Página12

ELAG ESCUELA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS Y GLOBALES

IGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD
CONSTRUIR UN NUEVO FUTURO PARA AMÉRICA LATINA

Curso Internacional "Estado, política y democracia en América Latina"
Cuaderno 7 | septiembre 2021

Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

New School University Observatorio Latinoamericano

GRUPO DE PUEBLA

ALICIA BÁRCENA | Secretaria ejecutiva de la CEPAL

América Latina tiene desafíos históricos que aún no hemos podido resolver. La crisis del COVID-19 ha magnificado un conjunto de brechas estructurales que están conectadas a un crecimiento insuficiente, a desigualdades y debilidades institucionales muy complejas, así como a una restricción externa con una balanza de pagos siempre negativa, ya que nuestras exportaciones son menores a nuestras importaciones. Desde luego, estamos enfrentando un descontento social creciente, una fragmentación de los servicios de salud, un aumento de la desigualdad y de la informalidad.

Somos la región que la pandemia ha golpeado con mayor intensidad, en un contexto donde la desigualdad a nivel global es enorme y donde los beneficios del crecimiento se distribuyen muy asimétricamente. Antes teníamos la famosa curva del elefante, pero ahora estamos peor. Jeffrey Sachs ha sostenido que solo 500 personas en Estados Unidos concentran una riqueza de 7.000 trillones de dólares. Los más ricos están cada día más ricos y los más pobres cada día más pobres.

Nuestra región también está siendo impactada de forma profunda por el cambio climático. América Latina contribuye con 8,3% de los gases de efecto invernadero, pero nuestros países son altamente vulnerables al cambio climático, como queda tan claro en los huracanes Eta y Iota de Centroamérica, o en los incendios forestales en la Amazonía. El 80% de la población del Caribe vive 5 metros bajo el nivel del mar, por lo que urge crear un fondo de resiliencia para estos países. El financiamiento climático es uno de los graves temas que debemos abordar. El mundo debe ser mucho más solidario en relación al financiamiento de América Latina.

Tenemos hoy cinco grandes desafíos políticos.

Primero, la peor **crisis con efectos socioeconómicos y políticos** de gran trascendencia, que va a durar más de lo que habíamos previsto. Esto está creando una enorme incertidumbre, desencanto y desesperanza en la gente.

Segundo, el **rol del Estado** ha sido fuerte frente a la emergencia y la recuperación, pero ha presentado limitaciones que han abierto brechas en su respuesta y ha faltado, en algunos casos, un acercamiento con la ciudadanía. Los Estados se habían ido desmantelando en la década anterior y ahora vemos los resultados.

Tercero, el **desempeño de los gobiernos** va a ser evaluado por muchos actores y sus decisiones e insuficiencias van a ser percibidas en el contexto de un clima político complejo y de una gobernabilidad difícil en la reconstrucción pospandemia.

Cuarto, la transición y la recuperación requerirán **pactos políticos y sociales de largo alcance** que deberán ser construidos entre muchos actores mediante diálogos y liderazgos transformadores. Será necesario avanzar hacia consensos para universalizar la protección social y la salud. **Debemos reorientar el paradigma de desarrollo neoliberal, yendo hacia políticas fiscales mucho más redistributivas y con sinergias con políticas industriales, ambientales y sociales.**

El presente texto es una adaptación de la clase que Alicia Bárcena realizó en el Curso "Estado, política y democracia en América Latina", donde fue presentada por Cecilia Nicolini. La clase completa puede encontrarse en: **www.americalatina.global**

Quinto, la **solidaridad internacional**, crucial, tanto a nivel regional como internacional. Tenemos que cerrar estas asimetrías globales, pero, a la vez, tenemos que procurar una voz única en nuestra región. **Esta desintegración y fragmentación política a la que hemos estado expuestos no puede continuar.** Somos una región que requiere no ser dividida para poder vencer. Necesitamos unirnos para garantizar, por lo menos, la salud universal, las vacunas, la seguridad climática, la paz y la estabilidad financiera.

Desigualdades y crisis

América Latina está marcada por la cultura del privilegio y la desigualdad. Ya antes del COVID-19 la ciudadanía de muchos de nuestros países expresaba un serio desencanto por el modelo vigente y una gran desconfianza por los liderazgos políticos. Este modelo está asociado a la concentración intensa de la riqueza, el deterioro ambiental y los límites en términos de inclusión al bienestar. **El COVID-19 ha magnificado esto: instituciones políticas capturadas por las élites que no escuchan el clamor ciudadano y que no están dimensionando apropiadamente la profundidad del descontento social. La gente percibe la cultura del privilegio que naturaliza jerarquías y desigualdades, la discriminación que genera graves asimetrías de acceso a los beneficios del progreso, la deliberación política, el uso de activos productivos para abusos, la corrupción y la falta de oportunidades.**

Lo más golpeado ha sido el mundo del trabajo, que sigue siendo el gran origen de las desigualdades. En lugar de constituirse como un espacio de reconocimiento recíproco, profundiza las **brechas**. La gran cantidad de informalidad provoca una gran disparidad de acceso a la seguridad social y a la salud. Por supuesto, **las mujeres son las más afectadas al ser las que llevan una gran carga de trabajo no remunerado.**

Todas estas profundas desigualdades e injusticias han quedado expuestas en esta crisis. La falta de respuestas a las demandas de los estratos medios está muy en la base de este desencanto, lo que explica que, en muchos países, la gente esté saliendo a las calles. Primero, el 80% de los latinoamericanos, antes de la pandemia, ya creía que sus gobiernos habían estado involucrados en alguna forma de **corrupción**. Segundo, tenemos **la evasión y la elusión fiscal ya que el 6,1 % del PIB de la región se escapa del control.** Tercero, solo el 22% confía en sus gobiernos. Desde luego que la confianza se ha ido deteriorando incluso en aquellas instituciones que tenían más confiabilidad, como era la iglesia, las fuerzas armadas o la policía.

La región está enfrentando la peor crisis en 100 años con impactos sociales y productivos que van a perdurar. En el 2020 el PIB regional cayó más del 7%, la mayor caída del último siglo. La pobreza y la pobreza extrema alcanzaron los mayores niveles en 12 y 20 años, respectivamente, con más de 209 millones de pobres.

Vamos a estar frente a una década perdida en términos de PIB per cápita. La desigualdad aumenta en 49 puntos porcentuales, con mayor agudeza en Sudamérica; mientras las exportaciones caen, lo que es también grave porque nuestras economías siempre se han jugado más por las exportaciones que por producir una matriz diversificada. La pérdida de empleos y el crecimiento de la informalidad marcó el 2020; en una región donde hay 40 millones de hogares no conectados a internet, lo que dificulta la virtualidad de la educación, el teletrabajo y la misma participación política, porque la gente está encerrada. La recuperación va a tomar varios años.

Tenemos así tres escenarios posibles:

- Si nosotros crecemos a la tasa del último sexenio (0,4%) alcanzaremos los niveles de actividad económica de 2019 en una década;
- Si creciéramos al 1.8%, que es la tendencia de los últimos 10 años, llegaríamos a estos niveles en 2025. Este es el escenario más probable.
- Si creciéramos al 3% nos ayudaría a superar esta crisis en 2023.

Esta será una crisis que va a durar varios años, con una muy lenta recuperación del empleo.

Tenemos una desigualdad muy alta en América Latina y el Caribe, que además es subestimada porque nuestras encuestas de hogares no captan al 1% más rico. Nos damos cuenta de esto cuando comparamos las encuestas de hogares con la información tributaria. Hemos analizado esto para cuatro países y estamos avanzando en los demás. Por ejemplo, en Chile, según las encuestas el 1% más rico de la población participa del 7,5% del total de ingreso, pero cuando revisamos la información tributaria vemos que el porcentaje es 22,6% y si vemos la información de la concentración de riqueza alcanza el 26%. En Uruguay, que es uno de los países más igualitarios, también hay una enorme brecha y tenemos que medir mejor la desigualdad. Tenemos un Estado de Bienestar sumamente frágil. El 53% de la población económicamente activa no tiene protección laboral, ni de salud, ni de pensiones. Cuando miramos los estratos medios y bajos el 76,2% no está afiliado a un sistema de pensiones. El 48% de los ocupados de 15 años o más no están afiliados a sistemas de salud.

Así de fragmentada es la situación en América Latina y, en materia digital, que tiene un papel clave, estamos viendo que dos tercios de la población está conectada a internet por banda ancha móvil y 40 millones no están conectados. Estamos hablando del 33% de las zonas urbanas y del 77% de las zonas rurales, que están excluidos de la información y de la participación política. 32 millones de niños y niñas entre 5 y 12 años no pueden acceder a la educación virtual y solo el 21% puede hacer teletrabajo. Además, el 44% de los países no alcanzan la velocidad de descarga para actividades simultáneas en un lugar; es decir, que el que estudia o trabaja no puede hacerlo al mismo tiempo. Esto se agudiza en los quintiles más pobres.

Es verdad que la pandemia golpea a los adultos mayores en materia de salud, pero, en materia del mercado laboral, son las mujeres y los jóvenes los que enfrentan la situación más profunda de exclusión y discriminación. Así, según un cálculo de la variación del trabajo en el segundo semestre de 2020, las mujeres han tenido una pérdida de empleo de 18,1%, por encima de los hombres, que es 15,1%. Los jóvenes están todavía en una situación mucho más grave, en relación a su tasa de participación que a veces asciende a dos o tres veces más que el promedio de la región.

Lo público ha carecido de capacidad suficiente de respuesta. Se ha evidenciado la mercantilización de los servicios de salud en muchos países. Las cuarentenas, el distanciamiento y otras acciones han tenido una eficacia relativa porque muchos no han podido permanecer en sus hogares. La informalidad es tan amplia que no podemos acceder a ella ni llegamos a registrarla. La segregación en las ciudades hace que el hacinamiento se dé en los barrios más pobres, donde falta el agua y el saneamiento, y donde hay un mayor riesgo de contraer enfermedades pulmonares, cardiovasculares y diabetes. Los trabajadores informales no han podido generar ingresos, algo grave considerando que, como dijimos, representan el 54% en nuestra región con gran participación de mujeres, jóvenes, indígenas, migrantes y afrodescendientes. Además, las mujeres han abandonado la búsqueda de empleo porque han tenido que quedarse en casa haciendo tareas de cuidado, con gran aumento en las brechas de género al aumentar estas cargas.

Los países han respondido, no cabe duda, y han financiado de distinta manera sus esfuerzos fiscales. Ha habido un 4,1 % del PIB en esfuerzos fiscales, 10% en garantías estatales, en el 2020. Ha habido reasignación presupuestal, colocación y uso de bonos soberanos, en aquellos países que pueden hacerlo, y financiamiento de instituciones multilaterales de crédito. Pero todo esto es insuficiente. Nosotros vemos que los 20 países que han acudido a pedir ayuda al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial o a otros organismos multilaterales aún tienen una brecha por completar de casi 90 mil millones de dólares.

Esto se va a traducir en mayor endeudamiento y pago de intereses. Nosotros hemos calculado que entre 2019 y 2020 la deuda pública bruta de los gobiernos

centrales va a aumentar de 46% del PIB a 55%. Lo más delicado es cuánto de nuestro gasto público va al pago de intereses. Hasta 2019 teníamos que pagar intereses por 2,6% del PIB. Para ponerlo en otra cifra muy impactante, pagamos en deuda más del 50% de lo que recibimos en exportaciones de bienes y servicios. **Por eso es tan importante que la comunidad internacional entienda la problemática de los países de renta media y de las economías pequeñas que no pueden sostener este ritmo de pago de intereses y de deudas tan altas que no les dan espacio para crecer y para distribuir.**

Obviamente la emergencia y la recuperación van a requerir más financiamiento. Entonces, **el primer paso es eliminar los espacios de evasión fiscal,** un 6,1% según nuestros cálculos. También se deben revisar los gastos tributarios que hoy ascienden a 37% del PIB. Esto es muchísimo, hay que revisar esos privilegios legales que le damos a empresas y a personas. **Debemos fortalecer la recaudación tributaria, el 1% más rico tiene que pagar el impuesto a la renta, no podemos seguir así. También tenemos que mirar que las corporaciones paguen sus impuestos y sobre todo las que están asociadas al mundo digital que son las grandes ganadoras de esta pandemia.**

Es necesario reorientar el gasto público. Hay aquí dos prioridades muy importantes: la inversión pública y el ingreso básico para apuntalar a los hogares y avanzar hacia la universalización de los sistemas de protección social. En el ámbito internacional, respecto al financiamiento, lo primero es que se amplíe la liquidez y que los países desarrollados y el Fondo Monetario Internacional, en particular Estados Unidos, acuerden una redistribución de liquidez. Hay liquidez en el mundo, pero se tiene que redistribuir desde los países desarrollados al mundo en desarrollo, junto a una nueva emisión de derechos especiales de giro por 500 mil millones de dólares que beneficiaría en gran medida a nuestra región, con 40 mil millones de dólares y 2 mil millones al Caribe, lo que es muy importante para apuntalar las reservas internacionales.

Hemos propuesto un alivio al Caribe del 12% de su deuda total para crear un fondo de resiliencia en esta zona tan altamente endeudada y muy vulnerable al cambio climático.

Propuestas para un nuevo futuro

En el documento de la CEPAL, Construir un nuevo futuro, crecer con igualdad y sostenibilidad, presentamos siete propuestas para conectar la emergencia con la recuperación. Lo que hagamos hoy tiene mucha importancia para el futuro.

1. Extender el ingreso básico de emergencia al menos por 12 meses.
2. Ampliación de plazos y períodos de gracia para las micro, pequeñas y medianas empresas.
3. Otorgar una canasta básica digital a los 40 millones de hogares que no están conectados, incluyendo una laptop o tablet y conexión de bajo costo.
4. Políticas monetarias y fiscales expansivas convencionales y no convencionales. No hay otro remedio que extender los estímulos fiscales por varios años más. Ahí las instancias internacionales nos tienen que ayudar.
5. Solidaridad internacional, alivio de deuda al Caribe y alivio al pago de intereses a Centroamérica.
6. Planes de recuperación basados en inversión, empleo y sostenibilidad ambiental.
7. Pactos políticos y fiscales para una protección social universal a mediano plazo.

Proponemos integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Primero, impulsamos una **tasa de crecimiento gradual con redistribución para poder eliminar la pobreza.** Esto es posible, pero requiere decisión política. Hoy tenemos una **tasa económica** que es un techo que no nos deja ir más allá por los temas de equilibrio externo. También hay una **tasa ambiental** que es una restricción si queremos hacerla compatible con los equilibrios planetarios y una **tasa social**, es decir, la tasa de crecimiento necesaria para lograr la igualdad.

Empecemos por la igualdad. La tasa que nosotros necesitamos alcanzar en América Latina y el Caribe es del 4%. Si en el 2021 empezamos con 1,8%, tenemos que llegar al 4%, pero este porcentaje tiene que hacerse con redistribución. Ahí lo que estamos proponiendo es la transferencia de una línea de pobreza, del decil más rico (1%) al más pobre, que costaría 1.5% del PIB. Esto puede ir aumentando 0,5 a medida que vamos abarcando a más gente, para poder ir avanzando a los siguientes deciles más pobres. **Si logramos este crecimiento del 4% y una redistribución de 1,5% del PIB, con un 0,5 anual hasta llegar al 3%, en 2024 podríamos eliminar la pobreza extrema y en 2030 la pobreza en su totalidad.** Esto sería muy importante porque con esa tasa podríamos también crear los empleos necesarios para reducir el número de pobres. Hay una importante retroalimentación entre mayor igualdad y mejoras de competitividad y creación de empleos tanto formales como informales, aunque siempre es mejor crear empleos formales para que posean la debida protección social.

Pero también tenemos que tomar en cuenta que estamos muy limitados por lo que se llama la **restricción externa.** Tenemos una balanza de pagos negativa, tanto en América del Sur como en Centroamérica y en el Caribe. En América del Sur, la balanza de pagos fue positiva en el periodo 2004-2008 por el boom de los commodities, pero hoy estamos en -1,9 en términos del saldo en cuenta corriente. Centroamérica está en -3,3, gracias a que México está exportando. Esta tasa es un techo máximo de crecimiento impuesto por esta restricción externa porque, debido a la matriz primarizada de nuestras economías, si crecemos, aumenta también el consumo de bienes sofisticados que deben ser importados y nuestra canasta se desbalancea. Es por esto que América del Sur no puede crecer más de 1,4% y si quisiera hacerlo tendría que endeudarse o tener períodos de inflación más duros para poder equilibrar esta balanza de cuenta corriente. **La restricción externa nos limita y por eso es tan importante diversificar nuestra estructura productiva y tratar de sustituir importaciones gradualmente.**

También es cierto que la tasa de crecimiento no es compatible con la **sostenibilidad ambiental** porque se requiere un cambio estructural. Para poder crecer al 4% necesitaríamos progreso técnico. Aquí nuestra limitante es cómo hacemos para no rebasar los compromisos auto propuestos de cambio climático. El mundo nos tiene que dar espacio porque tiene un presupuesto de carbono muy reducido del que se están apropiando muy pocas economías. Si seguimos con el modelo actual de consumo y de producción y quisiéramos reducir las emisiones a 1,5 grados centígrados, entonces el mundo desarrollado no podría crecer, más bien debería tener un crecimiento negativo. La solución es que haya progreso técnico, es decir que tanto las economías desarrolladas como en vías de desarrollo podamos seguir creciendo, siempre y cuando tengamos la tecnología para reducir las emisiones de carbono.

Debemos cerrar estas brechas para llegar a un crecimiento con igualdad del 4%, y para esto necesitamos políticas industriales, ambientales y sociales actuando simultáneamente. Para lograrlo debe haber redistribución y un cambio estructural; es decir, tenemos que cambiar nuestra matriz productiva para poder exportar bienes de mayor valor agregado y tenemos que descarbonizar nuestras economías con progreso técnico.

Así, proponemos siete sectores dinamizadores que tienen un papel estratégico para promover el cambio técnico, generar empleo y reducir la restricción externa.

1. Transformación de la matriz energética hacia energías renovables no convencionales, más allá de la hidroeléctrica.
2. Movilidad sostenible en los espacios urbanos y la transición a la electromovilidad.
3. Revolución digital con inclusión.
4. La industria manufacturera de la salud. Sobre este punto debo mencionar el gran avance de México y Argentina al poner en marcha la vacuna de AstraZeneca, con la Universidad de Oxford y empresas nacionales. Lo impor-

tante es echar a andar la maquinaria nacional de la industria manufacturera para producir los insumos de estas vacunas localmente.
5. La bioeconomía: sostenibilidad basada en recursos biológicos y ecosistemas naturales.
6. El desarrollo de la economía circular.
7. El turismo sostenible.

Necesitamos iniciativas que impulsen el crecimiento, el empleo y la sostenibilidad, una política fiscal expansiva, financiamiento para las pymes, regular el uso de nuestros recursos naturales que es el patrimonio de nuestros pueblos, políticas industriales y tecnológicas para construir capacidades locales de innovación, para jóvenes y para aumentar nuestra competitividad.

En suma, proponemos cinco políticas: una fiscal; la social, hacia un nuevo régimen de bienestar; la ambiental, para internalizar las externalidades; las industriales; y las de integración regional.

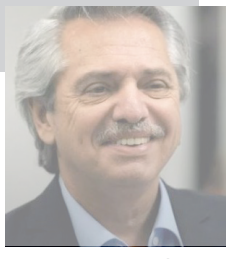
Esta última política no es el tema que nos proponemos desarrollar aquí, pero creo que la **integración y un multilateralismo renovado son urgentes.**

Reforzar la integración regional es algo extraordinariamente relevante, porque sino América Latina va a participar en condiciones de debilidad o se quedará afuera de las negociaciones que se están dando a nivel global. **Tenemos un problema muy serio en términos de cómo nos tratan instituciones internacionales, como las tres agencias de calificación de riesgo, que tienen una gran cantidad de conflictos de interés, son privadas y nos siguen haciendo downgrade; o sea, nos bajan la calificación haciendo más caro el financiamiento externo.** Aquí deberíamos actuar colectivamente.

Finalmente, necesitamos un acuerdo ambiental más amplio y un nuevo pacto social: **cambiar el modelo, poniendo la igualdad en el centro de nuestras prioridades. Esto lo decimos alto y claro. Una nueva generación de políticas, un nuevo régimen de bienestar social universal, instituciones que sean sensibles a la diferencia, una nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad, abordar el descontento de los estratos medios y bajos, cerrar estas brechas y priorizar la sostenibilidad fiscal.** Nuestra región tiene que revisar sus instituciones. En un contexto democrático, tiene que usar a la política como instrumento para diseñar un futuro transformador.

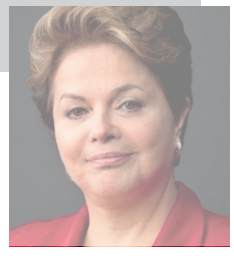
El **Curso Internacional "Estado, política y democracia en América Latina"** es una iniciativa destinada a militantes y activistas sociales, funcionarios públicos, docentes, estudiantes universitarios/as, investigadores/as, sindicalistas, dirigentes de organizaciones políticas y no gubernamentales, trabajadores/as de prensa y toda persona interesada en los desafíos de la democracia en América Latina y el Caribe. Ha sido promovido por el **Grupo de Puebla**, el **Observatorio Latinoamericano de la New School University**, el **Programa Latinoamericano de Extensión y Cultura de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro** y la **UMET**. Fue organizado por la Escuela de Estudios Latinoamericanos y Globales, **ELAG**, y contó con el apoyo de **Página12**.

Coordinación general: **Carol Proner, Cecilia Nicolini y Pablo Gentili.**

1

ALBERTO FERNÁNDEZ
Presidente de la República Argentina

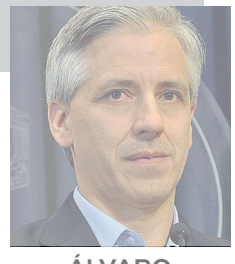
2

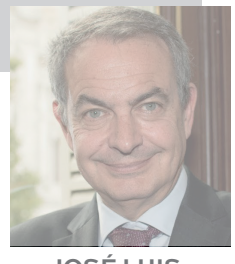
JOSÉ PEPE MUJICA
Ex presidente de Uruguay

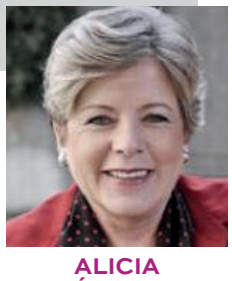
3

DILMA ROUSSEFF
Ex presidenta de Brasil

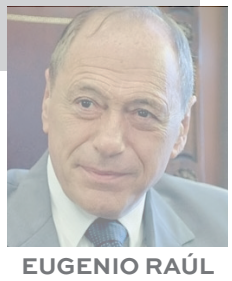
4

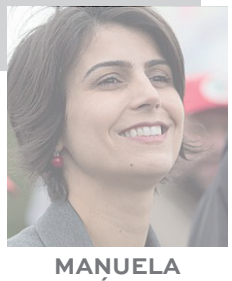
ELIZABETH GÓMEZ ALCORTA
Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de Argentina

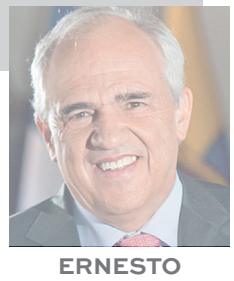
5

ÁLVARO GARCÍA LINERA
Ex vicepresidente de Bolivia

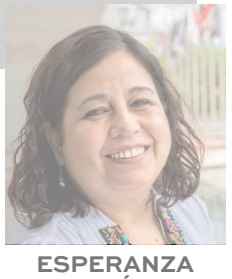
6

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO
Ex presidente de España

7

ALICIA BÁRCENA
Secretaria Ejecutiva de la CEPAL

8

EUGENIO RAÚL ZAFARONI
Juez de la Corte Interamericana de Derechos

9

MANUELA D´ÁVILA
Comunicadora y política brasileña

10

ERNESTO SAMPER
Ex presidente de Colombia

11

ESPERANZA MARTÍNEZ
Ex Ministra de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay