención del Estado debido a los elevados montos de inversión, a los largos plazos de planificación y ejecución de las obras, y a los efectos multiplicadores sobre otros sectores.

En el caso de la meta 9.2 (industrialización inclusiva y sostenible), el índice de industrialización se ha estancado durante las últimas dos décadas. La importancia relativa de la industria manufacturera en el PIB de la región ha disminuido hasta llegar al 13% en 2021 (el mínimo en las últimas dos décadas), debido principalmente a la tendencia a la baja en América del Sur. Sin embargo, es importante subrayar el dinamismo de las industrias del sector de los servicios, que deberán monitorearse más de cerca.

En materia de sostenibilidad ambiental, las emisiones de CO₂ por unidad de valor agregado manufacturero muestran una ligera tendencia a la baja entre 2000 y 2019. Por su parte, la eficiencia energética se ha mantenido prácticamente constante en las últimas dos décadas, pero en relación con otras regiones del mundo se ha rezagado, debido a que la incorporación de nuevas tecnologías y la diversificación productiva hacia actividades menos intensivas en energía y servicios intensivos en conocimiento ha sido muy pausada o ha estado ausente en la región.

En cuanto a la meta 9.5 (impulsar la investigación y la capacidad tecnológica y de innovación de los sectores industriales), ha aumentado el gasto en investigación y desarrollo con relación al PIB, pero no al ritmo necesario para estimar que se alcanzará la meta sin que medien acciones adicionales de política.

4. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

De acuerdo con los datos presentados (véase el anexo III.A1 del capítulo III), los tres indicadores del ODS 11 sobre los que se cuenta con cifras muestran que en las metas correspondientes se avanza en la ruta correcta de cumplimiento, pero que dichas metas solo se alcanzarán con la intervención de políticas públicas acordes.

La reducción de la población urbana que vive en asentamientos informales (meta 11.1) se ha estancado en los últimos años, debido, entre otros factores, al aumento de la pobreza y al estancamiento económico. El crecimiento de los barrios precarios es notorio en varios países.

América Latina y el Caribe es una de las regiones más urbanizadas del mundo, pero su acceso conveniente al transporte público (meta 11.2) está por abajo del promedio mundial. De hecho, el acceso al transporte público en la región está bastante alejado del patrón en los países desarrollados.

En materia de contaminación del aire, la región logró una gradual reducción de los niveles medios anuales de concentración de partículas finas (meta 11.6) entre 2010 y 2019, tanto en las zonas urbanas como rurales. Sin embargo, el avance logrado es insuficiente para que se alcancen niveles adecuados de calidad del aire.

5. Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

El nivel de ambición de los ODS exige una agenda de implementación en la que participen amplios sectores de la sociedad. Por esta razón, el ODS 17 aborda muy diversos temas en los que se precisa apoyo y colaboración (a nivel mundial, regional, nacional y local) para lograr las metas.

Una restricción importante que enfrentan los países de América Latina y el Caribe se refiere a las limitaciones en la movilización de recursos externos por su clasificación como países de renta media. Esto se debe a que los países de ingreso alto e ingreso medio-alto dejan de ser elegibles para recibir recursos de AOD, así como cualquier otro tipo de financiamiento con condiciones preferenciales.

Las necesidades de financiamiento externo de los países de ingreso medio han aumentado, pero la respuesta de las instituciones financieras internacionales ha sido insuficiente y se sitúa muy por debajo de las necesidades de financiamiento para cumplir los ODS. Además, las iniciativas multilaterales se han concentrado en responder a las necesidades de financiamiento de los países de ingreso bajo e ingreso medio-bajo.

En este contexto, la banca de desarrollo puede aumentar su capacidad de préstamos a través de varios medios, y la movilización de recursos se incrementaría si las bancas de desarrollo aumentaran su coordinación en temas como las garantías y la identificación de proyectos ambientalmente sostenibles u orientados a enfrentar costos de desastres de origen climático.

Se recomienda una renovación de la cooperación internacional con base en una clasificación que vaya más allá del PIB per cápita y capture adecuadamente los niveles de desarrollo de los países, en especial los de ingreso medio. En esta línea, la CEPAL ha planteado un nuevo tipo de cooperación que aborde las dificultades a largo plazo de los países de ingreso medio basada en tres ejes: i) los mecanismos de cooperación deben aplicarse a países de todos los niveles de desarrollo; ii) los instrumentos de cooperación deben tener en cuenta la heterogeneidad económica, productiva y social que caracteriza a los países de la región, y, a la vez, responder a las prioridades de desarrollo de los países, y iii) los países deben contar con una diversidad de instrumentos para mejorar la cooperación internacional.

También se destaca la creciente importancia de que los países de América Latina y el Caribe hagan mayores esfuerzos y coordinen políticas para movilizar recursos internos para financiar la Agenda 2030 y sacar el máximo provecho a la recaudación tributaria. En ambos casos se precisa fortalecer la capacidad del Estado, tanto en materia fiscal como de planificación del gasto. Al mismo tiempo, en un contexto de recursos públicos limitados es crucial adoptar una visión estratégica del gasto público, que favorezca las inversiones con los mayores rendimientos económicos, sociales y ambientales.

Por último, es muy importante subrayar la relevancia de los esfuerzos institucionales que ha exigido la implementación de la Agenda 2030 y de las capacidades creadas a raíz de dichos esfuerzos. Tanto las capacidades públicas como el interés y la participación del sector privado y de la sociedad civil en el cumplimiento de la Agenda 2030 son mucho mejores y mayores ahora que cuando esta se aprobó en 2015. El camino andado y la trayectoria emprendida han sido muy positivos. Si bien los esfuerzos puestos en marcha para alcanzar las metas precisan ajustes, imaginación y acciones audaces, en la actualidad se cuenta con mejores instituciones y mayores capacidades para emprenderlos.

Bibliografía

- Abramo, P. (2012), “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”, *EURE*, vol. 38, N° 114, Santiago, mayo.
- ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2022), “Trinidad and Tobago”, *Fact Sheet*, marzo-abril [en línea] <https://reporting.unhcr.org/document/2484>.
- AIE (Agencia Internacional de Energía) (2023), *Energy Technology Perspectives 2023*, París.
- (2021), *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*, París.
- Alleyne, D. y otros (2023), “Economic Survey of the Caribbean 2021”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 106 (LC TS.2021/222-LC/CAR/TS.2021/8), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Banco Mundial (2023), “Acceso a la electricidad (% de población) - Latin America & Caribbean”, Washington, D.C. [en línea] <https://datos.bancomundial.org/indicador/EG.ELC.ACCS.ZS?locations=ZJ>.
- (2022a), “Indicadores del desarrollo mundial”, Washington, D.C. [base de datos en línea] <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>.
- (2022b), “Annual Report 2022 Lending Data”, Washington, D.C. [en línea] <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/cd9fa1e2938c3eb6483e9e2fc0aed728-0090012022/related/WBAR22-App-Lending-Data.pdf>.

- (2021), “El sueño de tener agua propia y constante”, Washington, D.C., 30 de agosto [en línea] <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2021/08/26/el-sueno-de-tener-agua-propia-y-constante>.
- Calvo, R. y otros (2021), “Desarrollo de indicadores de pobreza energética en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 207 (LC/TS.2021/104), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Campos, R. (2022), “Medición de las renunciaciones recaudatorias en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/ TS.2022/148), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CARICOM (Comunidad del Caribe) (2013), “Caribbean targets 47% renewables by 2027”, Kingston, 8 de marzo [en línea] <https://caricom.org/caribbean-targets-47-renewables-by-2027>.
- Castellano, E. y otros (2022), “Central and South America”, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge, Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC).
- CCI (Centro Común de Investigación) (2023), “Country fact sheets based on the degree of urbanisation” [en línea] <https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/CFS.php>.
- Chatman, D. y R. Noland (2013), “Transit service, physical agglomeration and productivity in US metropolitan areas”, *Urban Studies*, vol. 51, N° 5, Thousand Oaks, SAGE Publications.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023a), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/23-P), Santiago.
- (2023b), “Número de desastres, personas muertas y personas directamente afectadas, por tipo de desastre”, CEPALSTAT [en línea] https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=1837&area_id=735&lang=es.
- (2023c), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.
- (2022a), “ECLAC: report on the Latin American and Caribbean regional process to accelerate the achievement of SDG 6. Regional inputs for the mid-term review of the International Decade for Action, ‘Water for Sustainable Development 2018-2028’ and the United Nations Water Conference 2023”, Santiago [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/report_on_the_latin_american_and_caribbean_regional_process_to_accelerate_the_achievement_of_sdg_6.pdf.
- (2022b), “Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?”, Santiago, 6 de junio [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47912/S2200419_es.pdf.
- (2022c), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- (2022d), *Un camino digital para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe* (LC/CMSI.8/3), Santiago.
- (2022e), *Ciencia, tecnología e innovación: cooperación, integración y desafíos regionales* (LC/TS.2022/156), Santiago.
- (2022f), *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe* (LC/ CRPD.4/3), Santiago.
- (2021a), “Las personas afrodescendientes y el COVID-19: develando desigualdades estructurales en América Latina”, *Informe COVID 19*, Santiago.
- (2021b), “Inversión para universalizar servicios básicos en América Latina y el Caribe hacia 2030”, Santiago, 14 de julio [en línea] <https://www.cepal.org/es/notas/inversion-universalizar-servicios-basicos-america-latina-caribe-2030>.
- (2021c), *Estadísticas del subsector eléctrico de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 2019 y avances a 2020* (LC/MEX/TS.2021/14), Ciudad de México.
- (2021d), *Desarrollo en transición: propuesta de concepto y medición para una cooperación renovada en América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/95/Rev.1), Santiago.
- (2021e), *La respuesta de la banca de desarrollo ante el COVID-19 y su papel en una recuperación sostenible* (LC/PLEN.36/DDR/1), Santiago.
- (2021f), *Construir un futuro mejor: acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (LC/ FDS.4/3/Rev.1), Santiago.
- (2020), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.
- (2019), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/8-P), Santiago.
- (2017), *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1), Santiago.

- (2009), “Contribución de los servicios energéticos a los objetivos de desarrollo del milenio y a la mitigación de la pobreza en América Latina y el Caribe”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.281), Santiago.
- CEPAL/FILAC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe) (2020), “Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/47), Santiago.
- CEPE/UNESCO (Comisión Económica para Europa/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2018), *Avances en la cooperación en materia de aguas transfronterizas 2018: valores de referencia mundiales para el indicador 6.5.2 de los ODS*, París.
- Contreras, Y. y B. Seguel (2022), “Territorio informal: una nueva lectura del acceso a la vivienda y al suelo en Chile”, *Revista de geografía Norte Grande*, N° 81, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC).
- Dourojeanni, A. (2019), “Desafíos y recomendaciones sobre la gestión hídrica en ALC”, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Dubrie, A. y otros (2022), “Synthesis of policy interventions responding to integrated water resources management challenges in the Caribbean SIDS”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 102 (LC/TS.2021/209), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Embid A. y L. Martín (2017), “El Nexo entre el agua, la energía y la alimentación en América Latina y el Caribe: planificación, marco normativo e identificación de interconexiones prioritarias”, *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 179 (LC/TS.2017/16), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (2005), *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Washington, D.C., Island Press.
- Fajnzylber, F. (1990), “Industrialización en América Latina: de la caja negra” al “casillero vacío”: comparación de patrones contemporáneos de industrialización”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 60 (LC/G.1534/Rev.I-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2022), AQUASTAT [base de datos en línea] <https://www.fao.org/aquastat/statistics/query/results.html>.
- Fernández D., S. Saravia Matus y M. Gil (2021), “Políticas regulatorias y tarifarias en el sector de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 205 (LC/TS.2021/81), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ferraz, J. (2022), “Cambio climático y transición energética y las instituciones financieras públicas”, Washington, D.C., Banco Mundial, inédito.
- FVC (Fondo Verde para el Clima) (2023), “FP020: Sustainable Energy Facility for the Eastern Caribbean” [en línea] <https://www.greenclimate.fund/project/fp020#impact>.
- García, S. (2023), “Financiamiento climático. Sesión 1: transformación de los mercados hacia productos energéticamente eficientes”, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) [en línea] <https://united4efficiency.org/wp-content/uploads/2021/04/OLADE-U4E-webinar-FC-1-1-U4E-Presentacion-Soledad-Garcia.pdf>.
- Glaeser, E. y W. Xiong (2017), “Urban productivity in the developing world”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 33, N° 3, Oxford, Oxford University Press.
- González, R. y otros (2019), “Fecal pollution source tracking and thalassogenic diseases: the temporal-spatial concordance between maximum concentrations of human mitochondrial DNA in seawater and Hepatitis A outbreaks among a coastal population”, *The Science of the Total Environment*, vol. 686, Ámsterdam, Elsevier.
- Guterres, A. (2022), “António Guterres (UN Secretary-General) Remarks at Press Conference on WMO State of the Global Climate 2021 Report”, 18 de mayo [en línea] <https://media.un.org/en/asset/k1q/k1qn00cy8a>.
- Gutierrez, E. y T. Kilatskova (2021), *National Development Financial Institutions: Trends, Crisis Response, Activities, and Lessons Learned*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Hamadeh, N. y otros (2022), “New World Bank country classifications by income level: 2022-2023”, Washington, D.C., Banco Mundial, 1 de julio [en línea] <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2022-2023>.
- Heckelman, J., S. Knack y F. Halsey (2011), “Crossing the threshold: an analysis of IBRD graduation policy”, *Policy Research Working Paper*, N° 5531, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Humphrey, C. y F. Brugger (2020), “The role of multilateral development banks in financing the Sustainable Development Goals”, *Policy Paper*, Zürich, ETH Zürich.

- ICTA-UAB (Instituto de Ciencia y Tecnología Ambientales de la Universidad Autónoma de Barcelona) (2021), Atlas de Justicia Ambiental [base de datos en línea] <https://ejatlas.org/commodity/water>.
- Ikeda, J. y otros (2020), "Innovations in commercial finance for the water and sanitation sector: the potential of investment platforms for mobilizing financing for development at scale", *Discussion Paper*, N° 799, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) (2022), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge, Cambridge University Press.
- _____(2021), *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, V. Masson-Delmotte y otros (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- IRENA (Agencia Internacional de Energías Renovables) (2021), "Progress Data" [en línea] <https://islands.irena.org/RE-Progress/Progress-Data>.
- Lardé, J. (2020), "Invertir en infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva para la recuperación económica", *Boletín FAL*, N° 389, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Leañez, F. (2022), "Intensidad de materiales en la transición energética de América Latina: estimaciones sobre la base de un escenario de integración energética de América del Sur", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/46)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Lentini, E. (2022), *Hacia una agenda de seguridad hídrica para América Latina y el Caribe 2030*, Buenos Aires, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).
- Martin-Ortega, J., E. Ojea y C. Roux (2013), "Payments for water ecosystem services in Latin America: a literature review and conceptual model", *Ecosystem Services*, vol. 6, Ámsterdam, Elsevier.
- Masterson, V. (2023), "The Bridgetown Initiative: here's everything you need to know", Cologny, Foro Económico Mundial, 13 de enero [en línea] <https://www.weforum.org/agenda/2023/01/barbados-bridgetown-initiative-climate-change/>.
- McLean, S. y otros (2020), "Promoting debt sustainability to facilitate financing sustainable development in selected Caribbean countries: a scenario analysis of the ECLAC debt for climate adaptation swap initiative", *serie Estudios y Perspectivas*, N° 89 (LC/TS.2020/5), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Mejdalani, A. y otros (2019), "Un futuro más brillante: el impacto de los programas de electrificación de las escuelas rurales sobre la tasa de abandono escolar en la educación primaria en Brasil", *Nota Técnica*, N° 1590, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Messina, D., R. Contreras y R. Salgado (2022), "El rol de las energías renovables en la electrificación del transporte público y privado de las ciudades de América Latina y el Caribe: impactos, desafíos y oportunidades ambientales", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/125)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica (2005), "Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas N° 32868", *La Gaceta*, San José, 24 de agosto.
- Ministerio de Energía y Recursos Hídricos de Barbados (2019), *Barbados National Energy Policy 2019-2030*, Saint Michael.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Barbados (2022), "The 2022 Bridgetown Initiative", Saint Michael, 23 de septiembre [en línea] <https://www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda/#:~:text=the%20low%2Dcarbon%20transition%20in,in%20public%20health%20and%20education>.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (2022), *Catastro Nacional de Campamentos 2022*, Santiago.
- Naciones Unidas (2022a), "High Level Panel on the Development of a Multidimensional Vulnerability Index: Interim Report", Nueva York [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/mvi_interim_report_final.pdf.
- _____(2022b), "Global impact of the war in Ukraine: billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation", *Brief*, N° 2, Nueva York.
- _____(2010), "Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 2", *Informes Estadísticos*, Serie M, N° 67 (ST/ESA/STATSER.M/67/Rev.2), Nueva York.
- _____(s.f.), "Avance regional respecto a las metas de los ODS", Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/avance-regional-metas-ods.html>.
- Neagu, O. y M. Constantin (2019), "The relationship between economic complexity, energy consumption structure and greenhouse gas emission: heterogeneous panel evidence from the EU countries", *Sustainability*, vol. 11, N° 2, Basilea, Multidisciplinary Digital Publishing Institute (MDPI).

- NOAA (Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica) (2022), “Trends in atmospheric carbon dioxide”, Boulder, Global Monitoring Laboratory [en línea] <https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/data.html>.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2022), *Financing a Water Secure Future*, París.
- (2015), “Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE”, París [en línea] <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD-Principles-Water-spanish.pdf>.
- OCDE y otros (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y otros) (2021), *Estadísticas Tributarias de América Latina y el Caribe, 2021*, París.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2022), “Matriz de Seguimiento del Desplazamiento (DTM): reporte regional – Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. Enero – diciembre 2021”, San José [en línea] https://rosanjose.iom.int/sites/g/files/tmzbd1446/files/documents/2021-dtm-reporte-regional-canaca-25_jul.pdf.
- OLADE (Organización Latinoamericana de Energía) (2023), Sistema de Información Energética de Latinoamérica y el Caribe (SIELAC) [base de datos en línea] <https://sielac.olade.org/>.
- (2022), *Panorama Energético de América Latina y el Caribe 2022*, Quito.
- (2021), *Panorama Energético de América Latina y el Caribe 2021*, Quito.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2021), *Directrices mundiales de la OMS sobre la calidad del aire: materia particulada (MP2.5 y MP10), ozono, dióxido de nitrógeno, dióxido de azufre y monóxido de carbono: resumen ejecutivo*, Ginebra.
- (2016a), *Ambient Air Pollution: A Global Assessment of Exposure and Burden of Disease*, Ginebra.
- (2016b), “Global Health Estimates: life expectancy and leading causes of death and disability”, Ginebra [en línea] https://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates/en/index1.html.
- OMS/UNICEF (Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (s.f.), “Monitoring”, Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene [en línea] <https://washdata.org/monitoring>.
- ONU-Agua (Mecanismo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Todas las Cuestiones Relacionadas con el Agua Dulce, Incluido el Saneamiento) (2020), “SDG 6 Global Acceleration Framework” [en línea] <https://www.unwater.org/our-work/sdg-6-global-acceleration-framework>.
- ONUUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) (2021), *Informe sobre el Desarrollo Industrial 2022: el futuro de la industrialización en un mundo post-pandémico*, Viena.
- ONU-Hábitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2018), *Tracking Progress Towards Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable Cities and Human Settlements. SDG 11 Synthesis Report – High Level Political Forum 2018*, Nairobi.
- Ötker, I. y K. Srinivasan (2018), “Bracing for the storm”, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI) [en línea] <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/03/otker>.
- Peña, H. (2016), “Desafíos de la seguridad hídrica en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 178 (LC/L.4169/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2018), *Pobreza energética: análisis de experiencias internacionales y aprendizajes para Chile*, Santiago.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2022), *Informe sobre la Brecha de Emisiones 2022*, Nairobi.
- (2020), “GEMStat Data Portal” [base de datos en línea] <https://gemstat.org/data/data-portal/>.
- (2016), *A Snapshot of the World's Water Quality: Towards a Global Assessment*, Nairobi.
- República Dominicana, Gobierno de la (2021a), *Informe Nacional Voluntario 2021: crecimiento con equidad y respeto al medioambiente*, Santo Domingo.
- (2021b), *Diálogo de las reformas 2021: reforma del sector agua. Propuesta institucional*, Santo Domingo [en línea] https://ces.gob.do/dialogo_reformas/01%20agua/Agua.%20Propuesta%20Institucional%20V0.pdf.
- Rossignolo, D. (2015), “Estimación del esfuerzo tributario en los países de América Latina y el Caribe”, *Documentos de Trabajo*, N° 3, Ciudad de Panamá, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).
- Salazar-Xirinachs, J. (2022), “Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe”, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 31 de octubre [en línea] <https://periododesesiones.cepal.org/39/es/noticias/la-transformacion-modelo-desarrollo-america-latina-caribe>.

- Saravia Matus S. y otros (2022a), “Oportunidades de la economía circular en el tratamiento de aguas residuales en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 213 (LC/TS.2022/193), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2022b), “Regional perspectives: water-related partnerships and other forms of cooperation in Latin America and the Caribbean”, *United Nations World Water Development Report 2023: Partnerships and Cooperation for Water*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Mecanismo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Todas las Cuestiones Relacionadas con el Agua Dulce, Incluido el Saneamiento (UNESCO/ONU-Agua), en prensa.
- (2022c), “Brechas, desafíos y oportunidades de agua y género en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 211 (LC/TS.2022/170), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2022d), “Perspectivas regionales sobre las aguas subterráneas: América Latina y el Caribe”, *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2022*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Mecanismo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Todas las Cuestiones Relacionadas con el Agua Dulce, Incluido el Saneamiento (UNESCO/ONU-Agua), en prensa.
- Saravia–Matus, S. y P. Aguirre (2019), “Lo rural y el desarrollo sostenible en ALC”, *2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N° 3, Santiago, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Serebrisky, T. y otros (2020), *Infraestructura sostenible y digital para impulsar la recuperación económica post COVID-19 de América Latina y el Caribe: un camino hacia más empleo, integración y crecimiento*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Servicio Jesuita a Migrantes (2020), “Acceso a la vivienda y condiciones de habitabilidad de la población migrante en Chile”, *Informe*, N° 3, Santiago.
- Shaddick, G. y otros (2018), “Data integration model for air quality: a hierarchical approach to the global estimation of exposures to ambient air pollution”, *Journal of the Royal Statistical Society Series C*, vol. 67, N° 1, Londres, Royal Statistical Society (RSS).
- Titelman, D. y C. Carton (2023), “Impacto a largo plazo de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) sobre el nivel de ingreso per cápita: evidencias empíricas para países de América Latina y el Caribe”, en prensa.
- Titelman, D. y otros (2022), *Fiscal Impact Estimates of a Net-Zero Emissions Transition for Major Hydrocarbon Producers in Latin America and the Caribbean: The Plurinational State of Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, Mexico and Trinidad and Tobago*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2022), *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2022. Aguas subterráneas: hacer visible el recurso invisible*, París.
- Walker, L. y J. de Paula (2022), “Science, technology and innovation for sustainable development: lessons from the Caribbean’s energy transition”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 110 (LC/TS.2022/217), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- WGMS (Servicio Mundial de Vigilancia de los Glaciares) (2018), *Fluctuations of Glaciers (FoG) Database* [en línea] https://wgms.ch/data_databaseversions/.
- WWAP (Programa Mundial de la UNESCO de Evaluación de los Recursos Hídricos) (2015), “Agua para un mundo sostenible: datos y cifras”, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) [en línea] <https://funcagua.org.gt/wp-content/uploads/2020/04/2015.-Informe-de-las-Naciones-Unidas-sobre-los-recursos-h%C3%ADricos-en-el-mundo.-Naciones-Unidas.pdf>.



CAPÍTULO V

Reflexiones finales: una mirada hacia el futuro

Introducción

- A. Propuestas para impulsar el cumplimiento de los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17
 - B. Estrategia, prospectiva y planificación para retomar la senda hacia los ODS
 - C. Iniciativas transformadoras
 - D. Conclusiones
- Bibliografía

Introducción

En América Latina y el Caribe, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha tenido graves repercusiones. En conjunto con otros acontecimientos adversos en el ámbito internacional, como el conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania, la inflación y las migraciones forzadas, ha contribuido a agravar la coyuntura y a ensombrecer las perspectivas de desarrollo sostenible en la región.

La pandemia de COVID-19 obligó a los países a realizar esfuerzos adicionales para hacer frente a sus consecuencias inmediatas y, en la actualidad, cuando todavía se sienten sus efectos, se suman otros desafíos derivados del entorno global. A pesar de que estos acontecimientos adversos han afectado la evolución de muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la trayectoria que los países habían trazado para su cumplimiento ha dejado una huella institucional positiva que se refleja en las instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, que se esfuerzan por cumplir los ODS en todos los niveles y sectores.

Cabe subrayar que las lecciones aprendidas por los países de la región en este proceso de cambio cuyo horizonte temporal es 2030 ponen de relieve la importancia de dicha huella institucional. El presente informe, así como los informes nacionales voluntarios, muestran la trascendencia del desarrollo institucional de entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, que se han transformado virtuosamente para incorporar en su quehacer elementos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Se observan la creación y el fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas, no solo en relación con el avance de los ODS, sino, en general, con prácticas modernas de gestión pública, privada y social como la inclusión, la transparencia, la solidaridad, el trabajo en equipo, el respeto, la colaboración entre pares, la coordinación de actividades y la asignación de responsabilidades compartidas en el marco de la dimensión articuladora de la Agenda 2030. Estas y otras prácticas se reflejan positivamente en la labor de una diversidad de instituciones, comunidades y grupos que representan intereses diversos, tanto del sector público como del sector privado.

Las lecciones aprendidas a lo largo del trayecto recorrido son tan importantes como el hecho de llegar a la meta, porque allanan el camino para los años venideros. Todavía queda un largo trecho por recorrer para afianzar una senda perdurable hacia el desarrollo sostenible, por lo que se exhorta a los países a mantener e incluso incrementar el impulso, a fin de seguir aprovechando estas lecciones y aprendizajes. Sin embargo, las crisis recientes obligan a desarrollar, sobre la base de las lecciones aprendidas, nuevas políticas destinadas a redoblar los esfuerzos para cumplir los ODS.

Para abordar los problemas que atraviesa la región, deben adoptarse estrategias robustas y miradas de largo plazo, especialmente en lo que concierne a las políticas públicas. Estas deben lograr una mayor participación efectiva del Gobierno, la sociedad, el sector privado y otros actores, incluidos los de la cooperación internacional, a fin de lograr las transformaciones estructurales que necesita la región para retomar y sostener la ruta del desarrollo sostenible.

El Secretario General de las Naciones Unidas ha hecho un llamado urgente a la comunidad internacional a redoblar los esfuerzos para acelerar el paso hacia el cumplimiento de las metas de los ODS en 2030. En América Latina y el Caribe y en otras regiones del mundo, se ha reconocido que la pandemia y las crisis en cascada han supuesto escollos adicionales para el avance de la Agenda 2030. Por ello, el Secretario General insta a todos a darle un impulso extra y nos recuerda que Nuestra Agenda Común tiene como objetivo acelerar la implementación de la Agenda 2030 y hacer realidad los ODS en la vida de las personas de todo el mundo, porque a mitad de camino hacia 2030, todavía estamos muy lejos de la senda adecuada (Guterres, 2023).

Se trata de acelerar las políticas, los planes y los programas públicos, así como otras actividades e iniciativas innovadoras que favorezcan las mencionadas transformaciones estructurales, siendo esta la base para desarrollar políticas públicas resilientes ante los vaivenes en la toma de decisiones provocados por los choques externos que afectan a países como los de América Latina y el Caribe.

Para reorientar de manera efectiva la evolución de los indicadores hacia el cumplimiento de las metas de los ODS, es preciso también cambiar la forma de gestionar la política pública. Además de ejecutar acciones para resolver los problemas y desafíos de corto plazo, la política pública debe considerar su efecto en horizontes temporales más amplios. El objetivo de las conclusiones y las medidas y acciones de política que se presentan —a modo de sugerencias— en la sección A del presente capítulo es justamente retomar el camino hacia el cumplimiento de los ODS 6, 7, 9, 11 y 17 —analizados en este informe— y acelerar el paso de los cambios necesarios para lograrlo.

En seguimiento del diagnóstico y las propuestas del Secretario General incluidos en Nuestra Agenda Común (Naciones Unidas, 2021), se propone incorporar una perspectiva de largo plazo que impulse la persistencia y continuidad de las iniciativas encaminadas a cumplir los ODS, lo que sin duda contribuiría a incrementar el ritmo de avance¹.

A fin de salir de la encrucijada en la que se encuentra la región y construir un mejor futuro en el que nadie se quede atrás, es necesario ampliar las capacidades del Estado, el sector privado, la sociedad y todos los actores comprometidos con el desarrollo sostenible que, en el marco de un nuevo pacto social como el propuesto por el Secretario General (Naciones Unidas, 2021), posibiliten la continuidad, persistencia y congruencia de las políticas públicas prospectivas. Este tipo de políticas plantean objetivos de largo alcance y cuentan con el concurso, acuerdo y compromiso de la sociedad y del sector privado en sus procesos de diseño, ejecución y evaluación, independientemente de quién esté a cargo del Gobierno en un momento dado.

El futuro no tiene por qué seguir las tendencias desfavorables del pasado; la acumulación de crisis que aqueja a la región puede constituir una oportunidad para alterar la trayectoria que la ha conducido a un desarrollo desigual, a un lento crecimiento y, hoy en día, a la posibilidad de alejarse de la senda de cumplimiento de los ODS.

Este capítulo final se estructura en cuatro secciones. En la sección A, se presenta un conjunto de recomendaciones de política pública que permitirían recuperar el terreno perdido a causa de la pandemia y acelerar el paso para el cumplimiento de los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17. La sección B hace hincapié en la urgencia de llevar a cabo transformaciones en el quehacer público para incorporar la anticipación y la exploración de futuros en el análisis y la toma de decisiones de política. Esto permitiría trascender los diferentes períodos gubernamentales, brindando la continuidad necesaria a las acciones implementadas para la consecución de las metas de los ODS. Entre los planteamientos de esta sección, se incluye la relevancia de incorporar la prospectiva para posibilitar el diseño, según las necesidades de cada país, de las políticas transformadoras recomendadas en la sección A con una visión de largo plazo. En la sección C, en línea con los planteamientos de las secciones anteriores, se proponen siete iniciativas caracterizadas por su capacidad transformadora a largo plazo. Estas iniciativas son visionarias y requieren la participación de amplios y diversos sectores, toda vez que incluyen varios ODS, lo que subraya su capacidad sinérgica en el marco de la dimensión articuladora de la Agenda 2030. Por último, en la sección D se recogen las conclusiones generales del informe.

A. Propuestas para impulsar el cumplimiento de los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17

En este informe se analizaron en detalle y hasta donde permitía la información disponible los Objetivos 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 9 (industria, innovación e infraestructura), 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y 17 (alianzas para lograr los Objetivos).

¹ Véase una síntesis de los aspectos y las propuestas clave de Nuestra Agenda Común en Yusuf (2021).

Una primera propuesta que integra los cinco ODS examinados se refiere al fortalecimiento de la calidad y cantidad de información estadística relevante para el seguimiento de los indicadores de las metas de los ODS. Como se vio en capítulos anteriores, si bien se ha incrementado significativamente la disponibilidad de los datos necesarios para el seguimiento puntual de la evolución de las metas, existe todavía un amplio margen de mejora. Afortunadamente, existen iniciativas regionales para el fortalecimiento de las capacidades de medición y seguimiento, como muestra el trabajo realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que ha contribuido a los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas en el Caribe —en particular en los países del Caribe anglófono— para generar información estadística destinada al cálculo de los indicadores de cambio climático y desastres y utilizarla en la definición de políticas públicas basadas en datos.

La colaboración entre las instituciones responsables de las estadísticas en los países de la región debe mantenerse —y ampliarse en el caso de algunos temas y países— con miras al fortalecimiento de las capacidades estadísticas nacionales. En tiempos de crisis, en los que la toma de decisiones resulta urgente, es indispensable contar con datos para subsanar las lagunas de información existentes sobre la mayoría de los ODS.

Para responder mejor a las crisis a las que se enfrenta la región, es preciso ampliar la infraestructura de datos e información y desarrollar capacidades institucionales, tecnológicas y humanas, a fin de poder ofrecer respuestas tempranas, anticiparse a las necesidades futuras y diseñar las medidas urgentes necesarias y, de esta manera, contribuir a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2022).

Ante la ralentización en el cumplimiento de algunos ODS y el retroceso observado en algunas metas, es urgente retomar la senda hacia el desarrollo sostenible, mediante la aplicación de nuevas medidas. En esta sección se presentan propuestas transformadoras de raíz y perdurables, capaces de generar los cambios estructurales que hacen falta para conseguirlo.

1. Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento

En los últimos años se han producido avances significativos en lo que respecta a la mejora del acceso a servicios básicos de agua potable y saneamiento en los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, las metas del Objetivo 6 son más ambiciosas, ya que, además de la disponibilidad de agua y saneamiento, incorporan la gestión segura y sostenible de dichos servicios, por lo que la región difícilmente alcanzará este Objetivo en 2030, a menos que se tomen medidas inmediatas, se realicen las inversiones necesarias y se mejoren la institucionalidad y la gobernanza.

A fin de mejorar la implementación de las acciones tendientes a lograr las metas relacionadas con el agua potable y el saneamiento, se requieren esfuerzos y compromisos conjuntos, con la participación de los sectores público y privado y de la sociedad civil, incluidos pactos sociales para organizar las contribuciones y las inversiones de múltiples actores, así como arreglos que fortalezcan la institucionalidad hídrica, aún muy dispersa, que cuenta con múltiples atribuciones a lo largo del ciclo del agua y en los distintos territorios.

En particular, hace falta cambiar el curso de las iniciativas dirigidas a cumplir la meta 6.6 —relacionada con la protección y la restauración de los ecosistemas acuáticos—, pues la región está cada vez más lejos de conseguirla, y ello requiere de compromiso político y avances en aspectos como la modernización de los marcos regulatorios y tarifarios, la participación de la ciudadanía y el diseño de soluciones creativas basadas en la naturaleza, así como el establecimiento de incentivos que posibiliten su implementación.

Lograr la transición hídrica sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe implica avanzar en los cinco ejes transversales y aceleradores del Marco de Aceleración Global del ODS 6² (ONU-Agua, 2020), es decir: financiamiento, gobernanza, desarrollo de capacidades, datos e información, e innovación. A continuación, se sugieren políticas transformadoras para acelerar el paso hacia el Objetivo 6, destacando aquellas que pueden tener efectos multiplicadores en distintas metas de otros ODS.

a) Incrementar la inversión y el financiamiento

La inversión en infraestructura, capacidades y modernización es imprescindible para lograr una transición hídrica sostenible e inclusiva. La CEPAL estima que se requiere un impulso de inversión anual en infraestructura hídrica equivalente al 1,3% del producto interno bruto (PIB) regional durante diez años para universalizar el acceso al agua potable y al saneamiento gestionados sin riesgos (CEPAL, 2021a).

Abordar el problema de la falta de inversión es esencial para cerrar las brechas de infraestructura en el ámbito del saneamiento. Se requieren incentivos y estructuras financieras sólidas para fomentar el desarrollo de nuevos sistemas de saneamiento y para mantener los existentes, especialmente en las zonas rurales y las zonas urbanas marginales. Para potenciar su impacto, se recomienda que estas inversiones se basen en los principios de la circularidad, que en materia de saneamiento implican tratar las aguas servidas recuperando el metano y los lodos, que sirven para producir fertilizantes y que, además, reducen las emisiones de carbono, generan nuevos empleos verdes y, por consiguiente, aportan ingresos tanto a los trabajadores como a las empresas sanitarias.

Los insuficientes niveles de inversión son especialmente problemáticos a la hora de cerrar las brechas de inversión en saneamiento. Es importante innovar en materia de financiamiento y aumentar el uso del financiamiento comercial (OCDE, 2020). Por ejemplo, es fundamental contar con financiamiento mixto público y privado, así como emplear bonos de sostenibilidad para ampliar el financiamiento del desarrollo, a fin de superar los obstáculos a la inversión que impiden alcanzar el Objetivo 6 (Ikeda y otros, 2020). Este financiamiento debe considerar la gestión integrada de los recursos hídricos y, por lo tanto, resulta esencial priorizar los mecanismos de financiamiento sostenibles e inclusivos para todos los usos.

b) Fortalecer la gobernanza y la institucionalidad

Una gobernanza robusta y un marco institucional nacional eficaz son fundamentales para implementar políticas y planes de transición hídrica. Es preciso articular a los múltiples actores relevantes; entre ellos, a los gestores o proveedores de agua comunitarios, municipales y privados, a los reguladores, a los fiscalizadores y a los usuarios finales.

Es necesario también fortalecer la regulación de los cánones o tarifas de agua. La regulación de la tarificación puede evitar que los grupos más vulnerables paguen más que los de ingresos altos; de ahí la importancia de implementar tarifas sociales como mecanismo para revertir el carácter regresivo de los sistemas tarifarios de agua potable que prevalecen en la región.

c) Desarrollar mayores capacidades

La capacitación del funcionariado público permite consolidar conocimientos, establecer alianzas con diversos actores que movilicen inversiones, diseñar incentivos a la eficiencia o la adopción de prácticas innovadoras, o fortalecer la producción de series estadísticas para los sistemas de evaluación y

² Véanse más detalles en [en línea]: <https://www.unwater.org/our-work/sdg-6-global-acceleration-framework>.

monitoreo de la gestión hídrica, entre otras cosas. El fortalecimiento de las capacidades del funcionariado de los gobiernos locales y los proveedores de agua y saneamiento facilitaría el diseño de mecanismos institucionales para mejorar la planificación, el financiamiento, la implementación y el monitoreo de la provisión de servicios de agua y saneamiento.

d) Fortalecer la producción de información para mejorar la adopción de decisiones y medidas

Uno de los sectores con menos disponibilidad de series estadísticas e indicadores producidos de manera regular es el del agua. La producción de series estadísticas coherentes y regulares, así como la posibilidad de que diversos usuarios, incluidos los de otros países, puedan acceder a ellas, son cruciales para cerrar las brechas estadísticas y armonizar los indicadores a fin de acelerar la transición hídrica. Ello permite informar sobre los avances de los países y, de esta manera, mejorar la adopción de decisiones y medidas; por ejemplo, focalizando las inversiones donde resultan más necesarias, mejorando la formulación y evaluación de las políticas o generando confianza y movilizándolo recursos.

e) Fomentar la innovación

La inversión y regulación deben basarse en la adopción de conceptos y tecnologías innovadoras para la reutilización y recuperación del agua, que permitan el desarrollo de sistemas hídricos circulares y eficientes. La innovación debe atender la demanda hídrica y proporcionar ideas para aumentar la productividad del agua y mejorar el control del agua, la ordenación de las tierras y las prácticas agrícolas (WWAP, 2015).

Las tecnologías espaciales pueden contribuir a la mejora de la gestión del agua y del intercambio de recursos hídricos a escala internacional. Estas tecnologías permiten observar y presentar información visual clara sobre las aguas superficiales, las aguas subterráneas, la cubierta de nieve y glaciares, los patrones climáticos, los sistemas de agua y saneamiento y muchos otros aspectos que pueden orientar la toma de decisiones, la evaluación de riesgos y la respuesta ante los desastres (ONU-Agua, 2020).

La innovación en el ámbito del tratamiento de las aguas servidas resulta crucial, a fin de devolverlas limpias a los cursos de agua, recuperando metano y materia para fertilizantes y fortaleciendo el manejo circular del agua. La CEPAL calcula que la relación costo-beneficio de invertir en sistemas de tratamiento de aguas y recuperación de metano para la generación de energía y el autoconsumo es positiva, pues disminuye los costos de operación de las plantas aproximadamente un 40% y reduce las emisiones de metano un 86% (Saravia Matus y otros, 2022). Es importante señalar que actualmente la región importa casi todos sus fertilizantes para uso agrícola, por lo que esta fuente de insumos también aumentaría la resiliencia ante choques externos. Para aprovechar los beneficios de estos procesos innovadores es necesario movilizar financiamiento y recursos sobre la base de alianzas público-privadas y comunitarias.

2. Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante

La incorporación de las energías renovables en los países más avanzados ha sido el resultado de una combinación de nuevas políticas energéticas, instrumentos, incentivos y planes a largo plazo, definidos en colaboración con la iniciativa privada y mediante la adopción de innovaciones tecnológicas. También ha sido decisiva la progresiva reducción de los costos de la energía generada a través de fuentes renovables, cada vez más competitiva.

Por el contrario, en los países más rezagados, como es el caso de varios de la región, la relativa lentitud con que aumenta la proporción de energías renovables en la oferta primaria de energía se explica por la alta capacidad instalada de generación basada en combustibles fósiles, por la considerable cantidad de recursos y tiempo necesarios para contar con nuevas plantas solares y eólicas, por la presión sobre la infraestructura existente —que requiere nuevas inversiones para absorber nueva electricidad renovable—, y por la lentitud relativa de la adopción de políticas e instrumentos adecuados a esta transición.

En todo el mundo persisten los subsidios a los combustibles fósiles; cada minuto de cada día, el carbón, el petróleo y el gas reciben aproximadamente 11 millones de dólares en subsidios. Cada año, los Gobiernos de todo el mundo invierten alrededor de medio billón de dólares en la reducción artificial del precio de los combustibles fósiles, más del triple de lo que reciben las energías renovables (Guterres, 2022).

En América Latina y el Caribe, se cuenta con una incipiente planificación energética de largo plazo, y una insuficiente integración energética regional, elementos que permitirían explotar economías de escala, enfrentar de mejor manera la incertidumbre, volatilidad y crisis energética globales y cimentar un sistema de seguridad energética regional.

Existen también barreras de acceso al financiamiento para acelerar la transición energética. La infraestructura de transmisión y distribución puede resultar obsoleta o insuficiente para incorporar nuevos proyectos y la escala de producción y el refuerzo de la red de distribución pueden requerir una inversión inicial sustancial, que las empresas de distribución a menudo no son capaces de asumir. En varios países de la región, los proyectos de energías renovables no tienen acceso a herramientas bancarias estándar en las instituciones financieras. La falta de mecanismos regulatorios y la errónea percepción del riesgo que estos proyectos plantean dificultan su acceso al financiamiento. Por otro lado, el financiamiento de megaproyectos de fuentes renovables de energía no siempre está disponible y muchos países aún carecen de instrumentos de mitigación del riesgo financiero, como podrían ser las garantías.

Entre las condiciones que pueden favorecer una gobernanza eficaz de la transición energética y, con ello, el logro de las metas del Objetivo 7, se incluyen la definición y el rediseño de los marcos regulatorios y de sus instrumentos de política, para permitir que los recursos renovables contribuyan de mejor manera al desarrollo energético inclusivo y sostenible, así como el rediseño de los regímenes tributarios para facilitar una inversión eficiente y sostenible.

Dichos instrumentos pueden articularse en un pacto fiscal entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales (provinciales o municipales), con criterios claros de asignación y aplicación, como se ha hecho exitosamente en algunos países.

Para lograr la transición energética, el abaratamiento de las tecnologías para la generación de energía renovable y el almacenamiento de dicha energía deben ir acompañados del desarrollo de un nuevo ecosistema institucional, regulatorio y de inversión y financiamiento. La CEPAL recomienda ocho políticas transformadoras que deberían aplicarse a nivel nacional para acelerar una transición energética inclusiva y sostenible:

a) Fomentar las inversiones

Deben fomentarse las inversiones para aumentar las energías renovables, así como para incrementar la infraestructura de los servicios energéticos y el acceso universal a ellos, creando empleos verdes y nuevos ingresos. Con un monto de inversiones anuales equivalente al 1,3% del PIB regional durante una década, se lograría la universalización de la cobertura eléctrica, un aumento de la integración eléctrica regional, una reducción estimada del 31,5% de las emisiones de CO₂ gracias al incremento de las energías renovables en la generación eléctrica, y la creación de 7 millones de nuevos empleos verdes, con sus correspondientes ingresos familiares (CEPAL, 2020a).

b) Universalizar la electrificación

El uso combinado de tecnologías renovables permite la generación distribuida de electricidad para ofrecerla de manera descentralizada a comunidades rurales, apartadas o aisladas, donde no llegan los sistemas interconectados, y facilita la universalización de la electrificación sobre la base de energías renovables, sin dejar a nadie atrás.

c) Impulsar la demanda de energías renovables

No es recomendable dejar solamente en manos del mercado la dirección de las inversiones requerida para adoptar las energías renovables con la velocidad necesaria para lograr cambiar el paradigma energético en los plazos planteados por las metas del Objetivo 7. En el proceso de desarrollo de estas energías, es preciso impulsar tanto la oferta como la demanda. La demanda inducida estimula la oferta de energías renovables, y esto se logra mediante políticas y planes nacionales de largo plazo, que establecen metas alcanzables y que pueden incluir regulaciones e instrumentos económicos, subsidios e incentivos a las empresas productivas, las instituciones y los hogares, campañas informativas y capacitación sobre eficiencia y renovabilidad energética, así como el tipo de impulso a las decisiones que se conoce como “pequeño empujón” (*nudge*), en el contexto de la arquitectura de la elección (*choice architecture*)³.

d) Desarrollar todas las cadenas de valor de las energías renovables

La región posee las materias primas críticas y el capital humano cualificado necesarios para impulsar las energías renovables, lo que incluye la producción y el almacenamiento requeridos para crear valor nuevo y desarrollar las cadenas de valor de las energías renovables como vectores de desarrollo y seguridad energética. Un ejemplo es la nueva industria del hidrógeno verde, que no solo es ligero y almacenable y tiene una alta densidad de energía, sino que, además, no genera emisiones contaminantes, siempre que estas no se liberen durante su producción. Cuantos más insumos, tecnologías y conocimientos relacionados con las energías renovables se tengan, mayor será la seguridad y resiliencia energética de la región frente a acontecimientos de alcance mundial (CEPAL, 2022a).

e) Promover la política productiva para incorporar las tecnologías renovables

En este punto se incluye el apoyo a la fabricación de equipamiento, partes y piezas, así como a los servicios de ingeniería, mantenimiento y operación de parques de generación de energía con diversas tecnologías. Fomentar la energía distribuida plantea desafíos especiales al sector de los servicios destinados a pequeñas instalaciones y a mantenimiento. Los Gobiernos pueden apoyar estas iniciativas impulsando una mayor presencia de productores nacionales o regionales en las licitaciones públicas o mediante marcos regulatorios que garanticen un mayor acceso de las empresas al mercado (CEPAL, 2022a).

f) Incrementar el financiamiento

Para acelerar la implantación de las energías renovables y de la infraestructura de producción, transmisión y distribución, es preciso superar obstáculos como la insuficiencia de los mecanismos

³ En el ámbito de la toma de decisiones, los “pequeños empujones” pueden cambiar el comportamiento de los ciudadanos hacia mejores objetivos u objetivos compartidos. Incluyen disponer de opciones por defecto, facilitar la elección de determinadas opciones y también informar, educar o recordar a las personas sobre cuestiones específicas. Por ejemplo, en una tienda de alimentación, se situarían las frutas al nivel de los ojos y los refrigerios procesados y poco saludables con sellos de advertencia abajo o lejos de la caja para que la persona realice mejores elecciones. En el campo de la energía, algunos ejemplos serían colocar etiquetas de eficiencia en los distintos electrodomésticos que destaquen las opciones más eficientes o premiar a los colegas que comparten vehículo o utilizan la bicicleta para trasladarse al trabajo.

regulatorios, la baja capacidad de acceso al crédito y las percepciones de riesgo erróneas. El financiamiento mixto puede cerrar las brechas de financiamiento existentes y desbloquear los miles de millones de dólares que se encuentran en manos de actores privados, y para ello se requieren marcos de riesgo ajustados y una mayor flexibilidad para ampliar el financiamiento de las energías renovables (CEPAL, 2022a). También es importante financiar las actividades de investigación y desarrollo (I+D), para ganar competitividad o adaptar los productos a necesidades específicas, así como las iniciativas destinadas a ampliar la escala de los emprendimientos de productores locales o regionales.

g) Favorecer una gobernanza participativa y la cooperación de los sectores público y privado

Es necesario fomentar una mayor participación de los ciudadanos desde el inicio de los proyectos para incrementar la descentralización y la participación informada. Las capacidades y la voluntad de participación de las poblaciones y organizaciones ciudadanas de los territorios son muy importantes. Destaca también la relevancia del acceso a las tecnologías inteligentes y de pequeña escala. (Stephens, 2019).

h) Planificar a largo plazo y fomentar la integración energética regional

La planificación a largo plazo y el fomento de la integración energética regional son clave para hacer frente a las incertidumbres, la volatilidad y las crisis energéticas mundiales y establecer un sistema de seguridad energética regional. Para ello, es necesario propiciar y mantener el diálogo entre los responsables políticos, el sector privado y las partes interesadas en cada país y en la región (CEPAL, 2022a).

3. Objetivo 9: Industria, innovación e infraestructura

La estructura productiva es determinante para el crecimiento a largo plazo y también para que el aparato productivo pueda brindar una respuesta oportuna y efectiva a los vaivenes del ciclo económico. La experiencia internacional muestra que los países con diversificación productiva y preponderancia de sectores intensivos en tecnología, innovación y aprendizaje suelen mostrar una mayor resiliencia socioeconómica. La respuesta de América Latina y el Caribe ante los choques externos se ha visto condicionada históricamente por problemas estructurales como la desigualdad, la baja productividad, la heterogeneidad productiva y la informalidad laboral. La cascada de crisis experimentada a nivel mundial ha puesto de manifiesto las debilidades de los aparatos productivos de la región y, por lo tanto, la necesidad imperiosa de implementar políticas encaminadas a aprovechar las oportunidades que surgen de la nueva realidad económica y tecnológica mundial para avanzar hacia un modelo de desarrollo más dinámico, inclusivo y sostenible desde el punto de vista ambiental.

A mitad de camino del plazo establecido para cumplir las metas de la Agenda 2030, la urgencia de los desafíos existentes exige ampliar y acelerar los esfuerzos encaminados a conseguirlas y orientar los recursos y las capacidades institucionales necesarios para ello. Por esta razón, las Naciones Unidas han instado a actores de todos los sectores de la sociedad y de distintos niveles (local, nacional e internacional) a movilizarse de manera efectiva. En el caso de los países de América Latina y el Caribe, esto supone adoptar políticas para la transformación y diversificación productiva y fortalecer las capacidades del Estado para diseñar e implementar políticas eficaces con una perspectiva a largo plazo, especialmente en materia de desarrollo productivo y tecnológico e infraestructura. Para lograr una industria resiliente y sostenible, conseguir que los sectores productivos estén alineados con los principios de la sostenibilidad e incrementar la capacidad de innovación, se proponen las siguientes políticas transformadoras.

a) Fomentar el mercado regional

Existen numerosas oportunidades para impulsar sinergias y complementariedades productivas que pueden aprovecharse a nivel regional, mediante el desarrollo de cadenas productivas regionales. La creación de sectores productivos dinámicos e innovadores requiere el apoyo de un mercado regional ampliado y estable, por lo que, para lograr este objetivo, se propone profundizar la integración regional.

b) Impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico

A pesar de los avances en el diseño y la construcción de un marco institucional idóneo para el fomento productivo y de la ciencia, la tecnología y la innovación, la respuesta que se ha dado a problemas regionales como la desindustrialización y la baja inversión en innovación ha resultado insuficiente. En las dos últimas décadas, el gasto en I+D como proporción del PIB en América Latina no ha alcanzado todavía el 0,7% (CEPAL, 2022b). También existe margen para mejorar la calidad de la inversión, ya que los gastos en investigación básica siguen prevaleciendo sobre los gastos en investigación experimental y aplicada, y los recursos proceden principalmente de los Gobiernos, más que de las empresas. La región carece también de infraestructura habilitante adecuada para el desarrollo de la producción e innovación. Los países de la región aún enfrentan el desafío de mejorar la conectividad, tanto en materia de cobertura como de calidad, e implementar las redes móviles de quinta generación (5G), que pueden contribuir a cerrar ambas brechas (CEPAL, 2022c).

c) Cerrar la brecha de infraestructura física

Los niveles de inversión en infraestructura están por debajo de los requeridos para cubrir las necesidades proyectadas y cumplir los 17 ODS de la Agenda 2030, lo que pone de manifiesto la existencia de una brecha que es urgente cerrar. Sánchez y otros (2017) estimaron que las necesidades anuales de inversión en infraestructura equivalen al 6% del PIB de la región entre 2016 y 2030. Si se considera que la inversión total (privada y pública) fue del 2,2% del PIB en el período 2000-2015 y que la inversión pública en infraestructura económica alcanzó solo el 1,54% del PIB entre 2019 y 2021⁴, se confirma el rezago en la provisión de servicios de infraestructura y, por ende, en el cumplimiento de los ODS correspondientes.

d) Fortalecer el papel del Estado y promover la participación de otros actores

El papel del Estado en la provisión de servicios de infraestructura básicos para millones de personas en América Latina y el Caribe ha sido y continuará siendo fundamental, debido a la magnitud de las inversiones necesarias, a los largos plazos de planificación y ejecución de las obras y a que muchos de los beneficios se materializan en externalidades positivas para otros sectores. Sin embargo, la cascada de crisis que enfrenta la región obliga a buscar nuevas formas de financiar las obras y mantenerlas, y de hacer partícipes a diversos sectores en estos procesos, con miras a alcanzar los ODS. Hacen falta mecanismos y estrategias creativas y eficientes para promover la participación de diversos actores que asuman parte de los costos económicos asociados a los proyectos de infraestructura. La participación del sector privado es necesaria, tanto para financiar nuevos proyectos como para dar mantenimiento a las infraestructuras ya existentes. En los últimos años se ha avanzado en estos temas gracias a la mayor presencia de alianzas público-privadas (APP), lo que ha permitido repartir los costos y mejorar la calidad de las inversiones, sobre todo para el desarrollo de infraestructura básica. Compartir experiencias y buenas prácticas y facilitar las inversiones en infraestructura en distintos países puede ser parte de la huella institucional que las alianzas para cumplir los ODS dejen en la región.

⁴ Las cifras correspondientes a 2019, 2020 y 2021, como porcentaje del PIB regional, fueron del 1,79%, el 1,42% y el 1,41%, respectivamente. Véase Infralataam [en línea] <http://infralataam.info/>.

e) Mejorar la resiliencia de la infraestructura

La infraestructura de la región es poco resiliente y, por lo tanto, es preciso realizar mayores esfuerzos para mejorar sus capacidades de adaptación y recuperación. En el Marco de Sendái⁵, la resiliencia se define como “la capacidad un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”. Como parte de la huella institucional que la Agenda 2030 podría imprimir en esta materia, los países de la región podrían adoptar lineamientos para incrementar la resiliencia de su infraestructura. Esta mayor resiliencia representaría un ahorro a lo largo del ciclo de vida de la infraestructura, debido a que supondría una reducción de los costos de mantenimiento y una menor probabilidad de interrupciones (Cavallo, Powell y Serebrisky, 2020; Weikert, 2021).

f) Fomentar la infraestructura verde

Es importante incorporar criterios de resiliencia en los proyectos de infraestructura a través de la infraestructura verde, es decir, a través de una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, que esté planificada, diseñada y gestionada para la prestación de servicios ecosistémicos. Estas redes incorporan espacios verdes (o azules, en el caso de los ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos de espacios terrestres (incluidas las zonas costeras) y marinos (Comisión Europea, 2013). Se trata de un tipo de infraestructura que tiene el potencial de brindar diversos servicios ecosistémicos y de aumentar la resiliencia de la infraestructura ante fenómenos meteorológicos extremos y catástrofes naturales. Además, las redes de infraestructura verde vinculan varios de los ODS entre sí, como los Objetivos 6, 7, 11, 14 y 15, toda vez que brindan beneficios como la protección de la biodiversidad y el aumento de la capacidad de los ecosistemas para proporcionar servicios como la reducción del riesgo de desastres, la purificación del agua, la mejora de la calidad del aire y espacios para la recreación.

g) Proyectar la especialización productiva del futuro

La región debe llevar a cabo un ejercicio de prospectiva sobre el tipo de especialización productiva que desea impulsar, y alinear la infraestructura energética, el transporte y el modelo urbano a dicho modelo. Las industrias intensivas en conocimiento, los servicios de alto valor agregado y la creciente tendencia hacia la producción de hidrógeno verde podrían favorecer un aumento de la productividad en la región y, a la vez, desacoplar el crecimiento de la carbonización de la economía.

h) Promover iniciativas de clústeres como herramientas para las políticas de desarrollo productivo

Las políticas basadas en el enfoque de clústeres, que se nutren de la colaboración entre el sector público, el privado y el académico desde el nivel local, se han aplicado de manera exitosa en muchos países del mundo, incluidos varios de América Latina y el Caribe. Se trata de una de las formas más efectivas de promover el desarrollo productivo de grupos específicos de cadenas de valor y de maximizar las sinergias no solo entre actores clave de aglomeraciones específicas de empresas, sino también entre las políticas nacionales (*top-down*) y las políticas descentralizadas en los territorios (*bottom-up*). El uso más amplio y mejor articulado de este enfoque sería una forma muy poderosa de fortalecer las políticas de desarrollo productivo de la región (Salazar-Xirinachs, 2020; Llinás-Vargas, 2021).

⁵ Véase [en línea] <https://www.undrr.org/es/implementando-el-marco-de-sendai/que-es-el-marco-de-sendai-para-la-reduccion-del-riesgo-de#:~:text=El%20Marco%20de%20Sendai%20se,y%20para%20aumentar%20la%20resiliencia.>

i) Incorporar en mayor medida las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

La meta 9.c busca aumentar significativamente el acceso a las TIC y proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados. Un aumento del 10% de los niveles de digitalización puede incrementar la productividad de la región un 5,7% y reducir la tasa de desempleo un 2,4% (Katz, 2022). Por ello, se deben incrementar los esfuerzos para impulsar la adopción de las TIC en el ámbito productivo y potenciar su impacto, apoyando tendencias tecnológicas disruptivas como la inteligencia artificial, la Internet de las cosas, las cadenas de bloques y las redes móviles de nueva generación.

La expansión de las redes 5G permitiría impulsar sectores económicos de mayor valor e intensivos en conocimientos y generar nuevas oportunidades de innovación en materia de virtualización, sensorización y automatización. Además, los sectores primario y secundario podrían mejorar sus procesos, incrementar su eficiencia y tener un impacto positivo en la productividad regional.

Las brechas de conectividad en América Latina y el Caribe deben abordarse de manera integral, teniendo en cuenta tanto factores de oferta como de demanda; por ejemplo, la asequibilidad, la disponibilidad de dispositivos y las habilidades digitales de las personas.

j) Impulsar la transformación digital

Entre los principales desafíos que enfrenta la región en materia de transformación digital, se encuentra la brecha en los niveles de digitalización de algunos sectores productivos fundamentales para la economía y relacionados con la infraestructura. Asimismo, la región presenta una insuficiencia en el desarrollo de habilidades digitales, un rezago en el despliegue de redes 5G, como ya se ha señalado, y problemas en materia de gobernanza digital. Ante esta situación, la CEPAL (2022d) plantea cinco recomendaciones: i) generar condiciones habilitantes en materia de conectividad y desarrollo de habilidades, ii) desarrollar soluciones digitales relevantes para la población, iii) impulsar la transformación digital productiva fomentando la incorporación de tecnologías emergentes, iv) establecer una gobernanza digital con políticas, estrategias e institucionalidad, y v) fortalecer la cooperación y la integración mediante un mercado digital regional.

4. Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles

Las ciudades concentran a cuatro de cada cinco habitantes de América Latina y el Caribe, por lo que resulta clave procurar la mejora de la calidad de vida y el desarrollo adecuado de los centros urbanos. Además, las ventajas que conlleva la aglomeración las convierten en centros dinámicos de innovación, creación de empleos y clústeres productivos (Glaeser, 2017). La elevada proporción de la población que actualmente habita en ciudades y la trayectoria ascendente que se prevé para esta cifra en el futuro (se calcula que el 86,5% de los latinoamericanos y caribeños vivirá en ciudades en 2030) indican que la región se consolidará como la más urbanizada del planeta, lo que justifica la alta prioridad que debe darse al desarrollo armónico de las ciudades, con políticas que combinen elementos económicos, sociales y medioambientales para mejorar la calidad de vida de la población y aprovechar eficazmente las economías de aglomeración. A continuación se plantean algunas propuestas de políticas transformadoras para impulsar el cumplimiento del ODS 11.

a) La ubicación de las viviendas y su relación con una mejor movilidad

La importancia de la localización de la vivienda y la calidad y eficiencia de la movilidad son fundamentales para el buen funcionamiento urbano y tienen un impacto directo sobre la productividad. Precisamente, uno de los mayores retos que enfrenta la región son sus bajos niveles de productividad y, por lo tanto, la política pública debe abordar de manera decidida la optimización de la movilidad en

las ciudades; por ejemplo, a través de la disminución de los costos del traslado de carga y la reducción de los tiempos de viaje de las personas, que también inciden sobre su calidad de vida. También se produce un efecto indirecto, ya que mejores servicios de movilidad propician una mayor aglomeración, la cual, a su vez, impulsa la productividad de personas y empresas, en parte debido a la expansión del mercado laboral y a la mayor densidad del empleo (Chatman y Noland, 2013).

b) Delinear estrategias de vivienda

La dificultad del acceso a la vivienda en las ciudades y su encarecimiento pueden abordarse con políticas públicas que se anticipen al posible crecimiento de los asentamientos informales. Para ello, es necesario incidir significativamente sobre la diversificación de la oferta habitacional, incluidos los diversos regímenes de tenencia. También se debería ampliar la oferta de suelo urbano, bien localizado y en zonas seguras. Podría aprovecharse el suelo fiscal existente, gestionando adecuadamente las plusvalías urbanas resultantes.

Las estrategias de vivienda tienen un gran potencial de impacto en el desarrollo económico y la generación de empleo, particularmente a partir de la construcción, ampliación o mejoramiento de la vivienda. Un crecimiento del 1% en la construcción expande el PIB per cápita un 0,07% (Livert, 2022). Además, si la construcción se realiza de manera sostenible, puede impulsar una recuperación económica baja en carbono, a través de una relación transversal entre actores de los sectores público y privado, e integrada a lo largo de la cadena de producción (Molina, 2022). Desde esta perspectiva, la construcción de vivienda y la mejora de los barrios y de la movilidad, por ejemplo, constituyen oportunidades para propiciar un mayor crecimiento económico, generar empleo y reducir las brechas sociales.

c) Innovar en materia de financiamiento urbano

Es importante explorar posibilidades de innovación en lo que respecta al financiamiento de las inversiones de mejora urbana, de manera que los recursos puedan provenir de las mismas dinámicas urbanas. Existe un amplio margen en la región para profundizar el uso de instrumentos de financiamiento basado en la tierra y para compartir experiencias exitosas entre los países. Por otra parte, se precisa una mayor articulación de la política pública, evitando la compartimentalización que existe en la actualidad y que se hace evidente en la falta de integración de los planes de acción climática, movilidad y gestión del suelo.

d) Mejorar las estrategias de reducción de la contaminación en las ciudades y promover ciudades circulares y resilientes en línea con la meta 11.6

La contaminación atmosférica en las ciudades tiene importantes efectos en lo que respecta a mortalidad prematura y morbilidad, que inciden en la calidad de vida y la productividad de las personas. En la región, numerosas grandes ciudades superan varias veces la concentración recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) de material particulado fino, que es muy dañino para la salud. El sector del transporte es el principal responsable de ello. Por este motivo, si bien las condiciones del aire en algunos centros urbanos han mejorado, todavía queda mucho por hacer, particularmente en lo referido a medidas relacionadas con la movilidad, que pueden tener importantes cobeneficios en términos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Asimismo, la gestión de la creciente cantidad de residuos urbanos —actualmente en la región se genera en torno a 1 kg de desechos por persona y día— a través de soluciones circulares también produce efectos positivos significativos sobre la salud, el ambiente y la economía. La innovación y las inversiones en nuevos materiales y diseños de productos y servicios que utilicen la menor cantidad de

materiales, recursos hídricos y energía posible y que faciliten su reutilización, reparación, restauración y remanufactura, así como la revalorización de los flujos de residuos y subproductos a través de la recuperación y el reciclaje, contribuyen a hacer las ciudades más sostenibles y neutras en carbono y generan importantes beneficios económicos. La legislación para la gestión de residuos —cada vez más habitual—, especialmente las leyes de responsabilidad extendida del productor y las regulaciones sobre plásticos, así como las estrategias, planes y hojas de ruta en materia de economía circular, han de considerar también su contribución potencial para reforzar el empleo y las cadenas productivas locales.

5. Objetivo 17: Alianzas para lograr los Objetivos

Con su perspectiva transversal, el Objetivo 17 aglutina los esfuerzos de todos los actores por cumplir el resto de los objetivos. Tras la pandemia, es preciso recuperar la asignación de recursos —financieros y no financieros— para atenuar los retrocesos que se han observado en la trayectoria de numerosos indicadores, como se ha documentado en este informe. El esfuerzo corresponde tanto a los Gobiernos como al sector privado, la sociedad civil y las instituciones internacionales de cooperación, quienes deben coordinar su colaboración, con el liderazgo del Estado.

En lo que respecta al establecimiento de alianzas para el logro de los ODS, es necesario redoblar los esfuerzos orientados a facilitar la consecución de todas las metas, particularmente de las que se encuentran en retroceso o cuya trayectoria hace prever que su cumplimiento no será posible. A continuación, se presentan las políticas transformadoras que se recomienda implementar en este ámbito.

a) Establecer una cooperación con nuevas bases

La cooperación internacional para apoyar el avance de la Agenda 2030 debe renovarse sobre la base de una clasificación que vaya más allá del PIB per cápita y capture adecuadamente los niveles de desarrollo sostenible de los países, especialmente los de ingreso medio.

La CEPAL ha planteado un nuevo tipo de cooperación para abordar los desafíos del desarrollo a largo plazo de los países de ingreso medio, basada en tres ejes: i) los mecanismos de cooperación deben aplicarse a países de todos los niveles de desarrollo; ii) los instrumentos de cooperación deben tener en cuenta la heterogeneidad económica, productiva y social que caracteriza a los países de la región y, a la vez, responder a las prioridades de desarrollo de los países, y iii) los países deben contar con una diversidad de instrumentos para mejorar la cooperación internacional.

b) Fortalecer el papel de la banca de desarrollo

La cooperación entre diversas bancas de desarrollo, de carácter internacional, regional, nacional o incluso local, es fundamental para incrementar el acceso a los fondos para el desarrollo, mejorar la eficiencia de la administración y compartir las mejores prácticas para financiar actividades relacionadas con el cumplimiento de los ODS. Si bien existen instancias de diálogo entre los bancos de desarrollo, la región carece de mecanismos de coordinación entre los bancos de desarrollo nacionales de los distintos países y entre los bancos de desarrollo nacionales, subregionales y regionales. Una medida para superar esta deficiencia sería promover el uso de instrumentos de intercambio de información, como plataformas tecnológicas para compartir experiencias y mejores prácticas⁶.

⁶ La Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CEPAL lanzaron a principios de 2023 la plataforma tecnológica “Comunidad de Práctica sobre financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe”. Su objetivo es canalizar el conocimiento generado por los miembros de la comunidad para fortalecer las capacidades de la banca de desarrollo en la región. Con el desarrollo de esta Comunidad de Práctica, se promueve el intercambio de información y conocimiento sobre los desafíos y las oportunidades del financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe, se facilita la colaboración entre profesionales del ámbito del financiamiento para el desarrollo y se promueve el diálogo con otras entidades financieras y hacedores de políticas públicas.

c) Mejorar la capacidad para movilizar recursos internos

Fortalecer la capacidad fiscal del Estado es fundamental para lograr los ODS. Los ingresos públicos en la región han sido históricamente insuficientes para responder a las necesidades del gasto público, lo que ha dejado un legado de déficits crónicos y cada vez mayores niveles de endeudamiento público. A fin de dar sostenibilidad a los niveles de gasto público, debe fortalecerse la movilización de recursos internos, mediante reformas fiscales progresivas que eleven significativamente y de manera perdurable la carga tributaria en la mayoría de los países.

A corto plazo, los países deberían promover acciones para luchar contra la evasión tributaria y mejorar la gobernanza de los gastos tributarios, ya que, en ambos casos, las pérdidas son significativas. El incumplimiento del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre el valor agregado en América Latina representó una pérdida tributaria estimada de 325.000 millones de dólares en 2018, equivalente al 6,1% del PIB (CEPAL, 2020b). Por su parte, los ingresos no percibidos por gastos tributarios promediaron el 3,8% del PIB en América Latina, lo que representa el 20,6% de la recaudación tributaria en 2020 (Campos Vázquez, 2022). Estos tratamientos tributarios preferenciales deben revisarse y alinearse con los ODS (CEPAL, 2019). Los países pueden considerar la adopción de medidas para adecuar sus marcos tributarios a las nuevas prácticas establecidas en el Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (BEPS) y, de esta manera, diseñar un plan para abordar el problema de la erosión de las bases y el traslado de beneficios con miras a consensuar un paquete de normas fiscales internacionales.

A mediano plazo, será necesario diseñar reformas tributarias estructurales para aumentar la presión tributaria de forma progresiva. En particular, resulta clave fortalecer el impuesto sobre la renta personal y los impuestos sobre la propiedad y la riqueza. Estas reformas deberían también incluir una nueva generación de impuestos ambientales y relacionados con la salud pública, a fin de generar los incentivos económicos necesarios para avanzar hacia un desarrollo ambientalmente sostenible y un consumo y una producción responsables. El examen y la actualización de los marcos fiscales para el sector extractivo adquirirá cada vez más importancia en el contexto de la transición hacia la meta de cero emisiones netas. Los países productores de hidrocarburos serán los más afectados, debido a la caída que se producirá en los ingresos relacionados con la actividad, lo que amenazarará la sostenibilidad de la deuda pública (Titelman y otros, 2022). Al mismo tiempo, los países mineros podrían verse beneficiados por la adopción de tecnologías de bajas emisiones de carbono a nivel mundial, por lo que cabe subrayar la importancia de implementar reformas para garantizar una participación justa del Estado en la renta económica.

B. Estrategia, prospectiva y planificación para retomar la senda hacia los ODS

1. Construir un mejor futuro para todos

El trayecto hacia el cumplimiento de los ODS se ha visto obstaculizado por la pandemia de COVID-19 y por las múltiples crisis que han ocurrido durante los últimos dos años. El Secretario General de las Naciones Unidas ha hecho un llamado enérgico a toda la comunidad internacional y a todos los actores del desarrollo (gobierno, sociedad civil, sector privado, sector académico y organismos internacionales de cooperación, incluidos desde luego la propia Secretaría General de las Naciones Unidas, así como los organismos, fondos y programas y las entidades especializadas del sistema de las Naciones Unidas) a actuar para recuperar el rumbo hacia los ODS, a implementar nuevas políticas, formas de cooperación, modalidades de financiamiento y mecanismos de asistencia técnica y, en consecuencia, a establecer un nuevo pacto mundial que contrarreste los peligros, la inestabilidad, la incertidumbre y la zozobra que afectan a una parte importante de la población mundial (Guterres, 2023).

En Nuestra Agenda Común (Naciones Unidas, 2021), se invoca la necesidad de comenzar a incorporar una perspectiva a largo plazo en los análisis y reflexiones y, sobre todo, en la toma de decisiones de los actores del desarrollo, y se alienta a los Estados a fortalecer acciones y políticas innovadoras, persistentes y perdurables, que viabilicen la transformación de las estructuras que obstaculizan el avance de la Agenda 2030.

El llamado del Secretario General de las Naciones Unidas a renovar el contrato social entre los Gobiernos y sus pueblos —y también dentro de la sociedad— se basa en el restablecimiento de la confianza y la adopción de una visión amplia de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2021). La creación de un nuevo acuerdo social lleva implícita la necesidad de pensar a largo plazo. En Nuestra Agenda Común, se indica que, como seres humanos, agrupados en comunidades, ciudades, países y continentes, y también a nivel mundial, tenemos la posibilidad y la obligación de prepararnos mejor para construir el porvenir. De ahí la importancia de incluir de manera destacada la exploración de futuros y la elaboración de escenarios como parte del quehacer de las políticas públicas.

Este mensaje resulta especialmente oportuno en el caso de América Latina y el Caribe, que necesita urgentemente estrategias con visión de largo plazo para el diseño y la implementación de sus políticas. Afortunadamente, las capacidades prospectivas de la región se han fortalecido en los últimos años, sobre todo en las instituciones académicas y los centros de investigación, y podrían comenzar a incidir significativamente en el diseño de las políticas públicas.

La Cumbre del Futuro, prevista para septiembre de 2024, ofrece una gran oportunidad para que América Latina y el Caribe aporte propuestas para acelerar el avance de la Agenda 2030 y mejorar sus modalidades de implementación, tanto en la región como en el resto del mundo, como fruto del aprovechamiento de la inteligencia colectiva, en un marco de renovada coordinación, cooperación y alianzas entre los países de la región.

En Nuestra Agenda Común, se subraya la importancia de las generaciones futuras y se invita a establecer un nuevo contrato social, fundado en la solidaridad y el respeto a los derechos humanos. Asimismo, se propone crear un laboratorio de futuros, elaborar informes sobre prospectiva estratégica y riesgos globales, y fortalecer la preparación para hacer frente a fenómenos inesperados de gran impacto. La pandemia de COVID-19, el conflicto en Ucrania y los cada vez más numerosos fenómenos naturales extremos con consecuencias catastróficas subrayan la urgencia de diseñar la política pública con la ayuda de análisis prospectivos.

La elaboración de escenarios de futuro y su articulación con las políticas, planes y programas contribuyen significativamente al diseño de estrategias de desarrollo sobre bases sostenibles y duraderas. La disciplina de la prospectiva es un instrumento analítico-práctico que proporciona los métodos y herramientas necesarios para ello. En palabras del Secretario General, “en la formulación de políticas sigue predominando el cálculo a corto plazo” (Naciones Unidas, 2021), por lo que “es hora de que el análisis, la planificación y la mentalidad a largo plazo ocupen un lugar primordial en la gobernanza nacional y el sistema multilateral” (Naciones Unidas, 2021).

En esta sección se presenta una propuesta para incorporar la prospectiva como elemento clave en el quehacer de lo público, no solo en materia de políticas públicas, sino también en los procesos que implican intervenciones directas o indirectas de actores diversos en el bienestar material y social de la población. Ello supone la participación amplia, democrática, transparente y significativa de representantes de los principales actores del desarrollo, lo que resulta especialmente importante para recuperar el rumbo hacia el cumplimiento de las aspiraciones de la Agenda 2030.

2. La prospectiva como disciplina de anticipación y construcción de futuros

La prospectiva proporciona métodos y herramientas para la exploración de futuros, tarea necesaria para anticipar megatendencias mundiales que pueden incidir en la dinámica de los países de la región. La elaboración de escenarios posibles, probables y deseables sirve para clarificar decisiones y acciones de política en el presente, con un pensamiento y una mirada de largo plazo.

Como disciplina para la construcción de futuros, la prospectiva aporta herramientas para mirar mejor y ver más lejos, en profundidad, con mayor amplitud y de otra manera. Posibilita el aprendizaje personal e institucional, mediante el ejercicio de la imaginación y las capacidades sociales, técnicas y políticas necesarias para materializar el futuro deseado —como el que se delinea en la Agenda 2030—, brindando así nuevas opciones a la sociedad.

Mediante el estudio y el análisis de megatendencias y la exploración de futuros, la prospectiva acerca ideas, encuentra coincidencias, aproxima posiciones opuestas y, de esa manera, puede convertirse en una herramienta para el diálogo democrático y con propósito, especialmente para la solución de conflictos y en varios niveles (social, sectorial, político o territorial, entre otros). Su utilización puede ser de gran valor para acordar sendas convergentes hacia el desarrollo sostenible que propone la Agenda 2030.

En los países de la región, las asignaturas pendientes en materia de desarrollo son considerables, y los problemas de la coyuntura son tantos y tan variados que la política pública suele centrar su atención en la solución de las dificultades de corto plazo, lo que impide abordar las causas estructurales de los problemas del desarrollo. Las políticas para el avance de los ODS deben estar impregnadas de una visión estratégica de largo plazo como la que facilita la disciplina de la prospectiva (Bitar, Máttar y Medina, 2021).

Reforzar el avance hacia los ODS en 2030 requiere conectar el largo plazo con el corto plazo, lo que, a su vez, puede lograrse incorporando la prospectiva en los procesos de elaboración de políticas públicas, propiciando con ello una nueva narrativa que motive el pensamiento y la acción para el futuro. La experiencia de algunos países avanzados que cuentan con capacidades prospectivas en sus aparatos públicos y privados puede ser de gran ayuda para la región, y podría formar parte de las acciones que den contenido a la cooperación y la formación de alianzas promovidas en el Objetivo 17. Asimismo, la experiencia acumulada en la propia región brinda valiosas lecciones que pueden aprovecharse para la colaboración intrarregional en materia de prospectiva.

La exploración y el análisis de escenarios alternativos de futuro ofrecen la oportunidad de llevar a cabo un proceso participativo para escoger colectivamente un futuro posible y deseable (futurible) como el que proponen los ODS, que, con el apoyo de las políticas públicas y la planificación, se puede materializar a través del diálogo y la acción democráticos e incluyentes y el liderazgo del Estado. La elaboración de escenarios a largo plazo conlleva incertidumbre y riesgos mayores que la priorización del corto plazo pero, en cambio, posibilita un amplio espacio de reflexión, discusión y acuerdo para la toma de decisiones trascendentes y transformadoras. La prospectiva ofrece diversas alternativas metodológicas para la elaboración de escenarios⁷ y la creación de una imagen de futuro en la que converjan los diversos grupos de la sociedad. Esta imagen de futuro va de la mano de las metas y los Objetivos de la Agenda 2030.

⁷ Véanse una descripción y ejemplos de aplicaciones de diferentes enfoques y métodos, especialmente en América Latina, en, entre otros: Cordeiro (2016); Gándara y Osorio, (2014); Godet (1993); Medina Vázquez, Becerra y Castaño (2014); ILPES (2016); Mojica (1991); Miklos y Arroyo (2016), y GCPSE (2014). Sobre el alcance y las limitaciones de los métodos, véase Concheiro (2016).



3. Políticas con visión de futuro para transformar los modelos de desarrollo y reorientar la trayectoria de los ODS hacia 2030

Como consecuencia de la pandemia de COVID-19 y de la crisis mundial que esta desató, quedó clara la necesidad de estar mejor preparados para enfrentar acontecimientos inesperados de gran impacto. América Latina y el Caribe contaba con escasa preparación para hacer frente a una pandemia, a pesar de que se sabía que existía una elevada probabilidad de que ocurriera un suceso de este tipo⁸.

En la región prevalecen las visiones de corto plazo en el ámbito de la toma de decisiones para el desarrollo. La cultura de reflexión y acción para el futuro es débil. La existencia de políticas públicas de salud con una perspectiva a largo plazo habría facilitado la previsión y la cooperación, la coordinación y el apoyo mutuo entre los países durante la pandemia. Sin embargo, lo que ocurrió fue que cada país intentó hacer frente a los efectos de la pandemia con sus propios medios, cuando un mecanismo maduro de cooperación hubiera permitido negociar mejores términos para la adquisición de vacunas e incluso habría facilitado el establecimiento de acuerdos estratégicos para su fabricación en la región.

Ocuparse de resolver las crisis con una estrategia a mediano o largo plazo anclada en los ODS (pensando en 2030 y después) debe constituir una prioridad para los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. La disciplina de la prospectiva es una herramienta idónea de la política pública que ayuda a elaborar escenarios de futuro, analizarlos, determinar sus posibilidades de materialización, escoger colectivamente el anhelado por todos y trabajar para llegar a él con la ayuda de su disciplina hermana, la planificación. Por tanto, se necesita fortalecer las instituciones del Estado y desarrollar nuevas capacidades de análisis, prospección y anticipación.

Aunque la prospectiva evoca el futuro, la elaboración de escenarios es la primera tarea que ha de llevarse a cabo para incidir en el porvenir. El Estado promueve la iniciativa y, en la medida en que el enfoque y los métodos escogidos sean abiertos, democráticos, incluyentes y participativos, la elección del escenario deseado tendrá mayores probabilidades de ser aceptado y respetado por la mayoría y, por lo tanto, de materializarse (Máttar, 2020).

Como se adelantó en los capítulos anteriores de este informe, el progreso de la región en materia de desarrollo de capacidades en el quehacer público para el avance de los ODS ha alcanzado una madurez institucional cuya huella debe valorarse y servir de base para su fortalecimiento. La inclusión de los estudios de futuro como parte orgánica de las políticas transformadoras que deben implementarse para brindar un impulso adicional a la Agenda 2030 representaría un aporte fundamental a la institucionalidad regional.

Los procesos de transformación para fortalecer las capacidades prospectivas deben abarcar el quehacer cotidiano de las políticas públicas y también deben permear el sector privado y la sociedad en su conjunto, el ámbito académico, los organismos internacionales y otros actores sociales.

La elaboración del escenario deseado o “el futuro que queremos para todos” (Naciones Unidas, 2012) debe incluir el fortalecimiento de las instituciones, a fin de incorporar el análisis prospectivo a la toma de decisiones. Lo que hoy se decida debe servir no solo para resolver asuntos presentes y de corto plazo, sino también, y fundamentalmente, para alterar la trayectoria tendiente a la concentración, la pobreza y la marginación que en la actualidad sigue la región y avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible.

La envergadura de los desafíos que enfrenta la región ofrece una oportunidad para tomar decisiones que trasciendan la inmediatez. A fin de salir de la compleja coyuntura actual, consecuencia principal —pero no única y, quizás, no la más importante— de la cadena de crisis mundiales que han

⁸ Véase, por ejemplo, Glenn y Gordon (1998).

afectado a la región, será necesario (si lo que se pretende es hacerlo rápidamente y con una resiliencia fortalecida) contar con una visión compartida de futuro, articulada en torno a los ODS. Ello daría más celeridad y robustez al proceso de recuperación del rumbo hacia el desarrollo sostenible e inclusivo.

La institucionalidad y las capacidades de la región se han visto fortalecidas durante el proceso de consecución de los ODS, y esa huella institucional constituye una base sólida para el desarrollo de una cultura de prospectiva en el diseño de la política pública. Las transformaciones que necesita la región no se producirán en un único período de gobierno; se requieren políticas de Estado con visión de futuro. Esta es la tarea a la que toda América Latina y el Caribe debe abocarse.

4. Un Estado renovado para construir un mejor futuro

El Estado está llamado a ejercer un nuevo liderazgo y promover la modificación del rumbo actual para liderar y coordinar el cambio en la trayectoria hacia el desarrollo sostenible que propone la Agenda 2030. Precisamente, la profundidad de la crisis puede ser el factor detonante para generar los cambios necesarios, que deben partir de acuerdos de Estado —o de nuevos pactos sociales, democráticos e incluyentes— con una amplia participación ciudadana, representativa de las fuerzas sociales de cada país. Un Estado renovado y proactivo debe ser capaz de convocar las alianzas necesarias para emprender esta tarea, como coordinador de la discusión, los diálogos y los acuerdos, y, de esta forma, recuperar su función clave en el camino al desarrollo sostenible.

El resultado de estas discusiones y acuerdos debería ser la imagen deseada que cada país tiene para su futuro, con el telón de fondo de la Agenda 2030 adaptada a las decisiones nacionales colectivas, que es esperable que cuenten con amplios consensos. La marcha hacia la materialización de ese futuro deseado continúa con la determinación de los factores clave y las políticas públicas de Estado necesarias para alcanzar niveles superiores de progreso material y bienestar social. Su carácter de políticas de Estado las blinda de los vaivenes en el ejercicio del poder gubernamental que resultan habituales en América Latina y el Caribe, especialmente ante los cambios de gobierno. Todos los Gobiernos de la región que están en el poder en 2023 concluirán sus respectivos mandatos antes de 2030. Es el momento de fijar 2030 como punto de llegada y referencia clave de las decisiones de política, pero también como un nuevo punto de partida para continuar el trayecto hacia el desarrollo sostenible.

La transición de políticas de gobierno a políticas de Estado conlleva cambios significativos en la práctica del quehacer público, lo que, a su vez, implica una transformación o repriorización de los objetivos, en la que la dimensión temporal y la estrategia pasan a ser los pilares de la política pública. La transición nos lleva de la atención a lo inmediato al análisis prospectivo, del crecimiento económico al desarrollo sostenible, de la gestión de la crisis a la planificación del desarrollo, de la mirada focalizada a la visión estratégica, de atender la coyuntura a gestionar el cambio estructural. Esto no significa olvidar la crisis ni desatender las necesidades inmediatas; se trata de gestionar los dilemas intertemporales que pueden surgir para armonizar los propósitos de la política pública en el espacio y en el tiempo de acuerdo con las circunstancias, la coyuntura y la visión de futuro que hayan establecido colectivamente los actores sociales con la coordinación del Estado. De esta forma, los dilemas se desvanecen para dar lugar a procesos de discusión y acuerdos estratégicos, cuya implementación ordenada y persistente posibilita los cambios estructurales necesarios para el desarrollo sostenible.

La transformación del modelo de desarrollo y el camino al desarrollo sostenible requieren que el Estado ejerza su liderazgo y coordine el proceso para impulsar una agenda de transformaciones estructurales con una visión estratégica de largo plazo. Un Estado proactivo actúa rápido, con conocimiento y eficacia, ante la aparición de fenómenos inesperados en la ruta al desarrollo, y corrige la trayectoria de acuerdo con las exigencias de la sociedad y el mercado.

Para los países desarrollados puede ser suficiente contar con Estados árbitros-observadores, pues han alcanzado un estadio avanzado de desarrollo y gobernanza democrática, y la labor primordial del Estado es mantener o perfeccionar esos logros. La región está lejos de ese escenario, por lo que hace falta un Estado proactivo y transformador que lidere el proceso durante décadas para cimentar su desarrollo sobre bases más firmes y transitar hacia el cumplimiento pleno de los ODS.

5. Institucionalización de la prospectiva en las políticas públicas y fortalecimiento de las capacidades prospectivas⁹

La disciplina de la prospectiva puede convertirse en un instrumento efectivo para acelerar el avance de la Agenda 2030. Su incorporación sistemática y perdurable en el quehacer público requiere su institucionalización paulatina y progresiva como una herramienta de la política de Estado. La experiencia internacional indica la existencia de diferentes modalidades de institucionalidad para lograrlo. En América Latina y el Caribe, cada país, de acuerdo con sus circunstancias y prioridades, debería determinar cuál es la más efectiva para acumular experiencia, conocimiento y participación ciudadana. La institucionalización de la prospectiva en el quehacer público fortalecería la formulación de políticas y estrategias de largo plazo, que son primordiales para materializar los cambios estructurales que requiere el cumplimiento de los ODS.

Las experiencias de países como Finlandia, Francia y Singapur, entre otros, que han utilizado estos instrumentos, muestran que se trata de un proceso progresivo y acumulativo, que se va perfeccionando en el camino. Además, enseñan que, si bien se requiere una coordinación central en el Gobierno, es esencial organizar un tejido denso de grupos e instituciones dedicados a pensar escenarios y estrategias de largo plazo, que perduren en lo fundamental, independientemente de cambios de gobierno y de vaivenes políticos (Medina Vásquez, 2023).

A fin de lograr la institucionalización de la prospectiva en el quehacer público, se requiere atraer a los políticos y a las fuerzas políticas, lo que hace indispensable que se sustente en consultas y deliberaciones con amplia participación ciudadana. Cuando se recogen las aspiraciones ciudadanas y se logra un cierto consenso, se hace más evidente para los políticos la conveniencia de incorporar estos instrumentos para gobernar bien. Es decir, toma cuerpo “la idea de una prospectiva para la acción y una perspectiva estratégica [...] que conecta la reflexión con la decisión, y para ello debe estar más vinculada a la política” (Bitar, Máttar y Medina, 2021, pág. 143).

En los últimos años se han implementado diversos diseños institucionales en otros continentes que pueden servir de referencia a la región. Un ejemplo es la creación en la Comisión Europea de una vicepresidencia para relaciones interinstitucionales y prospectiva. Algunos países europeos han conformado grupos de análisis de escenarios futuros al nivel de gestión de los Primeros Ministros o los Presidentes. En otros casos se han creado unidades de análisis del futuro en los principales sectores, ministerios o territorios.

A las capacidades de anticipación y aprendizaje debe sumarse el desarrollo de capacidades de apropiación y movilización de la inteligencia colectiva. La ciudadanía debe tomar conciencia de las posibilidades e implicaciones del cambio tecnológico a través de debates públicos informados, participando activamente en las decisiones públicas y contribuyendo a la identificación en el presente de los hechos con proyecciones en el futuro que influirán en el desarrollo de sus capacidades. Finalmente, se deben forjar capacidades para pasar a la acción mediante la implementación efectiva de iniciativas transformadoras como las que se incluyen en la sección C de este capítulo.

⁹ Esta subsección está basada en Bitar, Máttar y Medina (2021), especialmente el capítulo V.

La recuperación de la senda hacia el logro de los ODS requiere la incorporación del largo plazo en el discurso social, en el análisis económico, y en la narrativa política. Se trata de un reto formidable pues la experiencia de la región muestra que las políticas públicas suelen acotar su vigencia a los períodos de gobierno. Esa visión debe extenderse para que los cambios del poder político no conlleven virajes bruscos en la ruta trazada al desarrollo sostenible. Los grandes desafíos exigen continuidad y persistencia, ancladas en políticas de Estado acordadas por los actores principales del desarrollo. “Esto se puede lograr en la medida en que la ciudadanía esté más capacitada e informada, se realicen debates sobre escenarios de futuro y se sustente con una visión común la construcción de acuerdos políticos de largo alcance” (Bitar, Máttar y Medina, 2021, pág. 145).

Los esfuerzos para fortalecer capacidades prospectivas y de anticipación no competen solo a una administración gubernamental, pues la consecución de resultados sobre el rumbo del desarrollo sostenible lleva un tiempo considerable. Por ello, institucionalizar la prospectiva en la política pública, requiere estrategias que se extiendan por alrededor de una década, con acciones transversales, plurisectoriales, multiescalares e interinstitucionales, que sean resultado de consensos entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, como actores centrales del desarrollo.

La incorporación de la prospectiva en la política pública es clave para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular para que la huella institucional que esta ha creado se profundice para impulsar los Objetivos, así como metas a horizontes más lejanos y desafiantes. Cada país deberá decidir sobre las formas de institucionalidad y las tareas que han de priorizarse para reencauzar el camino hacia los Objetivos que se ha desviado de la trayectoria hacia 2030. Algunos ejemplos de la inclusión de la prospectiva en las políticas públicas se muestran en el cuadro V.1.

Cuadro V.1

Propuesta de acciones para instalar la prospectiva en la institucionalidad encargada del diseño de política pública

Instalar una unidad de análisis prospectivo en la administración pública (de preferencia en la oficina del Poder Ejecutivo del país), cuyo trabajo permita conocer las megatendencias globales, realizar estudios sobre el futuro, actuar con rapidez frente a acontecimientos imprevisibles y convocar a un diálogo nacional periódico con miras a la construcción del futuro. Un modelo similar puede funcionar también en los gobiernos subnacionales y en las diferentes áreas temáticas, sectoriales y transversales de la administración pública nacional (economía, desarrollo productivo, medio ambiente, salud, educación, infraestructura, energía y transporte, entre otras).	Formar una comisión o un grupo de análisis dentro del Parlamento o Congreso Nacional, que interactúe con la unidad de prospectiva de la Presidencia en el seguimiento y análisis de las megatendencias globales y en la realización de estudios sobre el futuro. Un buen antecedente para la región es la interacción entre el Ejecutivo y el Parlamento en Finlandia, que se traduce en la elaboración de estudios sobre el futuro.
Encomendar a las unidades de análisis prospectivo el examen y la elaboración de propuestas de políticas y legislación, considerando su impacto en el largo plazo. Se trata de diseñar leyes y políticas públicas prospectivas, es decir, que estén dirigidas a resolver problemas estructurales que obstaculizan el desarrollo sostenible y que, por tanto, deben considerar un tiempo largo, típicamente mayor que el de un período presidencial o el del ejercicio como miembro del Parlamento o de los gobiernos subnacionales. La preparación de una política pública prospectiva debe incluir la participación de la sociedad, el sector privado y otros actores relevantes para que su ejecución trascienda los tiempos políticos y períodos de gobierno.	A nivel superior del gobierno, fomentar la formación avanzada en capacidades prospectivas, mediante capacitación permanente e intercambio de experiencias, lecciones y aprendizajes concretos entre pares latinoamericanos y caribeños, y entre la región y otras experiencias internacionales relevantes.
Integrar la planificación y la prospectiva con las políticas públicas mediante redes de conocimiento entre las universidades, los centros científicos y los organismos gubernamentales responsables de la toma de decisiones que contribuyan a la gobernabilidad y el aprendizaje colectivo.	Promover ejercicios prospectivos con el sector empresarial en sectores estratégicos para el desarrollo productivo, así como sistemas de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en áreas de oportunidad estratégica y competitiva de cada país y de la región.
A nivel educativo y de desarrollo del conocimiento prospectivo, integrar el trabajo de las redes internacionales de prospectiva con líneas de investigación pertinentes de maestrías y doctorados de frontera.	A nivel de la comunicación pública, fortalecer procesos de difusión de resultados de estudios prospectivos, debates públicos y apropiación social del conocimiento prospectivo, especialmente a través de los medios masivos de comunicación y las redes sociales.

Fuente: S. Bitar, J. Máttar y J. Medina, El gran giro de América Latina: hacia una región democrática, próspera, sostenible e incluyente, Cali, Universidad del Valle, junio de 2021 [en línea] https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/20249/el_gran_giro_de_america_latina_ebook.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Frente a la cascada de crisis que afectan a la región, el laboratorio de futuros propuesto por el Secretario General en el informe Nuestra Agenda Común tendría como propósito, sobre la base de un trabajo colaborativo, realizar estudios sobre las megatendencias y los riesgos catastróficos futuros, reforzar la previsión estratégica, la preparación para riesgos catastróficos y la adopción de decisiones anticipatorias que valoren el futuro, con el fin de apoyar a los Estados y otras instancias en el desarrollo de capacidades y el intercambio de buenas prácticas para mejorar la acción prospectiva y la adaptabilidad.

“Pensar futuros ambiciosos es una fuerza inspiradora para grandes cambios. Aunque no se lleguen a realizar en su totalidad, ayudan a acercarse a una aspiración común” (Bitar, Máttar y Medina, 2021, pág. 148). La construcción colectiva, incluyente y participativa de una visión deseada del futuro podría contribuir a dar saltos de largo alcance para encaminar a la región al desarrollo sostenible. Los ajustes que requiere el modelo de desarrollo latinoamericano y caribeño para acelerar el paso hacia el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030, y continuar la próxima década fortaleciendo el desarrollo sostenible, suponen un cambio inédito en la región, con lo cual sería factible impulsar con éxito los cambios organizacionales y de gobernanza necesarios para emprender nuevas iniciativas transformadoras de gran magnitud, como las que se proponen en la siguiente sección.

C. Iniciativas transformadoras

Frente a los desafíos que enfrentan el mundo y la región, es imprescindible orientar con mayor determinación los esfuerzos de los países —tanto a nivel nacional como en las instancias subnacionales— y de diversos sectores para acelerar el cumplimiento de los ODS. Para ello, la región cuenta con un activo de capacidades institucionales significativo, forjado en los últimos ocho años mediante la realización de procesos y la conformación de organizaciones responsables del seguimiento y examen de los progresos hacia el cumplimiento de los ODS.

Para revitalizar los medios de implementación y los esfuerzos de todos los actores vinculados al logro del desarrollo sostenible se requiere una combinación de compromisos que se traduzcan en acciones transformadoras e iniciativas de alto impacto para ayudar a acelerar el progreso hacia dichos Objetivos.

El análisis presentado sobre los avances en relación con los Objetivos 6, 7, 9, 11 y 17, así como diversos trabajos que han realizado los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas, los países y organismos subnacionales, y distintos actores de la sociedad civil evidencian la necesidad de potenciar iniciativas con capacidad de generar un impulso e incidir en el logro de los ODS. Este estímulo debe dirigirse a áreas que sean impulsores fundamentales del progreso en relación con estos Objetivos, de modo de generar sinergias que permitan complementar las propuestas que se expusieron en la sección A. Por otra parte, las reflexiones presentadas en la sección B muestran que estas iniciativas deben ser consideradas en una visión de largo plazo y estar basadas en ejercicios sobre escenarios prospectivos para anticipar eventos futuros y crear las condiciones habilitantes para la continuidad de las políticas. En este contexto, la CEPAL ha identificado áreas de acción que cuentan con la capacidad sinérgica de impulsar simultáneamente el logro de diversos ODS, en particular los que se han analizado en el presente documento. La efectividad de los esfuerzos en esas áreas dependerá de la capacidad de forjar alianzas en las que participen diversos actores, así como de la mejora de las capacidades de gobernanza pública y de las capacidades institucionales multinivel de los países y actores subnacionales.

En las primeras seis iniciativas, de las siete que se exponen a continuación, se profundizan la narrativa y las propuestas de políticas que la CEPAL planteó a los países miembros en el documento presentado en su trigésimo noveno período de sesiones (CEPAL, 2022a).

1. La transición energética y las industrias relacionadas

En la sección A, se analizó la relevancia de la transición energética en el marco de las metas del ODS 7. El énfasis se puso en la oferta energética y se destacaron avances como el aumento que han presentado en los últimos 50 años las fuentes de energía renovables en la región, que pasaron de representar el 25% del suministro primario de energía en 1971 al 34% en 2020, lo que ha permitido reducir la intensidad energética del PIB.

Los esfuerzos por modernizar la matriz energética y reducir la intensidad energética del PIB tienen impactos positivos en diversas áreas: en el impulso de nuevos sectores industriales y sus encadenamientos productivos, con previsible efectos en la innovación y los servicios, asociados al cumplimiento del ODS 9, y en la creación de empleos y la reducción de la emisión de GEI, relacionados con el logro del ODS 13. En CEPAL (2020a) se ha estimado que invertir el equivalente al 1,3% del PIB regional anual durante una década para universalizar el acceso a la electricidad proveniente de fuentes renovables se traduciría en la creación de 7 millones de empleos verdes, la modernización de la infraestructura y la actualización de la normativa para atraer inversiones. La transición energética es una oportunidad para avanzar en estos objetivos, y para ello se requiere establecer alianzas duraderas entre diversos actores comprometidos con una visión de futuro sostenible.

América Latina y el Caribe tiene un gran potencial energético, tanto en energías tradicionales derivadas de los hidrocarburos como en fuentes de energía renovables limpias y modernas, como la solar, la eólica y el hidrógeno verde. Los actuales flujos de inversión extranjera directa (IED), las potenciales inversiones futuras asociadas, así como su articulación productiva con otros sectores, son significativas.

La región se destaca por la atracción de proyectos de inversión en energías renovables, ya que es el segundo mayor destino, según los anuncios en este sector registrados desde 2010, y concentra el 17% del monto mundial de los proyectos en esa década (CEPAL, 2022c).

Además, el cambio en la matriz energética conllevará transformaciones en el transporte e influirá en la movilidad y la calidad del aire de las ciudades, lo que se asocia al cumplimiento del ODS 11. En 2020, la mayor parte de la oferta primaria de energía de origen fósil en América Latina se destinaba al transporte, de modo que existe un espacio para políticas dirigidas a sustituir combustibles fósiles por energías provenientes de fuentes renovables en este sector.

Como parte de la transición energética, tres sectores se destacan en la región por su potencial transformativo y sinérgico y por la visión de futuro que incorporan: el hidrógeno verde, el litio y la electromovilidad. Se estima que el hidrógeno verde llegará a representar el 18% de la demanda final de energía en 2050, que reduciría las emisiones en 6 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente (CO₂eq) anuales (es decir, entre un 20% y un 25% del total de la reducción prevista) y generaría 2,5 billones de dólares en ventas anuales y más de 30 millones de empleos verdes en el mundo (Hydrogen Council, 2017).

En 2022, 17 países en el mundo anunciaron o lanzaron sus estrategias de hidrógeno verde, al mismo tiempo que otros 20 países se encuentran formulando sus estrategias. El potencial para producir electricidad sobre la base de fuentes renovables otorga a la región una ventaja comparativa para producir hidrógeno verde. En la región, Chile, que lanzó su Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde en 2020, podría alcanzar una posición estratégica, con una producción que podría llegar a 160 millones de toneladas anuales. En agosto de 2022, se contabilizaban al menos 12 proyectos de hidrógeno verde en operación en países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú) y 71 proyectos en fase de desarrollo en los mismos países, a los que se suman también Bolivia (Estado Plurinacional de), la Guyana Francesa, México, el Paraguay y el Uruguay.

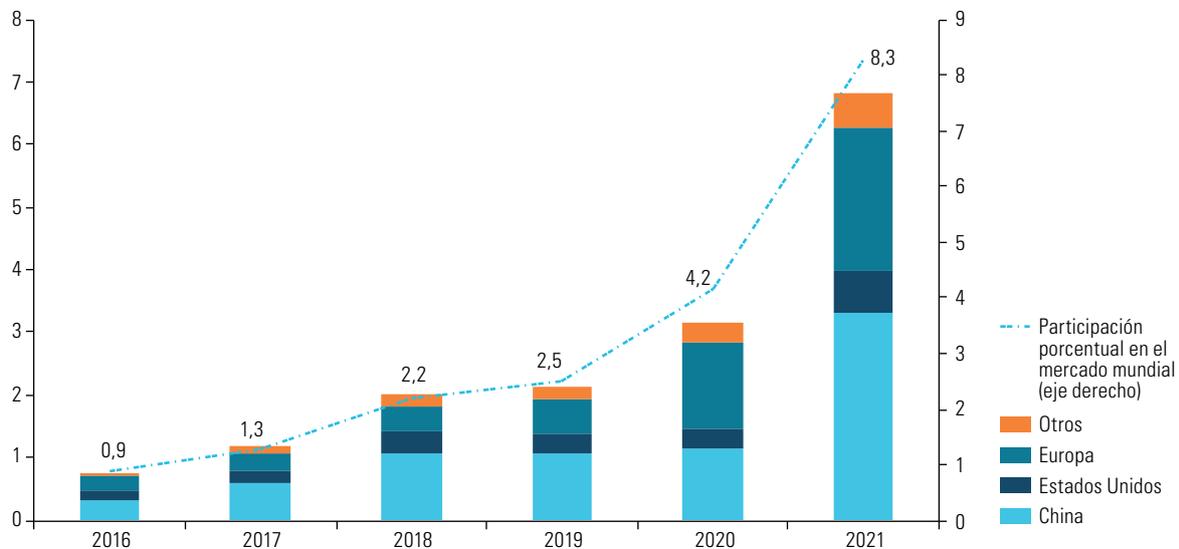
América Latina y el Caribe posee el 56,8% de los recursos y el 51,3% de las reservas mundiales de litio y actualmente contribuye con el 31,4% de la producción mundial del mineral (Servicio Geológico de los Estados Unidos, s.f.). Se espera que la región aumente 2,7 veces su capacidad de producción en los próximos diez años, de acuerdo con los proyectos en carpeta que se clasifican como probables, y 5 veces si se consideran además los proyectos clasificados como posibles y especulativos (Jones, Acuña y Rodríguez, 2021b).

Las características fisicoquímicas del litio lo convierten en un recurso clave para la transición energética y la electromovilidad, ya que es uno de los componentes fundamentales para las baterías de iones de litio. Las ventajas de almacenamiento y recarga de estas baterías sobre otras tecnologías y materiales existentes han impulsado su mercado y subrayan la relevancia del desarrollo de una estrategia comprehensiva que abarque la política productiva, la política de movilidad urbana, la descontaminación de grandes urbes y mejoras en la salud de la población.

La movilidad urbana está comenzando a experimentar profundas transformaciones y las tendencias mundiales recientes indican que en el futuro la energía del sector automotor será eléctrica. Los organismos reguladores de muchos países, principalmente de economías desarrolladas, impulsados por un renovado sentido de urgencia, han fijado objetivos más exigentes para reducir las emisiones de GEI de los vehículos. Frente a ello, los fabricantes se están adaptando rápidamente, ofreciendo un número creciente de vehículos eléctricos en su cartera de productos y fijando plazos para dejar de producir vehículos con motores de combustión interna. Estos movimientos están promoviendo y consolidando el mercado mundial de vehículos eléctricos.

Entre 2018 y 2021, en el segmento de automóviles livianos, la participación de los vehículos eléctricos en las ventas mundiales aumentó del 2,2% al 8,3% (véase el gráfico V.1). Entre los vehículos pesados, especialmente los autobuses, los modelos eléctricos también han incrementado su relevancia y llegaron al 4% de la flota mundial en 2021.

Gráfico V.1
Ventas mundiales y participación de mercado de los vehículos eléctricos livianos, 2016-2021
(En millones de unidades y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Agencia Internacional de Energía (AIE) y EV-volumes.com [en línea] <https://www.ev-volumes.com/>.

Dado que América Latina y el Caribe es la región más urbanizada del mundo, para lograr la descontaminación de las ciudades y sus efectos positivos sobre la salud se requiere de una movilidad urbana nueva en que la electromovilidad y el hidrógeno verde tengan un rol determinante. De esta manera, el impulso a las iniciativas dirigidas a la transición energética tendría un fuerte impacto en la urbanización sostenible y en la salud, además de los efectos en materia de desarrollo industrial e innovación.

2. La bioeconomía: agricultura sostenible y bioindustrialización

La CEPAL considera que la bioeconomía puede convertirse en uno de los motores principales del crecimiento sostenible e inclusivo. La bioeconomía incluye la producción, utilización, conservación y regeneración de recursos biológicos, así como los conocimientos, la ciencia, la tecnología y la innovación relacionados, para proporcionar información, productos, procesos y servicios en todos los sectores económicos, con el propósito de avanzar hacia una economía sostenible e inclusiva (IACGB, 2018).

El rápido desarrollo de la bioeconomía ha sido posible en gran medida por el desarrollo de las ciencias biológicas y las tecnologías relacionadas (por ejemplo, las biotecnologías o la edición génica), que contribuye a la industrialización y la innovación con efectos positivos en el medio ambiente, lo que se asocia al logro de los ODS 9, 13, 14 y 15, así como a la seguridad alimentaria y nutricional y a la lucha por la erradicación del hambre, y con ello a la consecución del ODS 2. Esos avances incrementan la producción de alimentos de una manera sostenible; garantizan su calidad nutricional y su inocuidad; incrementan la resiliencia frente al cambio climático y la variabilidad climática, y permiten diversificar la producción de alimentos adecuados a los diferentes gustos y preferencias de los consumidores (CEPAL, 2022a). Para lograr innovaciones aceleradas en la bioeconomía se requiere de la colaboración del Estado, en materia tanto de investigación como de regulación; del sector privado, que puede financiar e impulsar estos procesos, y del sector académico, en el que se producen gran parte de los avances.

La bioeconomía fomenta procesos de bioindustrialización mediante la producción de bienes y servicios que se ubican en segmentos de mercado en rápida expansión (por ejemplo, bioplásticos, biomateriales, bioinsumos agrícolas, biofármacos y biocosméticos, sistemas de biorremediación y servicios de biodiagnóstico y biomonitoreo, entre otros) (CEPAL, 2022a). También fomenta la agricultura sostenible tanto por el uso sostenible del material genético como por la utilización de biofertilizantes.

La agricultura se beneficiaría del creciente uso de los biofertilizantes, que, entre otros efectos favorables, ayudan a la restauración de la estructura del suelo y la mejora de su biota y su contenido orgánico y tienen potencial para la protección contra la sequía y las enfermedades del suelo, todos ellos factores relevantes en un contexto de cambio climático (Gupta, 2021). Además, el mercado de los biofertilizantes presenta un crecimiento significativo del que América Latina y el Caribe puede beneficiarse. El mercado mundial de estos productos creció a una tasa promedio acumulativa anual de alrededor del 14,3% en el período 2011-2018 (Kumawat y otros, 2021), hasta alcanzar un valor de más de 1.800 millones de dólares en 2018, y se estima que podría crecer a una tasa promedio acumulativa anual del 13% entre 2021 y 2030, hasta un valor de 4.700 millones de dólares.

El uso de biofertilizantes tiene sus limitaciones, entre las que destaca la insuficiente información de la que disponen los agricultores y la restricción de su uso a ciertos cultivos y ubicaciones, pues la actividad de los microorganismos es específica para el tipo de planta y las características particulares del sitio en que se aplican (CEPAL, 2022a). De todas formas, el espacio para el crecimiento del mercado local y regional es muy grande, y la cooperación regional sería una gran ventaja.

La bioindustrialización favorece el diseño e implementación de políticas orientadas a un cambio en las estructuras productivas, debido a que los recursos biológicos son la base para el desarrollo de nuevas actividades productivas y cadenas de valor intensivas en conocimiento y en la aplicación de nuevas tecnologías.

Las políticas de desarrollo productivo a partir de la bioeconomía tendrían un efecto en la producción y el empleo, pues muchos de los procesos que ella incluye se basan en el aprovechamiento de recursos biológicos asociados a ciertos territorios que brindan alternativas para la diversificación productiva y la agregación de valor en el medio rural, especialmente en los sectores agrícola y agroindustrial. En el cuadro V.2 se presenta información sobre las estimaciones de crecimiento en la presente década del mercado mundial de algunos sectores de la bioeconomía de alto valor agregado (CEPAL, 2022a), de gran utilidad para el análisis y la toma de decisiones de política en esta materia en la región y para el impulso de la implementación de la Agenda 2030, sobre todo en lo referente a las metas de los ODS 7, 8, 9, 11 y 13.

Cuadro V.2
Estimaciones de crecimiento del mercado mundial de diferentes sectores de la bioeconomía de alto valor agregado, década de 2020

Sector	Período	Tasa de crecimiento promedio acumulativa anual	Fuente
Bioteología	2022-2029	17,5% (de 1,00 a 3,09 billones de dólares)	Research and Markets, <i>Biotechnology Market</i> , 2021 [en línea] https://www.researchandmarkets.com/reports/5261865/biotechnology-market-share-size-trends-and#rela4-4396357
Bioteología	2022-2030	13,9% (de 1,02 a 3,30 billones de dólares)	Grand View Research, <i>Biotechnology Market</i> , s/f [en línea] https://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/biotechnology-market
Biofertilizantes	2021-2030	12,9% (de 1.400 a 4.700 millones de dólares)	The Brainy Insights, <i>Global Biofertilizers Market</i> , 2022 [en línea] https://www.thebrainyinsights.com/report/biofertilizers-market-12641
Biofarmacéuticos	2020-2030	12,8% (de 291.400 a 974.500 millones de dólares)	Next Move Strategy Consulting, <i>Biopharmaceuticals Market</i> , 2022 [en línea] https://www.nextmsc.com/report/biopharmaceutical-market
Ingredientes biotecnológicos	2019-2027	9,3% (de 1.610 a 2.280 millones de dólares)	Grand View Research, <i>Biotech Ingredients Market</i> , s/f [en línea] https://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/biotech-ingredients-market
Servicios de bioteología y farmacéuticos	2022-2030	5,5% (de 70.500 a 108.000 millones de dólares)	Research and Markets, <i>Biotechnology & Pharmaceutical Services Outsourcing Market</i> , 2022 [en línea] https://www.researchandmarkets.com/reports/5505273/biotechnology-and-pharmaceutical-services#rela3-4396357
Biocosméticos e ingredientes para el cuidado personal	2019-2028	5,18% (de 3.510 a 5.250 millones de dólares)	BIS Research, <i>Global Bio-Based Cosmetics and Personal Care Ingredients Market – Analysis and Forecast, 2019-2029, 2020</i> [en línea] https://bisresearch.com/industry-report/bio-based-cosmetics-personal-care-ingredients-market.html

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las fuentes citadas en el cuadro.

3. La transformación digital

Las tecnologías digitales, directamente relacionadas con el ODS 9, están transformando los modelos de producción y consumo en todos los sectores, y ampliando el potencial de aumentar la productividad a través del uso de grandes datos, conocimiento e información, lo que se relaciona con el cumplimiento del ODS 12. Se trata del crecimiento de tecnologías digitales avanzadas, las redes móviles de quinta generación (5G), la Internet de las cosas, la computación en la nube, la inteligencia artificial, el análisis de macrodatos y la robótica, entre otras.

La economía digitalizada puede transformar los sectores productivos más allá de la optimización de los procesos productivos y de gestión, ya que permite la innovación de productos y servicios que reconfiguran cadenas productivas y modifican los mercados y los sectores productivos tradicionales.

El grado de adopción de nuevas tecnologías difiere de una industria a otra y aún existen brechas en las capacidades de los diversos actores para adoptar estas tecnologías y beneficiarse de ellas.

En la región, los sectores agrícola y automotor destacan entre los que más han incorporado tecnologías digitales en sus cadenas de producción, con lo que han logrado importantes resultados en términos de productividad y sostenibilidad, además de tener un efecto positivo en sus ecosistemas productivos mediante el impulso de la innovación (CEPAL, 2022a).

Por otra parte, la transformación digital posee gran potencial para incidir rápidamente en sectores multiplicadores de efectos productivos como los de la salud, la educación y el sector público gubernamental. Su aceleración durante la pandemia de COVID-19 fue la consolidación de una tendencia que se venía produciendo desde años anteriores. En efecto, mientras que las exportaciones de bienes se contraían, los servicios suministrables digitalmente crecían de forma exponencial. La medicina a distancia, la reserva de horas médicas en línea, las aplicaciones de salud preventiva, la teleeducación, la formación profesional en línea y los trámites realizados en forma digital, incluidos los de gobierno, son algunas aplicaciones que mostraron su capacidad de incidir en el estilo de vida, de consumo y de producción. El amplio uso de las tecnologías digitales ha redundado en que su crecimiento revolucione todos los sectores y aspectos de la vida, por lo que la transformación digital incide en el logro de los ODS que se relacionan con la salud (ODS 3), la calidad de vida en las ciudades (ODS 11), la creación de empleos (ODS 8) y la educación (ODS 4), entre otros, y plantea retos en el sentido de conseguir que sea un factor de inclusión social y no incremente las brechas ya existentes (ODS 10).

El impacto de la digitalización en la sociedad se evidencia en los datos sobre la penetración de Internet, la interconexión de aparatos y el volumen de datos creados en años recientes. La penetración de Internet se duplicó entre 2011 y 2021 y alcanzó al 63% de la población mundial. En ese período, la cantidad de dispositivos conectados a través de la Internet de las cosas aumentó 11 veces y llegó a 12.200 millones de dispositivos, en tanto que el volumen de datos creados y consumidos se multiplicó por 16, al pasar de 5 a 80 zettabytes¹⁰. Solo en 2020, el volumen de datos aumentó un 57%, debido al mayor uso de soluciones en línea para trabajar, estudiar, entretenerse o comunicarse en el contexto de la pandemia de COVID-19 (CEPAL, 2022a).

La pandemia generó una crisis silenciosa en la educación debido a los efectos de la interrupción de las trayectorias educativas de la mayoría de los estudiantes. Las disparidades entre los países y dentro de ellos quedaron expuestas y se profundizaron; sin embargo, la digitalización puede impulsar una recuperación de esta crisis (CEPAL, 2022e).

La educación, en particular la educación digital, es fundamental para la agenda de recuperación transformadora. El Secretario General de las Naciones Unidas convocó la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, en preparación para la Cumbre del Futuro, que se celebrará en 2024. Entre los llamados a la acción de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, se incluyó garantizar un aprendizaje digital público de calidad para todos y mejorarlo. Además, existe un amplio consenso sobre la importancia y la urgencia de aprovechar el poder de la revolución digital para garantizar una educación de calidad como un bien público y un derecho humano, y promover las aspiraciones a un futuro más inclusivo y sostenible.

La información disponible muestra que las tecnologías digitales pueden complementar la educación presencial (adaptar el proceso de enseñanza y aprendizaje a las necesidades de los estudiantes y mejorar la pertinencia y la calidad de la educación), ampliar el acceso y reducir las brechas de cobertura, especialmente en el nivel secundario y en zonas remotas.

Para sacar el máximo provecho de la educación digital y lograr que repercuta positivamente en la consecución de otros ODS, se necesitan esfuerzos en cuatro líneas principales: i) garantizar el acceso universal a la infraestructura y los equipos digitales; ii) desarrollar las habilidades digitales de docentes y personas cuidadoras (la mediación en el entorno digital es importante para los niños y adolescentes);

¹⁰ Como referencia, 1 zettabyte equivale a alrededor de 250.000 millones de videodiscos digitales (DVD).



iii) lograr que los contenidos y los recursos educativos de alta calidad (como plataformas y repositorios en línea) estén disponibles de forma gratuita, sean fácilmente accesibles y, cuando sea posible, estén alineados con los planes de estudio formales, y iv) asegurar la sostenibilidad financiera del esfuerzo transformador de la educación digital.

Para que la transformación digital aumente la productividad y cierre las brechas sociales, es urgente implementar medidas para cerrar la brecha de conectividad, especialmente en el caso de los hogares, las empresas más pequeñas y las zonas rurales alejadas. Del mismo modo, es necesario cerrar las brechas de habilidades, sobre todo las de carácter intergeneracional. En el entendido de que en la era digital no existe bienestar social sin bienestar digital, la CEPAL propone la provisión de una canasta básica digital para garantizar una conectividad efectiva a los segmentos más vulnerables de la población como herramienta principal de una política de subsidio a la demanda (CEPAL, 2022a).

4. La promoción de las exportaciones de servicios modernos habilitados por Internet

Los servicios modernos han sido la categoría más dinámica del comercio mundial en las últimas décadas, especialmente desde la crisis financiera mundial de 2008-2009. Estos servicios corresponden a las actividades en que la exportación se realiza principalmente mediante Internet y otros medios digitales, como los servicios empresariales, profesionales, financieros, de ingeniería, de diseño, educativos y médicos. La introducción masiva de la banda ancha a partir de la década de 2000 facilitó su rápida expansión, dado que hasta entonces estas actividades eran poco transables. Entre 2010 y 2021, el crecimiento promedio del valor de las exportaciones mundiales de servicios modernos (6,6% por año) fue mayor que el de las exportaciones mundiales del total de los servicios (3,9%), que a su vez fueron más dinámicas que las exportaciones mundiales de bienes (3,5%). Estos servicios representaron casi dos tercios del comercio mundial de servicios en 2021.

En América Latina y el Caribe, los servicios modernos también han sido el componente más dinámico del comercio en lo que va transcurrido del presente siglo. La mayor expansión se concentró en el período comprendido entre 2005 y 2014, si bien tuvo como punto de partida niveles bajos. Los envíos de estos servicios se estancaron entre 2015 y 2020, pero crecieron nuevamente en 2021. La región es aún un actor marginal en las exportaciones mundiales de servicios, ya que representa menos del 2% del total. A modo de comparación, varios países pequeños de Europa como Bélgica, Irlanda, Luxemburgo y los Países Bajos registran, cada uno, participaciones superiores al 2% en las exportaciones mundiales de servicios. Además, los servicios modernos representaron en 2021 solo el 45% de las exportaciones regionales de servicios, casi 20 puntos porcentuales menos que el promedio mundial.

La región tiene un gran potencial para aumentar las exportaciones de servicios modernos, como sugieren las diferencias que se observan entre las exportaciones per cápita de los países. En 2021, solo Costa Rica, Panamá y el Uruguay tenían exportaciones superiores a 400 dólares per cápita, mientras que la mayoría de los demás países registraban valores inferiores a 100 dólares. Si todos los países alcanzaran exportaciones de 400 dólares por habitante, los envíos regionales serían equivalentes a cinco veces el monto actual. Este potencial es real, dado que los servicios representan más del 60% del producto regional. En todos los países, el sector terciario incluye varias actividades modernas que son usuarias intensivas de TIC, pero que aún han explorado poco su potencial exportador. Además, el éxito de Costa Rica y el Uruguay se sostiene en políticas duraderas enfocadas en la formación de recursos humanos especializados, la atracción de empresas multinacionales extranjeras y la promoción de las exportaciones (Álvarez, Fernández-Stark y Mulder, 2020). Estas políticas se podrían replicar en otros países, con las necesarias adaptaciones a sus condiciones locales.

Las exportaciones de servicios modernos tienen un gran potencial para producir avances en lo referente a varios ODS simultáneamente, por diversas razones. Primero, este comercio favorece los flujos de conocimiento entre las economías y facilita que las empresas se beneficien de los efectos indirectos del conocimiento local (externalidades) (ODS 9), lo que a su vez impulsa el crecimiento y la productividad. Segundo, los servicios modernos son un demandante importante de trabajadores de mediana y alta calificación, con lo que contribuyen a la generación de empleos de calidad (ODS 8). Tercero, estos servicios tienen un alto potencial de incidencia en la calidad de los servicios de educación (ODS 4) y salud (ODS 3).

En cuarto lugar, el comercio de servicios modernos puede ser un nuevo motor para la integración regional, dado que las barreras físicas (por ejemplo, la distancia geográfica) no limitan el comercio de estos servicios tanto como el de bienes. Además, los países de la región presentan grandes similitudes en términos de cultura, idioma y sistemas legales, lo que favorece la demanda intrarregional de servicios. Una mayor integración en lo referente a servicios modernos también facilitaría el aumento de la competitividad exportadora de la región en materia de bienes, ya que dichos servicios son insumos claves para la agricultura y la manufactura.

En quinto lugar, participar en el comercio internacional de servicios modernos tiene el potencial de reducir brechas de género (ODS 5). Este sector permite a las empresas lideradas por mujeres internacionalizar sus negocios mediante el uso de Internet, incluso en áreas remotas o rurales, e independientemente del tamaño de la empresa. Este medio facilita la llegada inmediata a los consumidores potenciales a través de las fronteras. Aunque todavía existen brechas de género en el sector, cierta información empírica, por ejemplo en el caso de Costa Rica, apunta a una reducción de ellas en el tiempo (Bidegain y otros, 2023).

En sexto lugar, el comercio internacional de servicios modernos contribuye al logro de los Objetivos relacionados con el clima (ODS 6, 7 y 11 a 15), por su naturaleza intangible y por su aporte a la difusión y aplicación de las mejores soluciones ambientales al menor costo en los países de la región. Destacan en este sentido una amplia gama de servicios, como los de manejo de residuos, evaluación de impacto ambiental y monitoreo remoto de instalaciones de energías renovables, entre otros.

5. La sociedad del cuidado y la igualdad de género

Para evitar la profundización de las brechas de género —agravadas ya por las crisis en cascada que han afectado a la región— y avanzar hacia la igualdad sustantiva, es imprescindible el reconocimiento del cuidado de las personas y del planeta. En el contexto de la transición demográfica y epidemiológica que atraviesa la región, se prevé un importante aumento de la demanda de cuidados, por lo que los sectores del cuidado tienen un importante potencial de dinamizar las economías y generar empleo.

El derecho al cuidado es un derecho humano reconocido en pactos y tratados internacionales del que goza toda persona, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia. Se trata de un conjunto de derechos, para cuyo cumplimiento se requiere el trabajo en materia de varios ODS, como los que se refieren a la igualdad de género (ODS 5), el trabajo decente y el crecimiento económico (ODS 8), la salud y el bienestar (ODS 3), la reducción de las desigualdades (ODS 10), las ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11), la paz, la justicia y las instituciones sólidas (ODS 16) y la celebración de alianzas para lograr los Objetivos (ODS 17).

En América Latina y el Caribe los recursos para financiar las inversiones requeridas a fin de avanzar hacia una sociedad del cuidado son insuficientes, en particular si se toma en cuenta el considerable incremento esperado de la demanda de cuidados y la necesidad de realizar inversiones en favor de la igualdad de género. Para superar este problema, se requieren cambios de fondo dirigidos a promover

un pacto fiscal que favorezca la igualdad de género, con aumento de los ingresos de manera progresiva, menores niveles de evasión y elusión fiscales, y recursos adicionales para las políticas de igualdad de género, los sistemas universales de protección social y las inversiones en los sistemas y políticas de cuidado. La igualdad de género transforma la sociedad y la acerca al cumplimiento de la Agenda 2030.

Las políticas de cuidado deben atender la dimensión territorial. Es preciso analizar los cuidados en virtud del contexto, considerando las necesidades diferenciadas de las personas que habitan en las ciudades respecto de las que viven en zonas rurales. La infraestructura y el saneamiento, así como el acceso al transporte y la conectividad, son factores cruciales que determinan los tiempos que se destinan al trabajo de cuidados. La Argentina y la República Dominicana, al igual que la ciudad de Bogotá, muestran avances en la georreferenciación para el diseño de políticas de cuidado territorialmente efectivas, que podrían ser de utilidad para adaptarse en otros países de la región.

La ausencia o debilidad de las políticas y los sistemas de cuidado afecta la autonomía de las mujeres en América Latina y el Caribe y refuerza los nudos estructurales de la desigualdad. Por ello, es necesaria la implementación de políticas transformadoras y la intervención decidida del Estado.

La CEPAL propone cinco criterios orientadores centrales para el diseño de políticas de cuidado:

- i) Universalidad con progresividad, sobre la base de la priorización de las necesidades de las diferentes poblaciones.
- ii) Enfoque intersectorial e interinstitucional, a través de un trabajo coordinado en el que intervengan diversos ministerios, organismos y niveles de gobierno.
- iii) Corresponsabilidad, tanto de género como social (entre el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad).
- iv) Mirada focalizada e intersectorial, que considere las características demográficas, sociales, económicas, culturales y territoriales en que se insertan las relaciones de cuidados.
- v) Sostenibilidad financiera, es decir, asignación de recursos presupuestarios suficientes, que garanticen el financiamiento de las políticas a corto, mediano y largo plazo.

A partir de la consideración de estos criterios, se proponen políticas públicas para fortalecer la sociedad del cuidado, armonizadas y coordinadas con otras políticas económicas, sociales y ambientales, lo que subraya el poder sinérgico de esta iniciativa transformadora. Se reconocen cinco dimensiones de acción: i) sistemas integrales de cuidado, ii) pactos fiscales con enfoque de género, iii) mercado laboral, iv) digitalización inclusiva y cierre de la brecha digital de género, y v) cuidado del planeta.

El diseño, análisis, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de cuidado exige acciones afirmativas en el terreno de la fiscalidad, el empleo y las políticas productivas, económicas y sociales, tanto a corto como a mediano y largo plazo. Existe un círculo virtuoso entre la inversión en infraestructura de cuidado y la reactivación económica. Por un lado, la inversión dinamiza la demanda interna de consumo y, con ella, el nivel de actividad. Por otro, se amplían las posibilidades de crecimiento y de desarrollo en el mediano plazo en la medida en que se libera tiempo de las mujeres y se profesionaliza y regula la calidad del cuidado. Ello implica:

- Garantizar los derechos de las personas que necesitan cuidados y de las personas que proveen cuidados.
- Visibilizar los efectos multiplicadores de la economía del cuidado.
- Implementar políticas que valoren el tiempo que se dedica a los cuidados, profesionalicen los servicios de cuidados y regulen su calidad.

- Eliminar la precarización de los empleos relacionados con el sector de los cuidados.
- Generar información y avanzar en la georreferenciación de datos sobre uso del tiempo, participación laboral de las mujeres y brechas de género.
- Regular la organización social del cuidado en el marco de los estándares internacionales de derechos humanos.
- Organizar el ecosistema de servicios diseñados y ofertados por instituciones públicas y privadas e implementar el sistema integral de cuidado.
- Reconocer el trabajo de cuidados y garantizar derechos de quienes proveen cuidados.
- Establecer estándares de calidad y distintas modalidades de financiamiento.
- Promover políticas culturales y educativas orientadas a la corresponsabilidad de género y social.

El camino hacia una sociedad del cuidado exige nuevas formas de hacer política pública: estructuras, procesos, medidas e incentivos distintos, así como la incorporación de la perspectiva de género. Esto implica cambios profundos, principalmente en el vínculo entre la planificación nacional y subnacional, en la asignación de los recursos nacionales y presupuestos públicos para el logro de la igualdad sustantiva, en la evaluación y el seguimiento, en la inclusión de la ciudadanía y en la coherencia de las políticas entre las distintas acciones que se emprendan.

Los instrumentos más poderosos de los Gobiernos para mejorar y garantizar la igualdad de género, la autonomía y el empoderamiento de las mujeres se encuentran en los Ministerios de Finanzas y de Planificación, así como en los propios Ministerios de las Mujeres. Estos pueden brindar acompañamiento a los procesos de producción de datos para romper el silencio estadístico sobre asuntos de género y apoyar los procesos presupuestarios y de financiamiento a mediano y largo plazo para que contribuyan a la igualdad de género, además de fortalecer las iniciativas de formación de políticas y capacitación en asuntos de género. Para que estos instrumentos, y la iniciativa en general, logren cumplir con su mandato, deben contar con el apoyo al más alto nivel de cada Gobierno y, fundamentalmente, con la asignación, por parte del Estado, de recursos adecuados y la capacidad real de coordinación interministerial y con otros poderes del Estado para incidir en la formulación de todas las políticas públicas.

En conclusión, para garantizar el derecho a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado es necesario transitar hacia una sociedad del cuidado, lo que, a su vez, incidirá en el crecimiento, el empleo y los ingresos, al tiempo que contribuirá a reducir la pobreza y la informalidad.

6. Turismo sostenible

La adopción, en prácticamente todos los países, de severas restricciones a la movilidad internacional durante 2020 causó el peor desplome de la actividad turística desde que existen registros, con reducciones en las llegadas de turistas de entre el 60% y el 80% en comparación con 2019. Los avances en los procesos de vacunación y el gradual levantamiento de las restricciones transfronterizas han permitido una leve recuperación del turismo internacional a partir de 2021. Sin embargo, la recuperación ha sido lenta y desigual entre países y regiones, y aún no se han alcanzado los niveles de llegadas de turistas de 2019.

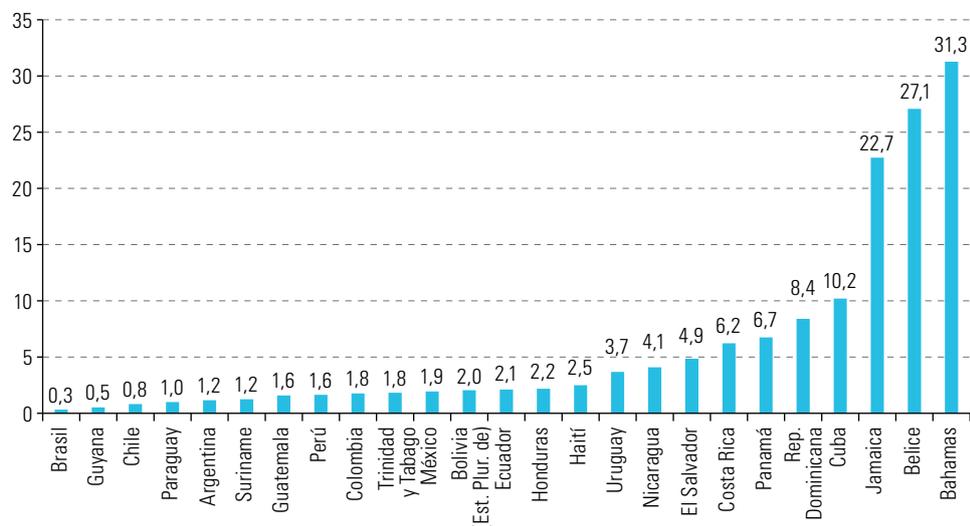
Las lecciones extraídas de la pandemia constituyen un marco para reflexionar acerca del desarrollo del turismo en América Latina y el Caribe, con un nuevo enfoque y estrategia, sobre bases firmes y sostenibles y con visión de futuro, como parte fundamental de las transformaciones del modelo de desarrollo. La transformación del turismo tiene repercusiones a nivel mundial y un alto potencial de sinergia con diversos motores del progreso y varios ODS. El turismo es uno de los principales generadores de

divisas del mundo; representa el 10% del PIB mundial y el 30% de las exportaciones de servicios, al tiempo que crea uno de cada diez empleos en el mundo¹¹. Dada su importancia en las economías, el turismo sostenible tiene el potencial de contribuir, directa o indirectamente, al cumplimiento de todos los ODS (véase el gráfico V.2). Es más, la Agenda 2030 contiene metas específicas para la creación y el seguimiento de políticas que fomenten un turismo sostenible que cree empleos y promueva la cultura y los productos locales (ODS 8 y 12), así como para el uso sostenible de los recursos marinos (ODS 14).

Gráfico V.2

América Latina y el Caribe (25 países): participación de las exportaciones de servicios de turismo en el PIB, 2019

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), UNCTADstat [base de datos en línea] <https://unctadstat.unctad.org/EN/>.

La creación de empresas turísticas sostenibles y empleos de calidad tendría especial impacto en la promoción de la igualdad y el empoderamiento de las mujeres (ODS 5), en el mejoramiento de su participación en la industria (ODS 9) y en el aumento de su acceso a servicios de salud (ODS 3), ya que las mujeres son propietarias de la mitad de las empresas turísticas de la región y representan alrededor del 60% de la fuerza laboral, pero tienden a ocupar los puestos de menor remuneración y rango, tienen menos acceso a financiamiento y apenas un 25,9% está afiliada o cotiza a un sistema de seguridad social (CEPAL, 2020c y 2021d).

El turismo sostenible también tiene el potencial de contribuir a la reducción de la pobreza rural (ODS 1 y 10), especialmente si se considera que el 80% de las personas que viven en condiciones de pobreza extrema se encuentra en zonas rurales (OMT, 2020), donde se ubican muchos de los atractivos turísticos de la región. El turismo puede contribuir a cerrar algunas de las brechas más persistentes que enfrentan las zonas rurales, mediante la dotación de infraestructura resiliente e inclusiva (ODS 6, 7, 9 y 11), la profesionalización de los empleos turísticos (ODS 4) y el fomento de la innovación empresarial (ODS 9 y 12).

¹¹ Véase [en línea] <https://tourism4sdgs.org/tourism-for-sdgs/tourism-and-sdgs/>.

El turismo en la región depende principalmente del patrimonio cultural y natural, por lo que existe un estrecho vínculo entre la actividad y su sostenibilidad ambiental. El turismo tiene una doble relación con el cambio climático: genera al menos el 5% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, a la vez que sufre los efectos del cambio climático. Por ello, muchos esfuerzos se han enfocado en reducir las emisiones (ODS 13), promover la transición energética (ODS 7) y reducir el riesgo de desastres (ODS 11). Por otra parte, es necesario contar con un medio ambiente local sano para las comunidades y para mantener la belleza e integridad del patrimonio natural o cultural que constituye el atractivo turístico del lugar. Esto implica disponer de modelos de consumo y producción sostenibles (ODS 12) y poner en marcha esfuerzos de conservación del patrimonio (ODS 14 y 15). La agricultura, la ganadería, la pesca y los sistemas alimentarios locales tienen tres vinculaciones con el turismo —producción y desperdicio de alimentos, tradiciones y dietas locales, y nichos turísticos—, por lo que el sector puede contribuir a la configuración de la oferta gastronómica en línea con la producción nacional, la seguridad alimentaria y nutricional de la zona, la revalorización local y la estacionalidad de los productos (ODS 2 y 12).

Por último, es importante visualizar el potencial de la transformación digital del turismo; no solo la digitalización de procesos existentes, sino la transición hacia economías basadas en el conocimiento. La amplia experiencia acumulada por algunos países de la región podría transformarse en soluciones tecnológicas y digitales para abordar los principales retos que enfrenta el sector mediante la vinculación con las industrias digitales y las TIC.

Para hacer realidad este potencial se necesita una intensa coordinación entre los ámbitos público, privado, social y académico, lo que, a su vez, requiere pactos, objetivos comunes y mecanismos claros de gobernanza que reconozcan la importancia del territorio y de las comunidades anfitrionas (ODS 16 y 17).

Considerando la dinámica cambiante de la demanda y las oportunidades y riesgos futuros, el sector del turismo debe reconstruirse de una manera más inclusiva, sostenible y resiliente, para avanzar hacia la consolidación de un turismo que tenga plenamente en cuenta sus impactos económicos, sociales y ambientales actuales y futuros, y que aborde las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades anfitrionas (OMT, 2013). Esto implica la participación informada de todas las partes interesadas relevantes, así como un fuerte liderazgo político para garantizar una amplia participación y la creación de consensos. Con base en esas consideraciones, la CEPAL (2022a) ha propuesto diez pilares para la acción:

- i) Mejoramiento de la calidad de vida de la población del destino.
- ii) Protección del patrimonio natural y cultural del destino.
- iii) Experiencias desarrolladas por empresas sostenibles e innovadoras, en especial microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) y empresas lideradas por mujeres, particularmente afrodescendientes y de origen indígena.
- iv) Protección de los derechos y el bienestar de las trabajadoras y los trabajadores.
- v) Resiliencia a la estacionalidad mediante la diversificación de actividades y de mercados.
- vi) Construcción de una experiencia singular que aumente la satisfacción del turista y minimice su huella socioambiental.
- vii) Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales con base en la planificación territorial.
- viii) Reconocimiento del impacto del cambio climático y los desastres.
- ix) Fortalecimiento de la gobernanza y las capacidades institucionales.
- x) Creación, uso e interoperabilidad de bases de datos.



La localización de las acciones es crucial en la adopción e implementación exitosa de un turismo sostenible que reconozca la importancia del territorio en la gobernanza de la actividad. Las estrategias que promuevan el turismo sostenible deben incorporarse en los planes de desarrollo nacional e incluir la participación de diferentes partes interesadas de todos los sectores, en particular las comunidades de los sitios turísticos existentes o potenciales. Los cambios requerirán inversiones continuas a mediano y largo plazo para garantizar la resiliencia de la industria del turismo frente a futuras crisis (CEPAL, 2022a).

La adopción del turismo sostenible exige no solo esfuerzos nacionales, sino también la cooperación entre los países para garantizar respuestas resilientes frente a futuras crisis (CEPAL, 2022a). El peso del turismo en las economías nacionales de la región es muy diverso, por lo que cada país deberá ponderar las prioridades en función de sus estrategias de desarrollo y, sobre todo, teniendo como base la imagen del tipo de turismo que se desea impulsar y consolidar. La experiencia y las lecciones de economías como las de los países del Caribe pueden ser de utilidad para otros países de la región. En el Caribe, precisamente, se están implementando planes y programas para lograr una recuperación sostenida, inclusiva y resiliente tras la pandemia, como se ilustra en el recuadro V.1.

Recuadro V.1

Algunas recomendaciones para una recuperación sostenible y resiliente del turismo en el Caribe

- **Gestión de crisis.** Deben mejorarse las estrategias de gestión de crisis, a fin de lograr que el sector del turismo esté mejor preparado para responder a choques futuros. El empleo de un enfoque basado en riesgos es la mejor estrategia para hacer frente a acontecimientos inesperados, como las pandemias.
- **Capacitación para el futuro.** Los países deberían ofrecer evaluaciones periódicas de competencias a los trabajadores del sector. Tanto los trabajadores como los directivos de pequeñas y medianas empresas (pymes) deberían contar con capacitación y oportunidades de reciclaje profesional de manera habitual para aumentar la flexibilidad de la fuerza de trabajo en caso de futuras pandemias o crisis. Cuanto más flexible es un sector, mayor es su capacidad de adaptarse a las crisis.
- **Medidas de salud y seguridad.** Aunque se haya levantado la mayor parte de las restricciones, deben mantenerse las medidas de salud e higiene para incrementar la seguridad y confianza de los visitantes sin limitar su libertad. En la actualidad, los visitantes esperan medidas de saneamiento más estrictas.
- **Desarrollo del uso de tecnologías digitales.** La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha acelerado la transición hacia las tecnologías digitales y el trabajo en línea. Los proveedores de servicios turísticos deben sacar provecho de estas tendencias para mejorar sus productos. El número de viajeros que combinan el teletrabajo con las vacaciones y el ocio con los viajes de negocios se estaba incrementando incluso antes de la pandemia (Consejo Mundial de Viajes y Turismo, 2021). Los hoteles del Caribe deben invertir en infraestructura de conectividad y capacidad de celebrar reuniones en línea para atraer a este tipo de turista híbrido.
- **Desarrollo de nichos de mercado.** El Caribe debería invertir en iniciativas de diversificación dentro y fuera del sector del turismo. Los proveedores de servicios turísticos tendrán que adaptar su oferta a medida que se ajusten los comportamientos de viaje. Deben explorarse nuevos nichos de mercado, como el turismo de aventura, de salud o educativo.
- **Sostenibilidad.** Cualquier iniciativa para reconstruir y desarrollar el sector del turismo debe tener como eje la sostenibilidad.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago, 2022; Consejo Mundial de Viajes y Turismo, *Lessons Learnt during COVID-19*, 2021.

La región podría crear e implementar prácticas de intercambio de conocimientos sobre medidas de apoyo al turismo. También se podrían desarrollar y fortalecer acuerdos bilaterales o subregionales para facilitar el tránsito de viajeros de los países signatarios y explorar conjuntamente soluciones innovadoras para facilitar el transporte transfronterizo, así como diseñar medidas para salvaguardar la salud pública y para permitir a las empresas de toda la cadena de valor turística, especialmente a las mipymes, operar y beneficiarse del dinamismo de esta industria.

Estos esfuerzos podrían multiplicarse al contar con la participación de actores privados, tanto nacionales como internacionales, así como de empresas de diferente tamaño con distintos papeles en las cadenas de valor del sector, lo que conduciría a la formación de alianzas sostenibles en el tiempo, con visión de futuro y de sostenibilidad socioambiental.

7. Integración regional

Pese a los esfuerzos realizados durante más de seis décadas para establecer acuerdos de integración económica, los países de América Latina y el Caribe exhiben, con escasas excepciones, una reducida integración productiva y comercial entre sí. Este fenómeno se ha agudizado desde la década de 2010: el comercio intrarregional, que alcanzó un máximo del 22% de las exportaciones totales de bienes de la región en 2008, representó en 2021 apenas el 15% de los envíos totales, una de las tasas más bajas a nivel mundial. Por otra parte, en 2017, la participación del contenido importado intrarregional en las exportaciones totales de bienes alcanzó un promedio de solo el 3% en 11 países de la región (CEPAL, 2021b).

El bajo dinamismo del comercio intrarregional dificulta el avance hacia una recuperación inclusiva y transformadora en línea con la Agenda 2030. Para la gran mayoría de los países de la región, el comercio intrarregional es el más intensivo en manufacturas, el que presenta la gama más amplia de productos y el que concentra la mayor participación de empresas, especialmente pymes (CEPAL, 2021b). Ello le confiere un rol crucial en el cumplimiento de los ODS vinculados con la diversificación productiva, el empleo decente y la industrialización (principalmente el ODS 8 y el ODS 9). Asimismo, comparado con los envíos extrarregionales, el comercio intrarregional se caracteriza por presentar un menor contenido de materias primas y menores distancias de transporte. Ambos elementos contribuyen a los objetivos de sostenibilidad ambiental plasmados en los ODS 12, 13 y 15, entre otros.

Según estimaciones recientes de la CEPAL, el nivel actual del comercio intrarregional de manufacturas se ubica un 38% por debajo del nivel potencial, aun sin introducir cambios en las actuales estructuras productivas y exportadoras (CEPAL, 2023). Para cerrar esta brecha es preciso bajar los costos de transporte (mediante mejoras en la infraestructura de transporte y logística y avances en la facilitación del comercio) y reducir las barreras arancelarias que aún persisten en los intercambios entre algunas de las mayores economías de la región (principalmente entre México, por una parte, y la Argentina y el Brasil, por la otra). En un escenario en el que se cerrara esa brecha, la participación de la región en las exportaciones totales de manufacturas aumentaría un 50%, al pasar del 14% actual al 21%.

Avanzar hacia un mercado amplio y estable es fundamental no solo para redinamizar el comercio intrarregional, sino también para preservar las capacidades productivas existentes en la región (especialmente en el ámbito de las manufacturas) y garantizar escalas eficientes de producción que den viabilidad a nuevas inversiones en sectores estratégicos. La reducción coordinada de las barreras al comercio y las inversiones entre los países de la región puede ser un poderoso catalizador del desarrollo de nuevas cadenas productivas en ámbitos como la electromovilidad, las energías renovables no convencionales y la industria farmacéutica, contribuyendo además a reducir la vulnerabilidad regional frente a perturbaciones del suministro externo. Este último punto ha adquirido especial relevancia en los últimos años, a medida que los efectos de la pandemia, el conflicto en Ucrania y las crecientes tensiones geopolíticas han puesto de manifiesto la vulnerabilidad de las cadenas globales de valor.

El comercio mundial enfrenta profundas transformaciones que pueden redefinir la geografía de la producción y el empleo en los próximos años. Tres de dichas transformaciones son particularmente relevantes: la progresiva introducción de tecnologías asociadas a la Industria 4.0, las crecientes tensiones geopolíticas mundiales y el imperativo de combatir el cambio climático (CEPAL, 2023). Estas transformaciones están sujetas a una gran incertidumbre, pero tienden a converger en un

escenario de acortamiento o regionalización de las redes internacionales de producción, en el que las empresas multinacionales buscan reducir su exposición a perturbaciones del suministro y acercarse a sus principales mercados de consumo. Dicho escenario ofrece a la región atractivas oportunidades asociadas a la inversión de empresas que deseen estar cerca de sus mercados de destino, en particular el de los Estados Unidos.

En suma, las transformaciones del comercio mundial también son una oportunidad para revitalizar la integración económica en América Latina y el Caribe. Una región más integrada es también una región más resiliente y atractiva a la hora de captar inversiones productivas en el marco de eventuales procesos de deslocalización cercana (*nearshoring*). En consecuencia, es necesario superar la fragmentación que sigue caracterizando al espacio económico regional, acelerando los esfuerzos por avanzar hacia la convergencia entre las distintas agrupaciones subregionales. Fuera del ámbito arancelario, la agenda de convergencia incluye varios temas que pueden tener gran impacto, como el uso estratégico de los sistemas nacionales de compras públicas, la armonización regulatoria¹² y la adopción de acuerdos regionales de facilitación del comercio. Los Gobiernos de la región deberían aprovechar estas oportunidades con un sentido de urgencia.

D. Conclusiones

A la luz de la cascada de crisis que ha afectado al mundo en los últimos años, existe un amplio consenso en la comunidad internacional sobre la urgencia de acelerar el paso en el camino hacia el logro de los ODS (el qué). También se reconoce la complejidad del momento, exacerbada por la confluencia de las mencionadas crisis (el ahora). Hay, además, una visión ampliamente compartida sobre las modalidades de acciones, políticas y medios de implementación (el cómo) hasta un cierto nivel de detalle. La acción concreta y efectiva exige situarse en la realidad de cada país, porque cada uno debe encontrar su propio sendero, aunque todos deben tener como referencia los ODS, sus metas e indicadores.

A lo largo de este informe se ha examinado el estado de avance de la Agenda 2030 y los obstáculos encontrados en el camino hacia su consecución en América Latina y el Caribe. Los datos disponibles muestran claroscuros en dicho avance y, en algunos casos, se observan retrocesos causados, en buena parte, por los efectos de la pandemia de COVID-19 y las secuelas de las distintas crisis que aquejan al mundo desde entonces.

En este capítulo se mostró, en primer lugar, el grado de avance hasta la fecha y la expectativa de cumplimiento de las metas de los ODS hacia 2030. En segundo término, se argumentó sobre las ventajas de contar con la disciplina de la prospectiva entre las herramientas de la política de desarrollo, y, en tercer lugar, se propusieron una serie de iniciativas transformadoras que pueden ayudar a acelerar el avance hacia 2030.

En esta sección final se sintetizan estos tres aspectos clave que resumen los mensajes centrales de la CEPAL para retomar el sendero del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe a partir de políticas transformadoras que exigen un esfuerzo tenaz por parte de los actores principales del desarrollo: el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Estas propuestas están en línea con el mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la necesidad de un nuevo pacto social mundial que refleje las aspiraciones de la población en todos los territorios para que nadie se queda atrás.

¹² Un ejemplo es la propuesta de fortalecer los mecanismos de convergencia y reconocimiento regulatorio entre las entidades reguladoras de productos médicos de la región, de modo que, en condiciones ideales, cuando en un país se registre un medicamento, ese registro se reconozca, mediante un procedimiento expedito, en el resto de los países de la red (CEPAL, 2021c).

En esta sección se destacan propuestas sobre el “cómo”, que deben adaptarse a las realidades de cada país y que tienen como característica común un potencial significativo para lograr efectos multiplicadores y aceleradores sobre varios ODS y sus metas.

1. Seguimiento continuo de la evolución de los indicadores y metas hacia 2030 y fortalecimiento sostenido de las capacidades de gestión, ejecución y seguimiento

La pandemia de COVID-19 y la cascada de crisis que se generaron a nivel mundial han alterado las trayectorias de los ODS hacia 2030, que ya venían mostrando signos de debilidad antes de la irrupción de la pandemia.

En América Latina y el Caribe se ha logrado ampliar la cobertura de datos para seguir la evolución de un número cada vez mayor de indicadores y metas. La CEPAL estima que solo el 25% de las metas sobre las que se cuenta con información muestra un comportamiento que permite prever su cumplimiento en 2030 o, en algunos casos, dar cuenta de que ya se han cumplido. En contraste, se estima que el 48% de las metas muestra una tendencia correcta, pero insuficiente para su cumplimiento, y el restante 27% exhibe una tendencia de retroceso. Esto subraya la importancia de implementar políticas y acciones para contrarrestar las tendencias regresivas, fortalecer las tendencias correctas, pero insuficientes para alcanzar las metas, y afianzar las medidas en los casos en que se prevé que se alcanzará la meta con las tendencias actuales.

La situación de los ODS 6, 7, 9, 11 y 17, examinados en detalle en este informe, también muestra algunos indicadores y metas en trayectorias de retroceso preocupantes a causa de choques externos y de la atención inmediata y la asignación de recursos extraordinarios que las autoridades debieron destinar a los problemas emergentes.

Los aprendizajes y lecciones de estos primeros siete años de implementación de la Agenda 2030 han servido para fortalecer capacidades tanto en los gobiernos, a nivel nacional y subnacional, como en la sociedad civil y el sector privado. Dichas capacidades deben continuar fortaleciéndose y diversificándose de acuerdo con las nuevas realidades y los nuevos retos que propician los cambios tecnológicos y sociales, lo que hace necesario acelerar el paso hacia 2030 y mejorar la gestión del diseño, ejecución y seguimiento de políticas, planes y programas en el entorno de los ODS y de otras prioridades regionales, nacionales, territoriales y comunitarias.

La coyuntura presente y el hito de haber alcanzado la mitad del plazo previsto, con expectativas complejas para lograr el cabal cumplimiento de los ODS en 2030, llaman a realizar un esfuerzo adicional extraordinario, por parte de todos los actores del desarrollo, como el que exhorta a llevar adelante el Secretario General António Guterres.

Una de las maneras para conseguirlo es mejorar la calidad y cantidad de datos y estadísticas para ampliar la cobertura de seguimiento de los ODS, sus metas e indicadores, pero también se trata de desarrollar y aprovechar la inteligencia colectiva a fin de utilizar la información y los datos con visión estratégica a largo plazo para el diseño e implementación de políticas efectivas que sean resultado de discusiones y consensos entre los actores del desarrollo.

Se necesitan, pues, políticas innovadoras, con nuevos enfoques para encarar los desafíos, así como otras herramientas que puedan provocar cambios estructurales en el quehacer de las políticas públicas. Una herramienta que puede ser de gran ayuda para el avance de la Agenda 2030 es la disciplina de la prospectiva, como se argumenta a continuación.

2. La prospectiva puede contribuir a acelerar el paso hacia el cumplimiento de los ODS en 2030 y después

La compleja coyuntura en América Latina y el Caribe hace indispensable contar con una gobernanza anticipatoria, mediante el empleo creciente de estudios de futuros y de métodos de prospectiva. Estos deberían incorporarse y aplicarse de manera sistemática en el quehacer público, para lo cual es necesaria la implicación de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los organismos internacionales, entre los actores más importantes.

En su trayecto hacia el cumplimiento de los ODS en 2030, América Latina y el Caribe ha adquirido aprendizajes, asimilado lecciones, desarrollado capacidades y, por tanto, enriquecido su experiencia en relación con la ardua construcción de un futuro sostenible. Como se desprende de este informe, se estima que un 75% de las metas está en riesgo de no cumplirse, a menos que se implementen acciones innovadoras y transformadoras para reorientar su trayectoria hacia 2030. El aparato de políticas públicas debe someterse a una reconfiguración estructural en la que participen los actores centrales del desarrollo.

América Latina y el Caribe es una región prolífica en materia de exploración de futuros y construcción de escenarios mediante la aplicación de muy diversos enfoques metodológicos de la disciplina de la prospectiva. Esa experiencia, sin embargo, se centra en las instituciones académicas y los centros de investigación, y tiene escaso alcance en el quehacer de las políticas de desarrollo. Es tiempo de vincular esa experiencia con la toma de decisiones en el ámbito de los asuntos públicos, aprovechando la experiencia de la propia región y de países que han logrado articular sistemas nacionales de prospectiva exitosos.

La incorporación de los análisis de futuros y la prospectiva en la toma de decisiones de política ha sido particularmente persistente y fructífera en países como Finlandia, Francia, el Reino Unido y Singapur, que han logrado cambios estructurales en la forma y el fondo del ejercicio de políticas públicas a lo largo de varias décadas. En Finlandia, durante más de cuatro décadas, se ha ido desarrollando gradualmente un sistema nacional de prospectiva, como un proceso dinámico en continua evolución (Nováky y Monda, 2015).

La experiencia internacional en materia de prospectiva puede ser de utilidad en la región para aplicar el turbocargador al vehículo de los ODS y acercarse a su cumplimiento en 2030, aunque cada país tendría que adoptarla y adaptarla de acuerdo con sus circunstancias, prioridades y desviaciones más significativas de las trayectorias hacia el cumplimiento de los ODS. La investigación de futuros en instituciones académicas de la región es un activo con gran potencial de aprovechamiento por parte del aparato de la política pública, con miras a reorientar los esfuerzos hacia escenarios posibles y alinear los medios existentes para lograr los ODS.

Al Estado le corresponde coordinar un diálogo permanente sobre futuros con la sociedad, el sector privado, el sector académico y el Poder Legislativo, que conduzca a la toma de decisiones hoy, teniendo en cuenta la gobernanza del futuro. Entre sus características fundamentales, el buen gobierno (es decir, proactivo, transparente, abierto, responsable e inclusivo) es también un gobierno anticipatorio. Es esencial la participación de todos los actores, incluidos los ministerios del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, que deben preparar sus propios análisis y escenarios de futuro en virtud del tema o el área socioeconómica en que trabajen, en el primer caso, y de su jurisdicción, en el segundo.

La prospectiva es una parte esencial de la toma de decisiones estratégicas basadas en el conocimiento. Los indicadores sobre el cumplimiento de los ODS brindan la información necesaria para iniciar un proceso de realineación de esfuerzos. La institucionalización de los análisis prospectivos es necesaria para utilizar los escenarios de futuro en la toma de decisiones y la adopción de políticas

en la actualidad. Además, debe otorgarse un papel esencial a la “resiliencia de futuros”, es decir, al desarrollo de capacidades para anticipar y hacer frente a riesgos y crisis, aprender de ellos y repensar y renovar las organizaciones. La resiliencia de futuros también debe tener un papel esencial en las nuevas formas de ejercer la responsabilidad pública de conducir procesos de desarrollo sostenible, cuya próxima estación —el año 2030— se acerca rápidamente.

Las iniciativas transformadoras que se agrupan en la sección V.D.3 tendrían un impacto significativamente mayor en el marco de un nuevo enfoque para formular políticas públicas, en que destacan la inclusión de los estudios de futuro y el fortalecimiento de las capacidades de anticipación en los países de América Latina y el Caribe y las respectivas dinámicas de acción colectiva asociadas.

3. Las iniciativas transformadoras de alto impacto y efectos multiplicadores pueden acelerar y corregir el rumbo hacia el logro de los ODS

En la sección V.C se incluyó un conjunto de iniciativas transformadoras que podrían ser la punta de lanza del nuevo impulso que exige el avance de la Agenda 2030 en la marcha de la recuperación de la senda hacia el cumplimiento de los ODS.

Los aprendizajes logrados por todos los actores que intervienen en este proceso son un activo que se puede y debe aprovechar para la ejecución de dichas iniciativas transformadoras que, en este informe, constituyen solo una muestra de una diversidad de posibilidades con el mismo propósito de acelerar el progreso de la Agenda 2030, lo que representa una nueva oportunidad para América Latina y el Caribe de transitar con paso firme hacia el desarrollo sostenible.

Las siete iniciativas seleccionadas —transición energética e industrias relacionadas, agricultura sostenible y bioindustrialización, transformación digital, exportación de servicios modernos habilitados por Internet, igualdad de género y sociedad del cuidado, turismo sostenible e integración regional— se eligieron como ejemplo de actividades que cumplen con las siguientes características deseadas o, si no es el caso, en las cuales puede imprimirse un énfasis particular a aquellos aspectos que se deseen potenciar:

- Pueden ser un vehículo para impulsar los medios de implementación y reactivar los esfuerzos de los actores del desarrollo para el avance de los ODS, generando sinergias y propulsión entre ellas.
- Se trata de iniciativas que se estima que pueden tener un alto impacto y efectos multiplicadores en otros sectores y ámbitos (como producción, inversión, empleo y exportaciones) o cuya ejecución puede estar específicamente orientada a generar efectos multiplicadores hacia adelante y hacia atrás para impulsar otras metas pertenecientes al mismo ODS o a otros.
- Sus efectos se pueden extender, además, a otros ámbitos del desarrollo sostenible, lo que puede sentar las bases de lo que próximamente sería la discusión de la agenda de desarrollo para después de 2030.
- Las iniciativas se pueden diseñar y ejecutar con el fin de propiciar un desarrollo territorial más equilibrado y armónico.
- El impulso de estas iniciativas también serviría de apoyo a programas de capacitación, reentrenamiento y recalcificación de la mano de obra (por ejemplo, en lo que se refiere a sectores vinculados con el desarrollo y la innovación tecnológica).

El concurso de los diferentes actores y su acuerdo tendría que ser un requisito inicial, y supondría una implementación rápida y eficaz, con resultados a corto plazo y efectos duraderos y transformadores a mediano y largo plazo.

La experiencia en la ejecución de estas iniciativas debería documentarse desde un principio para establecer una especie de manual o libro blanco que posteriormente pudiera servir para poner en marcha acciones o políticas similares en otros ámbitos, sectores, temas, regiones y territorios, encaminadas a acelerar otros ODS y sus respectivas metas.

Estas iniciativas podrían ilustrar cómo ser efectivos en la aplicación de políticas. La novedad no está tanto en los titulares de las iniciativas, sino en el ámbito de la gobernanza, es decir, de los procedimientos, métodos y procesos necesarios para su implementación y ejecución. Por ello, haría falta realizar un seguimiento continuo para evaluar el progreso de las iniciativas e ir corrigiendo de inmediato las fallas que pudieran existir o las ausencias que se pudieran notar. En todo este proceso resulta fundamental la participación incluyente y activa del Gobierno, la sociedad civil y el sector privado como agentes y actores principales del desarrollo. También es importante el apoyo y la colaboración internacionales, tanto del sistema de las Naciones Unidas como de todos los actores clave del sistema multilateral y la comunidad regional e internacional.

Bibliografía

- Álvarez, M., K. Fernández-Stark y N. Mulder (eds.) (2020), *Gobernanza y desempeño exportador de los servicios modernos en América Latina y la India* (LC/TS.2019/112-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Beisheim, M. y S. Weinlich (2023), “Germany and Namibia as co-leads for the United Nations: chances and challenges on the road to the 2024 UN Summit of the Future”, *SWP Comment*, N° 3, enero [en línea] https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C03_Summit_of_the_Future.pdf.
- Bidegain, N. y otros (2023), *Brechas de género en las cadenas globales de valor en América Latina y el Caribe: nuevos y viejos retos en un escenario de incertidumbre*, Panamá y Santiago, Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
- Bitar, S., J. Máttar y J. Medina (2021), *El gran giro de América Latina: hacia una región democrática, próspera, sostenible e incluyente*, Cali, Universidad del Valle, junio [en línea] https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/20249/el_gran_giro_de_america_latina_ebook.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Campos Vázquez, R. M. (2022), “Medición de las renuncias recaudatorias en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/148), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cavallo, E., A. Powell y T. Serebrisky (2020), *De estructuras a servicios: el camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), julio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023), *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/23-P), Santiago.
- _____(2022a), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- _____(2022b), *Innovación para el desarrollo: la clave para una recuperación transformadora en América Latina y el Caribe* (LC/CCITIC.3/3/-*), Santiago.
- _____(2022c), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/12-P), Santiago.
- _____(2022d), *Un camino digital para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe* (LC/CMSI.8/3), Santiago.
- _____(2021a), “Inversión para universalizar servicios básicos en América Latina y el Caribe hacia 2030” [en línea] <https://www.cepal.org/es/notas/inversion-universalizar-servicios-basicos-america-latina-caribe-2030>.
- _____(2021b), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/21-P), Santiago.
- _____(2021c), *Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/115), Santiago.
- _____(2021d), “La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad”, *Informe Especial COVID-19*, febrero.

- ___(2020a), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.
- ___(2020b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.
- ___(2020c), “Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia”, *Informes COVID-19*, Santiago, julio.
- ___(2019), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/8-P), Santiago.
- Chatman, D. y R. Noland (2013), “Transit service, physical agglomeration and productivity in US metropolitan areas”, *Urban Studies*, vol. 51, N° 5.
- Comisión Europea (2013), *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa*, Bruselas, 6 de mayo.
- Concheiro, A. (2016), “Prospectiva: visión crítica y algunas preguntas abiertas sobre sus posibilidades y limitaciones”, *El futuro a debate: respuestas prospectivas y estratégicas ante la incertidumbre global*, T. Miklos y M. Arroyo (coords.), Ciudad de México, Limusa.
- Cordeiro, J. L. (ed.) (2016), *La prospectiva en Iberoamérica: pasado, presente y futuro*, Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento/Universidad del Valle/Red Iberoamericana de Prospectiva (RIBER).
- Gándara, G. y F. J. Osorio (coords.) (2014), *Métodos prospectivos: manual para el estudio y la construcción del futuro*, Ciudad de México, Paidós.
- GCPSE (Centro Global de Excelencia en el Servicio Público) (2014), *Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries*, Singapur.
- Glaeser, E y W. Xiong (2017), “Urban productivity in the developing world”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 33, N° 3.
- Glenn, J. C. y T. J. Gordon (1998), *1998 State of the Future: Issues and Opportunities*, The Millennium Project.
- Godet, M. (1993), *De la anticipación a la acción: manual de prospectiva estratégica*, Barcelona, Marcombo.
- Gupta, K. (2021), “Biofertilizers industry profiles in market”, *Biofertilizers: Study and Impact*, I. Inamuddin y otros (eds.), Wiley.
- Guterres, A. (2023), “Today We Must Begin ‘Moving Recommendations in Our Common Agenda from Ideas to Action —from Abstract to Concrete’” (SG/SM/21686), 13 de febrero [en línea] <https://press.un.org/en/2023/sgsm21686.doc.htm>.
- ___(2022), “António Guterres (UN Secretary-General) Remarks at Press Conference on WMO State of the Global Climate 2021 Report” 18 de mayo [en línea] <https://media.un.org/en/asset/k1q/k1qn00cy8a>.
- Hydrogen Council (2017), *Hydrogen Scaling Up: A Sustainable Pathway for the Global Energy Transition*, noviembre [en línea] <https://hydrogencouncil.com/wp-content/uploads/2017/11/Hydrogen-scaling-up-Hydrogen-Council.pdf>.
- IACGB (International Advisory Council of the Global Bioeconomy Summit) (2018), *Communiqué: Innovation in the Global Bioeconomy for Sustainable and Inclusive Transformation and Wellbeing*, Berlín.
- Ikeda, J. y otros (2020), “Innovations in commercial finance for the water and sanitation sector: the potential of investment platforms for mobilizing financing for development at scale”, *Discussion Paper*, N° IDB-DP-00799, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [en línea] <https://doi.org/10.18235/0002627>.
- ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social) (2016), “Consulta regional sobre la prospectiva de cierre de brechas del desarrollo”, Santiago, inédito.
- Jones, B., F. Acuña y V. Rodríguez (2021b), “Cambios en la demanda de minerales: análisis de los mercados del cobre y el litio, y sus implicaciones para los países de la región andina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/89), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Katz, R. (2022), “El impacto económico de la banda ancha móvil y la digitalización en América Latina”, noviembre [en línea] <http://www.teleadvs.com/wp-content/uploads/PRESENTACION-Telesemana.pdf>.
- Kumawat, K. C. y otros (2021), “Present scenario of bio-fertilizer production and marketing around the globe”, *Biofertilizers. Volume 1: Advances in Bio-Inoculants*, A. Rakshit y otros, Cambridge/Kidlington, Elsevier.
- Livert, F. (2022), “Efectos socioeconómicos de la construcción de viviendas en la reactivación posCOVID-19: inversión y empleo sectorial en Chile, Colombia, el Ecuador, el Perú y la República Dominicana”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/157), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Linás Vargas, M. (2021), *Iniciativas cluster: una forma concreta y efectiva de “mover la aguja” de la productividad*, Punto Aparte Editores, Bogotá.
- Máttar, J. (2020), “Planificación y prospectiva para enfrentar los retos del desarrollo de México”, *Revista de Economía Mexicana*, N° 5, mayo [en línea] <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econmex/05/07JorgeMattar.pdf>.

- Medina Vásquez, J. (2023), *Prospectiva para un mundo interdependiente*, Bogotá, Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- Medina Vásquez, J., S. Becerra y P. Castaño (2014), *Prospectiva y política pública para el desarrollo*, Libros de la CEPAL, N° 129 (LC/G.2622-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Miklos, T. y M. Arroyo (coords.) (2016), *El futuro a debate: respuestas prospectivas y estratégicas ante la incertidumbre global*, Ciudad de México, Limusa.
- Mojica, F. J. (1991), *La prospectiva: técnicas para visualizar el futuro*, Bogotá, Legis.
- Molina Molina, D. (2022), “La cadena de valor de la vivienda rural en la provincia de Manabí (Ecuador): oportunidades para una recuperación pospandemia sostenible y baja en carbono”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (2022), *Seguimiento y aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Informe del Secretario General* (A/77/218), Nueva York.
- _____(2021), *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*, Nueva York.
- _____(2012), *El futuro que queremos para todos. Informe para el Secretario General*, Nueva York, junio [en línea] https://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untreport_sp.pdf.
- Nováky, E. y E. Monda (2015), “Futures studies in Finland”, *Society and Economy*, vol. 37, N° 1.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2020), *Financing a Water Secure Future* [en línea] <https://www.oecd.org/environment/financing-a-water-secure-future-a2ecb261-en.htm>.
- OMT (Organización Mundial del Turismo) (2020), *Recomendaciones de la OMT sobre turismo y desarrollo rural: una guía para convertir el turismo en una herramienta de desarrollo rural efectiva*, Madrid.
- _____(2013), *Sustainable Tourism for Development Guidebook*, Madrid.
- ONU-Agua (2020), “Marco de Aceleración Global del ODS 6” [en línea] <https://www.unwater.org/our-work/sdg-6-global-acceleration-framework>.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2020), “Cluster-based policies: what have we learned”, *The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development*, A. Okubay y J. Yifu Lin (eds.), Oxford University Press.
- Sánchez, R. J. y otros (2017), “Inversiones en infraestructura en América Latina: tendencias, brechas y oportunidades”, *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 187 (LC/TS.2017/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Saravia Matus S. y otros (2022a), “Oportunidades de la economía circular en el tratamiento de aguas residuales en América Latina y el Caribe”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 213 (LC/TS.2022/193), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Servicio Geológico de los Estados Unidos (s.f.), *Mineral Commodity Summaries* [en línea] <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/mineral-commodity-summaries>.
- Stephens, J. C. (2019), “Energy democracy: redistributing power to the people through renewable transformation”, *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, vol. 61, N° 2.
- Titelman, D. y otros (2022), “Fiscal Impact Estimates of a Net-Zero Emissions Transition for Major Hydrocarbon Producers in Latin America and the Caribbean: The Plurinational State of Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, Mexico and Trinidad and Tobago”, Task Force on Climate, Development and the International Monetary Fund, abril [en línea] <https://www.bu.edu/gdp/files/2022/04/TF-WP-004-EN-FIN.pdf>.
- Weikert Bicalho, F. (2021), “Infraestructura resiliente: un imperativo para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, *serie Comercio Internacional*, N° 160 (LC/TS.2020/177), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- WWAP (Programa Mundial de la UNESCO de Evaluación de los Recursos Hídricos) (2015), “Datos y cifras”, *Informe de las Naciones Unidas sobre los recursos hídricos en el mundo 2015: agua para un mundo sostenible*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Yusuf, N. (2021), “Our Common Agenda-Summary of Key Elements” [online] <https://c4unwn.org/wp-content/uploads/2022/02/OCA-REPORT-31.pdf>.



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



LC/FDS.6/3