



# Perspectivas económicas de América Latina 2022

HACIA UNA TRANSICIÓN VERDE Y JUSTA

RESUMEN





## Prefacio

El informe *Perspectivas Económicas de América Latina* (LEO) analiza cuestiones críticas relativas al desarrollo sostenible e inclusivo en América Latina y el Caribe (ALC). Desde su primera edición en noviembre de 2007, este informe anual compara el desempeño de ALC con el de otras regiones, analiza los principales retos en materia de desarrollo y plantea recomendaciones, experiencias y buenas prácticas para la elaboración de políticas públicas.

El LEO se beneficia de los conocimientos especializados y las contribuciones de sus coautores. Desde 2011, este informe se publica de forma conjunta con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas. En 2013 se incorporó al equipo de autores el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Comisión Europea se unió como socio principal desde 2018.

Esta decimoquinta edición del LEO, *Hacia una transición verde y justa*, tiene como objetivo analizar los retos y oportunidades de la transición verde en América Latina y el Caribe, así como ofrecer recomendaciones de política pública para garantizar el bienestar de los ciudadanos y la protección de los ecosistemas de la región. El informe explora políticas públicas para avanzar de forma sistemática en la transición mediante la promoción de una nueva matriz energética y productiva y la creación de empleos formales de calidad. Además, subraya la necesidad de llevar a cabo una transición verde y justa que permita avanzar hacia un nuevo contrato social sustentable y reducir las disparidades sociales. Por último, la publicación incluye recomendaciones sobre cómo la agenda verde internacional podría beneficiar a ALC a través de nuevas alianzas y herramientas novedosas para financiar la transición.



## Agradecimientos

Los socios de este informe son la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), la Unión Europea (UE) y el Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este informe se enmarca en el Pilar 1 del Fondo Regional para el Desarrollo en Transición para América Latina y el Caribe de la Unión Europea, una iniciativa liderada por la Unión Europea e implementada conjuntamente con la OCDE, el Centro de Desarrollo de la OCDE y la CEPAL.

La contribución del Centro de Desarrollo de la OCDE a este informe ha sido liderada y dirigida por Sebastián Nieto Parra, jefe de la Unidad para América Latina y el Caribe del Centro de Desarrollo de la OCDE, con la coordinación de Luis Cecchi y Olivia Cuq, analistas de políticas de esta Unidad, bajo la dirección de Ragnheiður Elín Árnadóttir, directora del Centro de Desarrollo de la OCDE, y Federico Bonaglia, director adjunto del Centro de Desarrollo de la OCDE. La contribución de la CEPAL ha estado liderada por Sebastián Rovira, oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Innovación y Nuevas Tecnologías, con el apoyo de Nunzia Saporito, asistente de investigación de la Unidad de Innovación y Nuevas Tecnologías, bajo la dirección de José Manuel Salazar-Xirinachs, secretario ejecutivo de la CEPAL, y Mario Cimoli, ex secretario ejecutivo interino de la CEPAL. La contribución de la CAF ha estado liderada por Adriana Arreaza, directora de Estudios Macroeconómicos. La contribución de la Comisión Europea fue dirigida por Diana Montero Melis, jefa adjunta de la Dirección de América Latina y Operaciones Regionales de la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea (DEVCO), y Sergio Martín Moreno, exdirector de Programa en la Dirección de América Latina y el Caribe, bajo la dirección de Jorge de la Caballería, su jefe de Unidad.

El informe se benefició de la investigación y la colaboración de varios autores de estas organizaciones, entre los que se incluyen: Aimée Aguilar Jaber (OCDE), Adriana Arreaza (CAF), Paul Baldwin (OCDE), Pablo Brassiolo (CAF), Cristina Cabutto (OCDE), Adriana Caicedo (OCDE), Luis Cecchi (OCDE), Simone Cecchini (CEPAL), Olivia Cuq (OCDE), Rita Da Costa (OCDE), Ricardo Estrada (CAF), Lianne Guerra (OCDE), Laura Gutiérrez Cadena (OCDE), Oswaldo López (CAF), Thomas Manfredi (OCDE), Mariana Mirabile (OCDE), Nathalia Montoya González (OCDE), Sergio Martín-Moreno (Comisión Europea), Sebastián Nieto Parra (OCDE), René Orozco (OCDE), Juan Ortégón Ocampo (OCDE), Juana Ángela Ospina (Shantalla), Juliana Juana María Otálvaro Méndez (OCDE), Camila Ramírez (OCDE), Mariana Rodríguez Pico (OCDE), Sebastián Rovira (CEPAL), Vicente Ruiz (OCDE), Nunzia Saporito (CEPAL), David Schmid (OCDE), Daniel Titelman (CEPAL), Juan Vázquez Zamora (OCDE) y Juan Nicolás Velandia (OCDE). Agustina Vierheller (OCDE) ha prestado un apoyo administrativo invaluable durante la elaboración del informe.

Un grupo de expertos y colegas han participado de forma especialmente activa y generosa a lo largo del proceso de producción, brindando opiniones, aportes o gráficos, comentarios y orientación estratégica al informe. Nos gustaría destacar el apoyo de Sergio Ampudia Giorgana (OCDE), Geraldine Ang (OCDE), Karine Badr (OCDE), Froukje Boele (OCDE), Antoine Bonnet (OCDE), Peter Börkey (OCDE), Felipe Bosch (Comisión Europea), Enrico Botta (OCDE), Pablo Brassiolo (CAF), Álvaro Calderón (CEPAL), Amy Cano Prentice (OCDE), Emma Cantera (OCDE), Gabriela Casanova Rangel (Universidad del Rosario), Anthony Caubin (AFD), Mathilde Closset (CEPAL), Angie Contreras Sanabria (DNP), Ignacio Corlazzoli (CAF), Filipe Da Silva (CEPAL), Lylah Davies (OCDE), Nawal Djaffar (OCDE), John Dulac (OCDE), Jane Ellis (OCDE), Manuel Escudero (OCDE), Ricardo Estrada (CAF), Chiara Falduto (OCDE), Jimmy Ferrer (CEPAL), Jason Gagnon (OCDE), Camilo Gamba Gamba (OCDE), Catherine Gamper (OCDE), Marina Gil Sevilla (CEPAL), Nathalie Girouard (OCDE),

Daniel Gómez Gaviria (DNP), Nicolás Gottman (Comisión Europea), Tomas Hos (OCDE), Sofía Hurtado del Orbe (OCDE), Joerg Husar (AIE), Raphaël Jachnik (OCDE), Richard Valery Jaimes Bonilla (Universidad Javeriana), Katia Karousakis (OCDE), Maike Kirsch (OCDE), Eija Kiiskinen (OCDE), Kumi Kitamori (OCDE), Izumi Kotani (OCDE), Helen Laubenstein (OCDE), Bruno Leclerc (AFD), Xavier Leflaive (OCDE), Lahra Liberti (OCDE), Carina Lindberg (OCDE), Marc Litvine (Comisión Europea), Oswaldo López (CAF), Will Macpherson (OCDE), Carlos Fernando Maldonado Valera (CEPAL), Natali Maldonado Valera (Universidad del Rosario), Vasiliki Mavroeidi (OCDE), Mauricio Mejía Galván (OCDE), Natalia Moreno Rigolot (Telefónica), Jolien Noels (OCDE), Georgina Núñez (CEPAL), Walid Oueslati (OCDE), Lorenzo Pavone (OCDE), Carolina Pardo (Universidad del Rosario), Anna Piccini (OCDE), Alexander Pick (OCDE), Rodrigo Pizarro (OCDE), Rayen Quiroga (CEPAL), Rafael Camilo Ramírez Correa (DNP), Ji-Yeun Rim (OCDE), Laure Rogès (Comisión Europea), Marta Salafranca (Telefónica), Carlos Santiso (OCDE), Juan Manuel Santomé Calleja (Eurosocial), Elliot Smith (OCDE), Ernesto Soria Morales (OCDE), Katarina Svatikova (OCDE), Cecilia Tam (OCDE), Jonas Teusch (OCDE), Elia Trippel (OCDE), Daniela Trucco (CEPAL), Melanie Vilarasau Slade (OCDE), Sebastian Weber (OCDE), Ulrich Weins (Comisión Europea), Dimitra Xynou (OCDE), Yumika Yamada (OCDE), Robert Youngman (OCDE), Germán Zarama (OCDE) y Felix Zimmermann (OCDE).

El contenido del informe se ha enriquecido gracias a las constructivas observaciones recibidas a raíz de la consulta informal efectuada el 14 de febrero de 2022 a los países de ALC y los miembros del Comité Directivo del Centro de Desarrollo de la OCDE; las Reuniones virtuales de Expertos que se celebraron los días 28 y 29 de abril de 2022, y el Diálogo de Expertos híbrido que tuvo lugar el 3 de agosto de 2022. Además de a los delegados de ALC en el Comité Directivo del Centro de Desarrollo de la OCDE, estamos especialmente agradecidos con los expertos, académicos, representantes del sector privado y otros funcionarios públicos que nos prestaron su apoyo durante las reuniones de expertos: Manuel Albaladejo (UNIDO), Verónica Amarante (Universidad de la República, Uruguay), Jorge Arbache (CAF), Alberto Arenas de Mesa (CEPAL), Adriana Arreaza (CAF), José Miguel Benavente (CORFO), Carl Bernadac (AFD), Janos Bertok (OCDE), Aida Caldera (OCDE), Germán Jorge Carmona Paredes (UNAM), Mario Castillo (CEPAL), Mónica Castillo (OIT), Eduardo Cerdá (Ministerio de Agricultura, Ganado y Pesca, Argentina), Amaury Chazeau-Guibert (Comisión Europea), Tommaso Ciarli (UNU-MERITT), Diego Coatz (UIA), Rubén Contreras (CEPAL), Sergi Corbalán (FTAO), Andrea Costafreda (OXFAM), Slim Dali (AFD), Carlos de Miguel (CEPAL), Deborah Delgado Pugley (Pontificia Universidad Católica del Perú), Andrés Espejo (CEPAL), João Carlos Ferraz (Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil), Jimmy Ferrer (CEPAL), Juan Flores (Universidad de Ginebra), Andrés García (EVCO, Colombia), Ricardo Gorini (IRENA), Stephany Griffith-Jones (Banco Central de Chile), Marcela Jaramillo (2050 Pathways Platform), Ernesto Jeger (UE-ALC), Eija Kiiskinen (OCDE), Annette Killmer (BID), Rodolfo Lacy (OCDE), María Fernanda Lemos (IPCC), Santiago Lorenzo (CEPAL), Julio Maturana (Ministerio de Energía, Chile), Roxana Maurizio (OIT), Catalina Misleh (Reborn Electric Motors), El Iza Mohamedou (OCDE), Irene Monasterolo (EDHEC Business School), Carola Moreno Valenzuela (Ministerio de Finanzas, Chile), Pablo Núñez (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Argentina), José Antonio Ocampo (Columbia University), Rodrigo Olivares-Caminal (Queen Mary University of London), Jocelyn Olivari (CORFO), Laura Oroz (AECID), María Paz de la Cruz (Asociación Chilena de Hidrógeno), Javier Pérez (Banco de España), Horst Pilger (Comisión Europea), Paula Poblete (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Chile), Andrew Powell (BID), Martín Rivero (SEGIB), Juan Ruiz (BBVA), José Luis Samaniego (CEPAL), José Antonio Sanahuja (Fundación Carolina), Ewout Sandker (Delegación Unión Europea, Chile), André Sapir (ULB), Julián Suárez (CAF), Daniel Titelman (CEPAL), Ricardo Torres (Estado de Querétaro, México), María Elena Valenzuela (CEPAL), Ulrich Volz (University of London), Francesco Vona

(University of Milan) y Luis Alberto Zuleta (CEPAL). Asimismo, un grupo de compañeros de la OCDE ha aportado sus observaciones y análisis, mejorando de forma considerable el informe: Shardul Agrawala, José Antonio Ardavín, Jens Arnold, Sofia Blamey Andrusco, Frederic Boehm, Monica Brezzi, Jorge Carbonell, Emanuele Ciani, Joseph Cordonnier, Charlotte Dubald, Mayumi Endoh, Manuela Fitzpatrick, Michael Förster, Mills Gary, Fabio Gehrke, Santiago González, Felipe González Zapata, Håvard Halland, Jean-Jacques Hible, Elizabeth Holbourne, Michael Jelenic, Fatos Koc, Alexandre Kolev, Kamil Kouhen, Juan de Laiglesia, Iris Mantovani, Claire Mc Evoy, Alejandra Meneses, Martin Neil, Ana Novik, Masayuki Omote, Néstor Pelechà Aigües, Nicolás Penagos, Jan Rielaender, Jacob Arturo Rivera Pérez, Camila Saffirio, Katherine Scrivens, Kimiaki Shinozaki, Ana Stringhini, Enes Sunel, Gabriela Villa Aguayo y Martin Wermelinger.

Las notas-país se han beneficiado de las aportaciones constructivas, los análisis y las comprobaciones realizadas por las delegaciones de Chile, Colombia, Costa Rica y México ante la OCDE, así como por las embajadas en Francia de Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El Centro de Desarrollo de la OCDE también desea expresar su sincero agradecimiento a la *Agence française de développement* (AFD), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, la Unión Europea, el Ministerio de Asuntos Exteriores de España, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, Telefónica y la Universidad del Rosario (Colombia) por su apoyo a las *Perspectivas Económicas de América Latina*.

Por último, nos gustaría dar las gracias a la División de Publicaciones y Comunicaciones del Centro de Desarrollo de la OCDE, en particular a Aida Buendía, Mélodie Descours, Delphine Grandrieux, Elizabeth Nash, Irit Perry y Henri-Bernard Solignac-Lecomte, por su inagotable paciencia y su diligente labor en la producción de este informe y el material asociado. Los autores también agradecen sinceramente las actividades de edición y corrección realizadas por Jessica Hutchings y Marilyn Smith, así como los servicios de traducción y edición en español prestados por Alejandro Barranco, Julia Gregory, Alexander Summerfield y Liliana Tafur.





## Editorial

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) enfrentan una difícil situación. Justo cuando la región estaba logrando después de la pandemia una mejora del crecimiento, las actuales presiones inflacionarias y las fuertes tensiones geopolíticas están poniendo trabas a la recuperación regional. Paralelamente, ALC se enfrenta al reto de implementar estrategias ambiciosas de adaptación y mitigación para hacer frente a la emergencia climática, al mismo tiempo que acelerar el ritmo de progreso social, económico e institucional, todo ello dentro de un espacio fiscal reducido.

Esta 15ª edición de *Perspectivas Económicas de América Latina* (LEO 2022) sostiene que la agenda de la transición verde y justa es una oportunidad única para que América Latina y el Caribe mejore el bienestar de todos, reduzca las desigualdades, aproveche nuevas fuentes de empleo y financiación, y establezca vías de desarrollo más sostenibles e inclusivas.

El momento para actuar es ahora. Esta ambiciosa agenda debe proteger y valorar el capital natural y energético único de la región. Las políticas industriales innovadoras y los enfoques de economía verde, azul y circular pueden transformar las matrices energéticas y productivas de ALC, impulsar el aumento de la productividad y apoyar el desarrollo de nuevos sectores económicos, reduciendo al mismo tiempo las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Una transición verde no será posible, ni sería deseable, si no es justa. Una transición verde y justa debe reforzar los sistemas de protección social, promover la formalización del empleo y reducir las diferencias existentes entre grupos socioeconómicos, territorios y generaciones. Las políticas laborales activas son esenciales para dotar a las personas de las competencias necesarias y ayudarlas a transitar desde las industrias marrones a las verdes, y de los empleos de baja calidad a otros de mejor calidad.

La transición a una economía baja en carbono e inclusiva requiere la movilización de grandes cantidades de recursos financieros. La política fiscal, los bancos de desarrollo nacionales y multilaterales, y el sector privado tendrán que jugar un papel más relevante y coordinado para catalizar la inversión, desarrollar instrumentos de mercado y herramientas regulatorias, y compensar a las poblaciones más afectadas y vulnerables.

Una transición legítima y políticamente viable requiere un amplio consenso sobre sus objetivos, e implementarse a través de reformas que resulten de un diálogo colaborativo e inclusivo. Esto es especialmente importante en ALC, donde el apoyo a las políticas verdes es elevado, pero en la que la confianza en las instituciones públicas ha sufrido una fuerte erosión. Por todo esto una transición verde y justa es una oportunidad para renovar el contrato social en la región.

Alianzas innovadoras y una renovada cooperación internacional serán cruciales, ya que los esfuerzos nacionales no serán suficientes. La lucha contra el cambio climático y la descarbonización de las economías requieren una acción global coordinada. El impulso de las asociaciones internacionales, en particular con la Unión Europea en el marco del *Global Gateway*, puede ayudar a ALC a adaptarse a la “ecologización” de las regulaciones, a atraer mayores inversiones, a acceder a las nuevas tecnologías y a contribuir de forma decisiva a la configuración de las normas y acciones mundiales.

Se trata de un reto que no podemos dejar pasar, una oportunidad que no podemos desaprovechar. Estamos dispuestos a trabajar juntos para apoyar los esfuerzos de la región, y confiamos en que el LEO 2022 proporciona una base sólida para el ambicioso e inclusivo diálogo político que tenemos por delante.

José Manuel Salazar-Xirinachs	Sergio Díaz-Granados	Mathias Cormann	Jutta Urpilainen
Secretario Ejecutivo CEPAL	Presidente Ejecutivo CAF - Banco de Desarrollo de América Latina	Secretario General OCDE	Comisaria de Asociaciones Internacionales Comisión Europea

## Resumen ejecutivo

Los países de la región de América Latina y el Caribe (ALC) tienen ante sí una ambiciosa agenda para garantizar que la transición verde sea una oportunidad para potenciar el desarrollo de la región. Las consecuencias de la pandemia del COVID-19 y de la guerra entablada por Rusia contra Ucrania han servido de recordatorio de la débil capacidad de respuesta de ALC a las crisis. Dicha vulnerabilidad es fruto de los problemas estructurales de la región: débiles sistemas de protección social, baja productividad, frágiles instituciones y un modelo de desarrollo que no es sostenible medioambientalmente. Una transición verde y justa implementada con una visión sistémica podría ayudar a la región a superar sus “trampas” de desarrollo y a reforzar su resiliencia, mejorando a su vez el bienestar de los latinoamericanos. ALC está muy expuesta a los efectos del cambio climático, por lo que los gobiernos deberían ver en la recuperación una oportunidad estratégica para emprender una transformación amplia y profunda.

### **ALC se enfrenta a una difícil coyuntura, tanto en el ámbito nacional como en el internacional**

El repunte económico que se produjo en la región en 2021 tras los impactos del COVID-19 se ha ralentizado. Esta situación refleja un bajo crecimiento potencial y una serie de retos de carácter estructural. Las consecuencias de la invasión rusa a Ucrania y la desaceleración económica de China corroboran que ALC está profundamente vinculada a un contexto internacional cada vez más complejo. La inflación, la incertidumbre y las perturbaciones en el comercio con socios económicos clave están afectando a las economías de la región. El reducido margen de maniobra de las políticas macroeconómicas “tanto monetarias como fiscales” dificulta la capacidad de las economías de ALC para responder a este contexto desafiante y a los retos ambientales, mientras se busca impulsar una recuperación económica y proteger a los grupos más afectados. Se estima que, a finales de 2022, el 33.7% de la población de ALC estará en situación de pobreza y el 14.9% en situación de pobreza extrema. En parte esto se debe a que el aumento de los precios tiene un impacto más profundo en la población más vulnerable. En los primeros cinco meses de 2022, las tasas de inflación padecidas por las personas en situación de pobreza extrema en algunos países de la región eran 3.6 puntos porcentuales más altas que la inflación general. La política fiscal debe promover el crecimiento y la inclusión social, sobre la base de los pilares estratégicos de la sostenibilidad medioambiental y fiscal, la descarbonización y la resiliencia.

### **Una transición verde y justa puede lograr que las sociedades de ALC sean más resilientes frente al cambio climático y promover un mejor desarrollo**

ALC es una de las regiones más vulnerables al cambio climático; 13 de los 50 países identificados como los más afectados por la emergencia climática se encuentran en la región, de ahí la urgente necesidad de una transición verde y justa. Este alto riesgo es desproporcionado, considerando que ALC es responsable del 8.1% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero (GEI), lo cual es proporcional a su cuota de la población mundial (8.4%) y ligeramente superior a su participación en el producto interno bruto (PIB) global (6.4%). Si se aplican con carácter sistémico, las políticas activas de mitigación y adaptación pueden disminuir las consecuencias desmesuradas del cambio climático en las desigualdades entre países, grupos socioeconómicos, territorios, generaciones y géneros. Una transición verde y justa debe ir más allá de la lucha contra el cambio climático y priorizar el bienestar de los ciudadanos.

## **Transformar la matriz energética y productiva puede contribuir a impulsar la productividad, desarrollar nuevos sectores económicos y crear más empleos formales**

La transformación de la matriz energética es clave para promover un mayor bienestar de los ciudadanos y fomentar sociedades más resilientes en ALC. La región está dotada de un gran potencial de recursos energéticos renovables. Las energías renovables representan el 33% del suministro total de energía de la región, frente a solo el 13% a nivel mundial. La inversión en tecnologías renovables puede reducir significativamente las emisiones de GEI, logrando, al mismo tiempo, un suministro de energía a menor costo y, en el caso de algunos países de ALC, una menor dependencia de productos importados derivados de combustibles fósiles. El éxito de la transición hacia cero emisiones netas estará supeditado a una descarbonización sistémica a través de la electrificación de los diferentes sectores económicos. Paralelamente, las inversiones en hidrógeno verde y otros combustibles alternativos bajos en emisiones de carbono, tales como los biocombustibles sustentables, jugarán un papel fundamental en la descarbonización de aquellos sectores donde esta tarea presenta mayor dificultad. Un total de 17 millones de personas todavía no tienen acceso a la electricidad, en particular en zonas rurales. Garantizar el acceso universal a la electricidad es un aspecto primordial de una transición verde y justa, ya que puede ayudar a subsanar las desigualdades en el acceso a los servicios públicos básicos y estimular el crecimiento económico local. Las políticas industriales, circulares y azules deben ser también piezas centrales de la transformación productiva sostenible de ALC. El avance de la transición verde podría suponer un aumento neto del empleo del 10.5% en la región de aquí a 2030. Para ello, es preciso asegurar más inversiones públicas y privadas que permitan elevar en 3 puntos porcentuales el valor agregado de los sectores verdes. La transición hacia nuevos empleos verdes en actividades no contaminantes implica el desarrollo de políticas activas en el mercado laboral, así como de políticas sociales debidamente orientadas a apoyar a los trabajadores y a los hogares que se vean afectados negativamente durante la transición.

## **El financiamiento de la transición verde requiere políticas fiscales que sean ambientalmente sostenibles y la ampliación de nuevos instrumentos financieros**

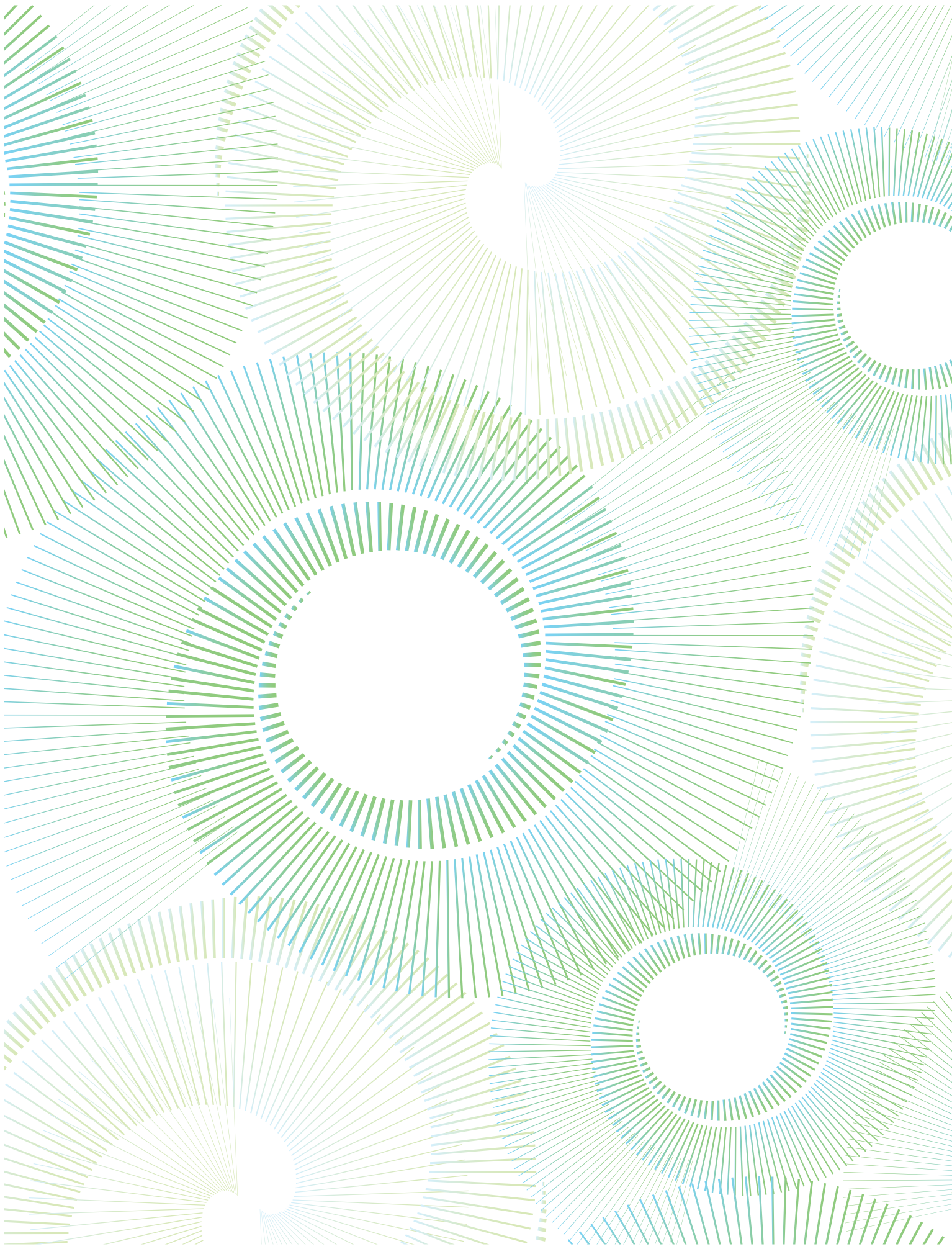
La región de ALC necesita movilizar importantes recursos para financiar la transición verde. Un escenario de calentamiento global de 2.5°C podría costar a la región entre el 1.5% y el 5.0% de su PIB de aquí a 2050. Dado que el costo de la inacción es elevado, los gobiernos tendrán que retirar gradualmente los subsidios y aprovechar el potencial de los impuestos relacionados con el medioambiente, a la vez que potencian el uso de nuevos instrumentos financieros, como los canjes de deuda por naturaleza, las cláusulas sobre desastres naturales, los bonos para catástrofes y los bonos verdes, sociales, sostenibles y vinculados a criterios de sostenibilidad (GSSS, por sus siglas en inglés). Entre 2014 y 2021, la emisión de bonos GSSS por parte de ALC en los mercados internacionales alcanzó un importe acumulado de 73 000 millones de dólares; de esa cifra, los bonos verdes por sí solos alcanzaron los 31 000 millones de dólares. Del importe total de GSSS emitidos, el 42% procedió del sector corporativo, el 37% de emisores soberanos, el 12% de emisores cuasi soberanos y el 5% de emisores supranacionales. Promover el papel activo de las instituciones financieras de desarrollo de ámbito subnacional, nacional e internacional puede contribuir a lograr la financiación verde necesaria, al movilizar y catalizar inversiones esenciales para transformar la economía hacia un modelo con bajas emisiones de carbono. En el contexto de ALC, facilitar la participación del sector privado es fundamental. Por último, también es crucial mejorar y desarrollar herramientas regulatorias, tales como normas y taxonomías de sostenibilidad o de bonos verdes.

### **Avanzar en la transición verde requiere mecanismos institucionales que promuevan el consenso y permitan forjar un nuevo contrato social sostenible**

Para que la transición verde sea viable en el tiempo, los gobiernos de ALC deben garantizar procesos participativos e inclusivos. La multiplicidad de actores, sectores y colectivos afectados por la agenda verde requiere una plataforma compartida para la negociación y la búsqueda de consenso. La agenda verde puede ser el elemento aglutinador de un nuevo contrato social sostenible para la región, puesto que el 68% de los ciudadanos de ALC reconoce que el cambio climático constituye una amenaza muy grave para su país de cara a los próximos 20 años, un porcentaje más alto que en otras regiones. Las instituciones públicas tendrán que trabajar estratégicamente para encontrar un equilibrio entre objetivos económicos, sociales y medioambientales; promover el avance hacia las metas de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional; y garantizar una aplicación coherente y progresiva de estrategias con un horizonte temporal de largo alcance, como las definidas en los Planes Nacionales de Desarrollo. El involucramiento activo del sector privado, el mundo académico, la sociedad civil y las comunidades locales en todos los aspectos del ciclo de las políticas públicas es indispensable para tener en cuenta sus voces y desarrollar políticas participativas y transparentes.

### **Las alianzas internacionales son fundamentales para aprovechar el potencial que ofrece una transición verde y justa**

El proceso de transición verde y el logro de los objetivos de desarrollo con bajas emisiones de carbono conllevan una serie de retos que no pueden resolverse en el ámbito nacional exclusivamente. Para garantizar la aplicación exitosa de políticas de mitigación y adaptación al cambio climático se requiere de la cooperación regional e internacional, así como de una agenda verde más amplia. La riqueza de recursos naturales y el hecho de albergar el 50% de la biodiversidad mundial hacen que muchos países de ALC puedan ser actores principales en las negociaciones internacionales sobre el clima. A la hora de adoptar un modelo de desarrollo sostenible, los gobiernos de ALC se beneficiarán de lograr un fuerte poder de convocatoria y de forjar una voz única en las agendas medioambientales multilaterales. Esto contribuirá a dar mayor visibilidad a las particularidades de la región y, al mismo tiempo, a alinear mejor las políticas nacionales con los objetivos medioambientales establecidos a nivel internacional. Los gobiernos de ALC también deberán considerar cómo afectarán al comercio las políticas verdes adoptadas por terceros países. La cooperación con actores internacionales, incluyendo instituciones privadas y multilaterales, será clave para sacar provecho de las recientes normas y reglamentaciones verdes internacionales.





## Resumen

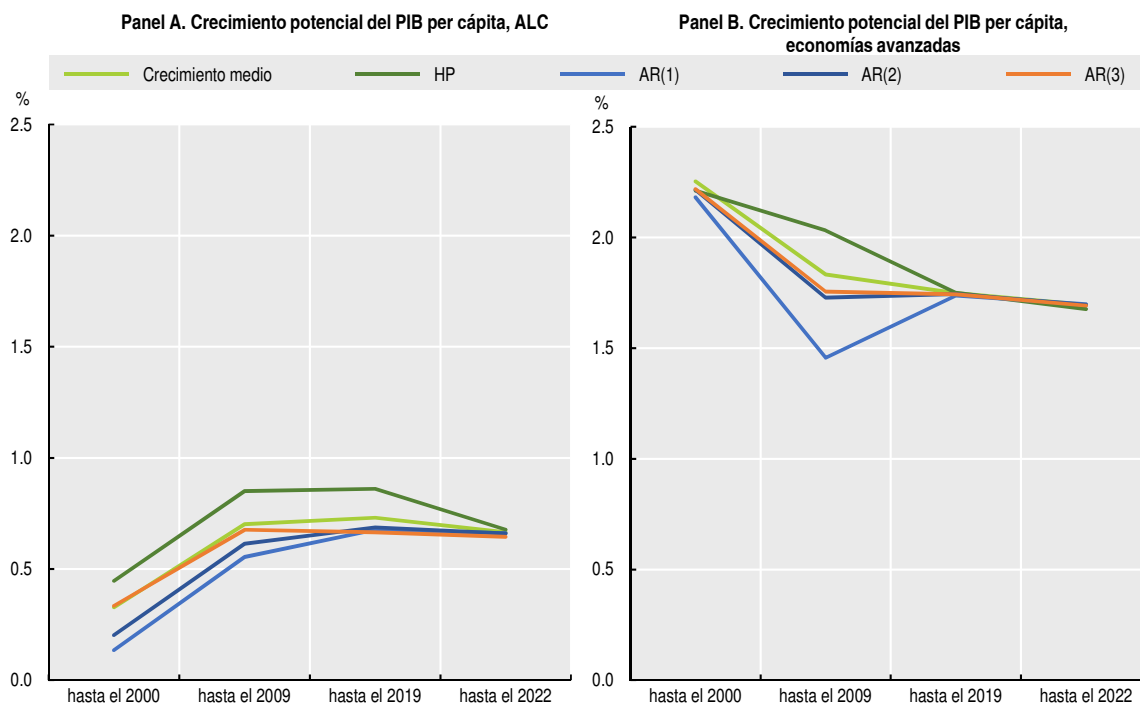
# Hacia una transición verde y justa

América Latina y el Caribe (ALC) tienen ante sí un gran desafío y una gran oportunidad: la de embarcarse en una transición verde que permita avanzar hacia un desarrollo más justo y sostenible y hacia un mayor bienestar para la ciudadanía. Para ello, será necesario adoptar una agenda ambiciosa de políticas públicas, en un contexto regional y global complejo. Una transición verde que sea justa debe venir acompañada de políticas que permitan transformar las matrices energéticas y productivas en la región, promoviendo el desarrollo de nuevos sectores económicos más sostenibles que permitan la creación de empleos de calidad, apoyando en particular a aquellos trabajadores y hogares que puedan verse afectados negativamente en el proceso de transición. Para hacer posible esa transición verde y justa, será necesario movilizar cuantiosos recursos financieros. Esto implica repensar los sistemas tributarios y la política fiscal en general, así como el desarrollo de nuevas herramientas y estándares para fortalecer las finanzas verdes. Finalmente, una transición verde y justa exigirá alcanzar amplios consensos entre los diferentes grupos de ingresos, las generaciones y los territorios, en torno a un nuevo contrato social en el que la sostenibilidad sea un eje central. Igualmente, avanzar en esa transición verde requerirá repensar y reforzar las alianzas a nivel regional e internacional.

## ALC experimenta un bajo desempeño económico con un impacto desproporcionado sobre la población vulnerable

Tras una fuerte reactivación en 2021, las economías de ALC están viendo ralentizado su crecimiento en 2022. Esto se debe a una coyuntura internacional cada vez más adversa, a la retirada de estímulos fiscales y monetarios y al bajo crecimiento potencial. Las presiones inflacionistas son intensas y la mayoría de los bancos centrales de la región están reaccionando con subidas de las tasas de interés oficiales. A nivel internacional, el panorama es complejo. Se prevé un crecimiento económico mundial más débil a causa de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y de la política de “cero COVID” de la República Popular China (en adelante “China”) (OECD, 2022<sup>[1]</sup>). La forma en que el complejo contexto internacional puede continuar afectando a ALC sigue siendo incierta, pero ya se han observado impactos a través de los términos de intercambio, así como de la volatilidad en los mercados financieros internacionales y la posible persistencia de presiones inflacionistas. Las modestas tasas de crecimiento también reflejan el limitado crecimiento potencial, un reto estructural que es previo a la pandemia. El crecimiento potencial del producto interior bruto (PIB) per cápita en ALC sigue estancado en niveles bajos (menos del 1% desde 1980), e inferiores a los de las economías avanzadas, lo que dificulta la convergencia con estas (Gráfico 1).

Gráfico 1. Crecimiento potencial del PIB per cápita en ALC y en economías avanzadas



Nota: AR hace referencia a un modelo autorregresivo, que utiliza datos de crecimiento del PIB per cápita. El número de rezagos (1 y 2) se determinó analizando la función de autocorrelación y eligiendo el modelo que maximizaba la log-verosimilitud. AR(1) se refiere a un modelo autorregresivo con un rezago. Para obtener una representación de curva atenuada ( $\lambda = 100$ ), se utilizó el filtro Hodrick-Prescott (HP) como modelo alternativo, debido a su resistencia a las perturbaciones a corto plazo. La serie de ALC se refiere a los 33 países incluidos en la base de datos de Perspectivas de la economía mundial del Fondo Monetario Internacional (FMI), octubre de 2022.

Fuente: Elaboración propia con base en (IMF, 2022<sup>[2]</sup>).

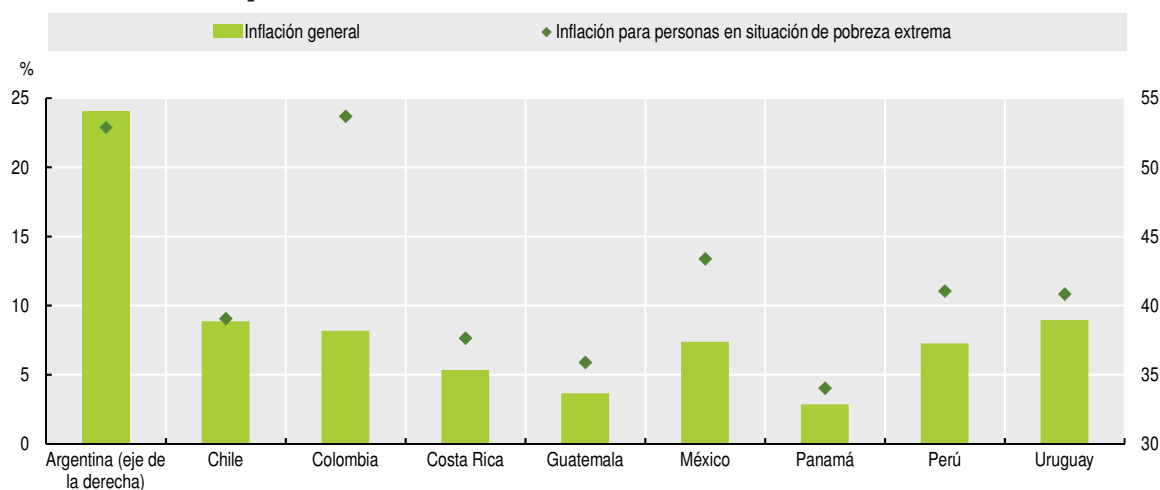
StatLink <https://stat.link/4ofcsa>

En un contexto de condiciones monetarias restrictivas, la gestión de la política fiscal ocupa un lugar central en la recuperación de ALC, y debe encontrar un equilibrio entre




el apoyo a la recuperación económica, la protección de los hogares más vulnerables y la preservación de la sostenibilidad fiscal. Esto es particularmente relevante en un contexto en que la pandemia de COVID-19 ha agravado los problemas sociales de la región, provocando mayores niveles de pobreza y desigualdad. Se prevé que estos aumenten en 2022, debido principalmente a la desaceleración económica y a la creciente inflación, sobre todo de los precios de los alimentos, que afecta en particular a los más vulnerables. En los primeros cinco meses del 2022, los hogares extremadamente pobres de ALC soportaron un incremento medio de los precios 3.6 puntos porcentuales superior al de un hogar promedio a nivel nacional (Gráfico 2). Se estima que, a finales de 2022, el 33.7% de la población estará en situación de pobreza y el 14.9% en situación de pobreza extrema. En respuesta al deterioro de las condiciones sociales, la respuesta de política pública desde el ámbito monetario debe ser acompañada de medidas fiscales que incluyan apoyos focalizados en los más vulnerables. Al mismo tiempo, será esencial avanzar gradualmente hacia sistemas de protección social universales, integrales, robustos y sostenibles.

Gráfico 2. Impacto de la inflación en la población general y en las personas en situación de pobreza extrema en 2022. Países seleccionados de ALC.



Notas: Promedio en los primeros 5 meses de 2022 del crecimiento interanual de los índices de precios al consumo (IPC) nacionales frente al crecimiento de los umbrales de pobreza extrema, 2022. Los umbrales de pobreza extrema se basan en el costo de una cesta básica de alimentos que cubre las necesidades alimentarias esenciales y proporciona el requisito calórico mínimo de los miembros de un hogar de referencia. El umbral de pobreza extrema chileno también incluye una parte de bienes y servicios básicos no alimentarios. Para Colombia y Perú se tomó la partida de alimentos y bebidas no alcohólicas de su IPC. En el caso de Panamá, los datos engloban los distritos de Panamá y San Miguelito. Argentina está representada en el eje derecho.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las oficinas nacionales de estadística sobre los IPC y los umbrales de pobreza.

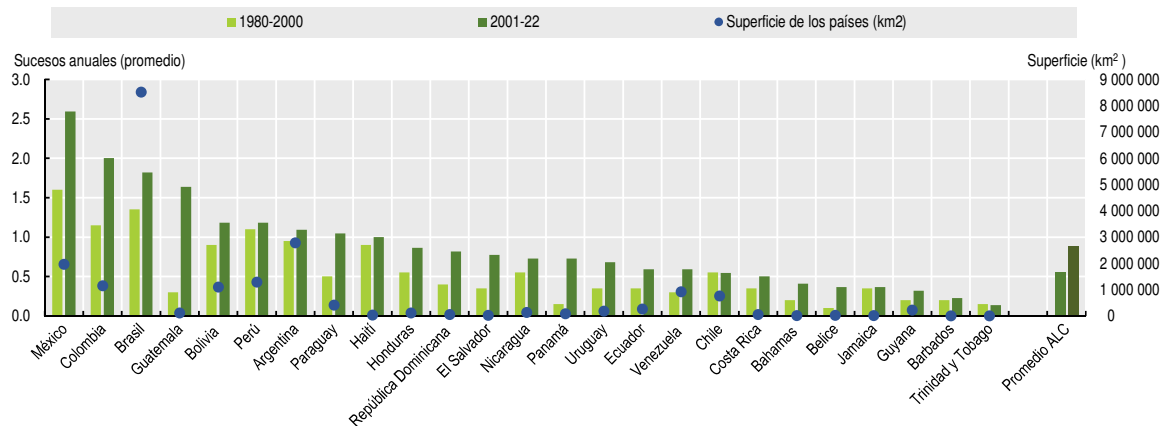
StatLink  <https://stat.link/navo20>

## Una transición verde y justa puede ayudar a la región de ALC a mejorar su modelo de desarrollo y a reducir su vulnerabilidad al cambio climático

ALC sufre de forma desproporcionada las consecuencias del cambio climático: 13 de los 50 países más afectados por el cambio climático en el mundo pertenecen a la región. El número de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima en ALC aumentó en promedio en la mayoría de los países entre 2001 y 2022 en comparación con las dos décadas anteriores (Gráfico 3). En total, de los 11 933 sucesos meteorológicos extremos relacionados con el clima que se registraron en todo el mundo entre 1970 y 2022, un 17.1% se produjeron en ALC. Se prevé un aumento de la frecuencia e intensidad con la que se registran temperaturas cada vez más elevadas, precipitaciones extremas que

provocan inundaciones y corrimientos de tierras, sequías, el aumento del nivel del mar, la erosión del litoral, la acidificación de lagos y océanos que conlleva la decoloración de los arrecifes de coral, y marejadas ciclónicas, lo cual tendrá consecuencias socioeconómicas adversas en la población (IPCC, 2022<sup>[3]</sup>).

**Gráfico 3. Frecuencia de sucesos meteorológicos extremos relacionados con el clima en ALC, 1980-2022**



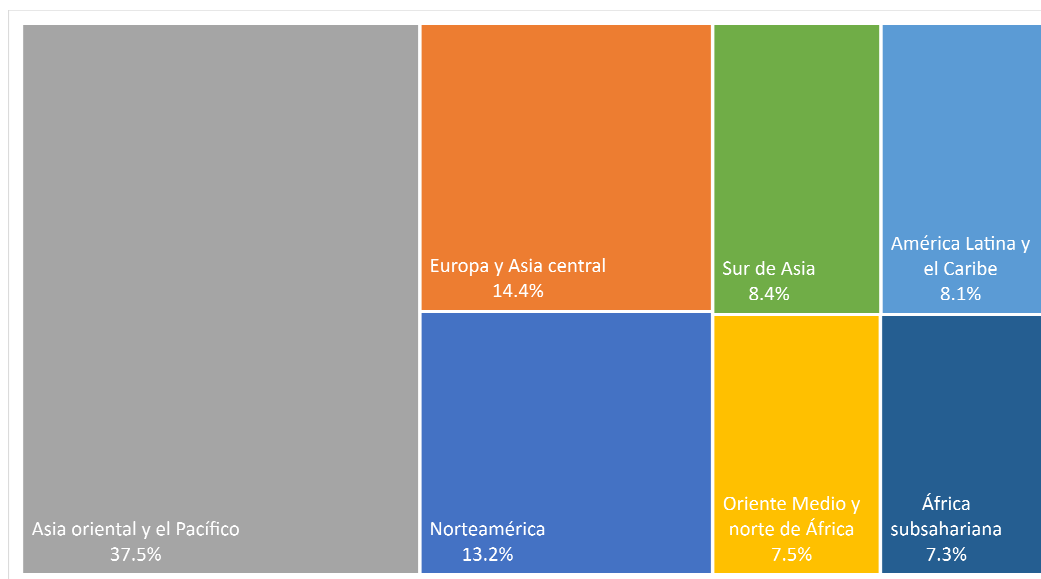
Notas: Siguiendo a (Alejos, 2018<sup>[4]</sup>), suceso meteorológico extremo se ha definido como una catástrofe natural que afecta a 100 000 o más personas, o causa un mínimo de 1 000 muertes, o conlleva daños económicos estimados en al menos el 2% del PIB. Se han tenido en cuenta las siguientes catástrofes naturales: corrimientos de tierras, tormentas, sequías e inundaciones. El eje secundario se refiere a la superficie de los países.

Fuente: Elaboración propia con base en (EM-DAT, n.d.<sup>[5]</sup>); (IDB, 2021<sup>[6]</sup>); (Alejos, 2021<sup>[7]</sup>); (FAO, 2018<sup>[8]</sup>).

StatLink <https://stat.link/x76f0u>

A pesar de las consecuencias cada vez más acusadas del cambio climático, la región sigue aumentando de forma sostenida sus emisiones totales de gases de efecto invernadero (GEI). Entre 1990 y 2019, el nivel de emisiones aumentó en 1 223 millones de toneladas equivalentes de dióxido de carbono (Mt CO2e), lo que representa un incremento del 61%. El peso de ALC en las emisiones globales de GEI (8.1%) (Gráfico 4) es proporcional a lo que representa su población en el total mundial (8.4%) y es ligeramente superior a su participación en el PIB global (6.4%), pero es inferior a las emisiones per cápita de otras regiones con niveles de desarrollo similares. Estos niveles de emisiones, junto con los elevados costos que comporta la inacción frente al cambio climático, ponen de relieve la necesidad de adoptar urgentemente políticas de adaptación y mitigación.

Gráfico 4. Porcentaje regional de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, 2019



Notas: Las emisiones incluyen el cambio del uso del suelo y la silvicultura, expresadas en gigatoneladas (Gt) de CO<sub>2</sub>e. Las emisiones totales no incluyen los combustibles líquidos utilizados para el transporte internacional. Se ha utilizado la Herramienta de Indicadores de Análisis del Clima (CAIT, por sus siglas en inglés) como fuente de información, ya que se trata del conjunto de datos más completo de Climate Watch e incluye todos los sectores y gases. Los datos históricos de emisiones de gases de efecto invernadero de Climate Watch (publicados anteriormente a través de CAIT Climate Data Explorer) se han extraído de varias fuentes. La fuente de los indicadores sobre cambio del uso del suelo y silvicultura o sobre agricultura es (FAO, 2022<sup>[9]</sup>). En el caso de los datos sobre la quema de combustibles, la fuente es (OECD/IEA, 2021<sup>[10]</sup>).

Fuentes: (Climate Watch, 2022<sup>[11]</sup>); (FAO, 2022<sup>[9]</sup>); (OECD/IEA, 2021<sup>[10]</sup>).

StatLink <https://stat.link/1i6y47>

La transición verde debe ir más allá de la lucha contra el cambio climático. El contexto de recuperación brinda una excelente oportunidad de combinar medidas económicas y sociales con políticas verdes, impulsando así una transición verde y justa que podría contribuir a alcanzar mayores niveles de bienestar. Para avanzar en esa dirección, será fundamental adoptar un enfoque sistémico de la transición verde, de manera que se transforme el sistema completo, y no solo alguna de sus partes, avanzando de manera integral hacia el objetivo de cero emisiones netas.

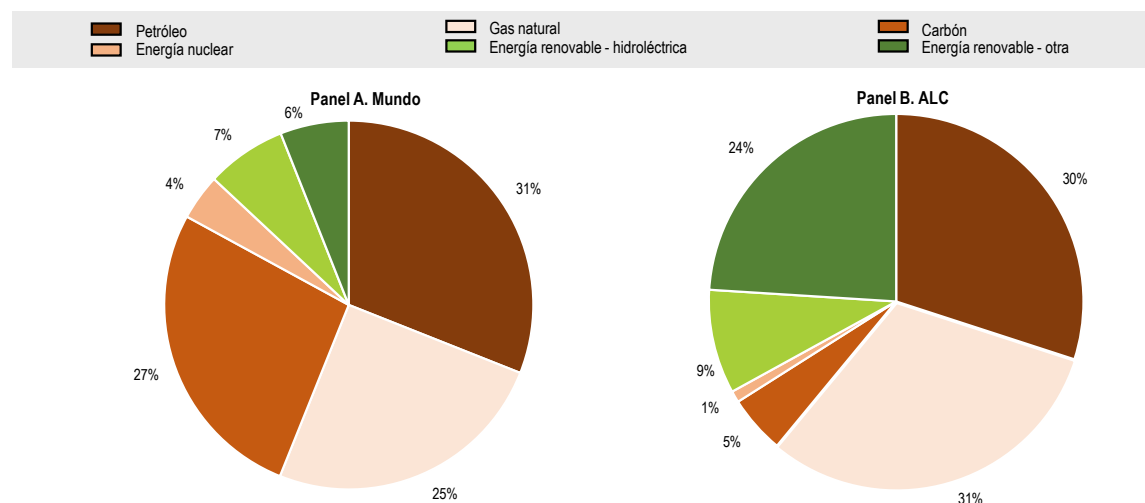
## Hacia una transformación profunda de las matrices energética y productiva que permita reducir las emisiones de GEI y promover empleos de calidad

Una matriz energética más sostenible y diversificada ayudará a ALC a reducir las emisiones, a aprovechar el potencial de sus vastos recursos energéticos renovables y a impulsar el acceso universal a la energía. La región está dotada de un gran potencial de recursos energéticos renovables; en la actualidad, estos representan el 33% del suministro total de energía de la región, frente al 13% a nivel mundial (Gráfico 5). En las dos últimas décadas, muchos países de ALC han avanzado considerablemente en la creación de mercados de energías renovables y en la diversificación de su matriz energética. En 2020, las energías renovables representaban el 61% (952 TWh) de la generación regional de electricidad, y de esta cifra el 75% correspondía a energía hidroeléctrica, y el 25% a energía solar, eólica, de biomasa y geotérmica. Cabe señalar, no obstante, que hay importantes divergencias dentro de la región. Mientras que Brasil genera el 84% de su electricidad con

energías renovables, Jamaica depende de derivados del petróleo importados para el 87% de su generación de electricidad.

En el futuro, los países de ALC que generen electricidad a partir de energías renovables, gracias a su abundante energía renovable de bajo costo y a matrices eléctricas relativamente limpias, podrían erigirse en importantes centros de abastecimiento de hidrógeno verde a escala industrial. Esto contribuiría a la descarbonización de sectores donde este objetivo es difícil de lograr, como la industria pesada y el transporte, para los que actualmente no existen alternativas viables a los combustibles fósiles. En determinadas condiciones, el gas natural puede considerarse una actividad de transición hacia una economía con cero emisiones netas. Las infraestructuras de petróleo y gas existentes podrían tener nuevos usos; por ejemplo, los oleoductos y los gasoductos podrían transportar hidrógeno, favoreciendo la creación de una industria del hidrógeno, y los yacimientos de petróleo y gas agotados podrían destinarse a proyectos de captura y almacenamiento de carbono. Adicionalmente, el hidrógeno sostenible puede promover vínculos verticales y horizontales a lo largo de su cadena de valor, generando valor agregado y promoviendo industrias innovadoras. La región también detenta una posición estratégica para suministrar minerales de suma importancia en la transición energética. En 2017, ALC albergaba el 61% de las reservas mundiales de litio, el 39% de las de cobre y el 32% de las de níquel y plata. Finalmente, lograr el acceso universal a la electricidad es esencial. En toda ALC, hay 17 millones de personas que no tienen acceso a la electricidad, en particular en el ámbito rural y entre los hogares más pobres y las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

Gráfico 5. Matriz de suministro de energía total a nivel mundial y en ALC, 2020



Notas: El suministro energético total consta de producción + importaciones - exportaciones - combustibles para transporte marítimo internacional - combustibles para transporte aéreo internacional +/- variaciones de las existencias. "Energías renovables - otros" incluye biocombustibles, energía solar, eólica y geotérmica.

Fuente: Elaboración propia con base en (Sistema de Información energética de Latinoamérica y el Caribe (SieLAC), 2020<sup>[1,2]</sup>).

StatLink  <https://stat.link/uop61q>

Las políticas industriales, circulares y azules pueden transformar la estructura productiva de ALC y son piezas centrales de una transición verde y justa. En este sentido, hace falta reformular las políticas industriales para fomentar y atraer inversiones en innovación verde. Hasta ahora, el gasto interior bruto en investigación y desarrollo (I+D) de la región ha sido de solo el 0.3% del PIB (2018), frente al 2% del PIB en la OCDE, y sigue siendo impulsado en buena medida por las Administraciones Públicas (56.5% del total). Se prevé que la transición a una economía circular tenga efectos positivos netos sobre el

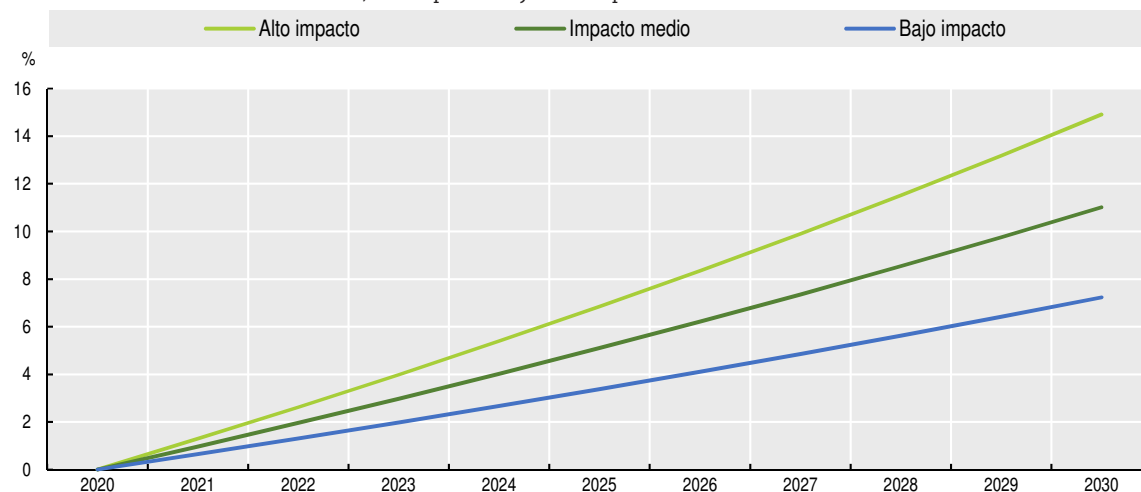
crecimiento del PIB y el empleo, al tiempo que reduce las emisiones de GEI. Los efectos netos previstos para Chile, Colombia, México y Perú son un aumento del PIB (que iría del 0.82% en Chile al 2.03% en Perú) y la creación de empleo (del 1.1% en Chile y Colombia al 1.9% en Perú). La economía azul también puede contribuir al desarrollo de ALC, pero su potencial sigue sin explotarse. En 2018, la contribución total al PIB de los servicios oceánicos se estimó en 25 000 millones de dólares para ALC y en 7 000 millones de dólares solo para los países del Caribe. En términos de empleo, la pesca y la acuicultura dan trabajo a más de 2.5 millones de personas.

La transición verde ofrece una buena ocasión de crear empleos de calidad para los ciudadanos de ALC. Aunque lo más probable es que se pierdan algunos puestos de trabajo en los sectores marrones a medida que los países avanzan hacia un modelo de cero emisiones netas, si se aplican políticas eficaces, se pueden crear muchos otros puestos de trabajo formales en los sectores verdes para 2030 (Gráfico 6). Entre estas iniciativas, estarían políticas que favorezcan las inversiones verdes, así como políticas activas en el mercado laboral para facilitar la transición de los sectores marrones a los verdes y de los empleos informales a los formales. La creación neta de empleo dependerá sin duda de la magnitud de las inversiones. En un escenario de alto impacto, en el que inversiones públicas y privadas adicionales contribuyen a un aumento de 3 puntos porcentuales en el valor agregado de los sectores verdes (con respecto a un escenario en que se mantienen las políticas actuales), la transición verde podría suponer un incremento neto del nivel de empleo total del 10.5% en sectores marrones y verdes.

Las políticas de empleo y protección social deben jugar un papel crucial, tanto para estimular la creación de nuevos puestos de trabajo de calidad como para mitigar las consecuencias negativas que pueda tener la transición hacia economías más limpias. Políticas activas de empleo bien concebidas, que incluyan programas de formación, incentivos a la contratación o servicios de colocación, son esenciales para promover empleos verdes y potenciar la capacitación laboral de los trabajadores que pueden perder sus puestos actuales. Si bien la formación permanente será fundamental, actualmente sólo el 15% de los trabajadores de ALC reciben algún tipo de capacitación, frente al 56% de la OCDE. Las políticas sociales también serán fundamentales y deben estar bien focalizadas para tener un mayor impacto sobre los hogares y trabajadores que puedan verse perjudicados por la transición verde, incluyendo medidas de apoyo a los ingresos o programas de transferencias monetarias condicionadas.

**Gráfico 6. Creación de empleo en sectores verdes en ALC, 2020-30**

Cambio en el empleo de sectores verdes en ALC, bajo distintas hipótesis de políticas verdes en comparación con el escenario sin cambios, como porcentaje del empleo base de 2020 en las industrias verdes



Notas: Los países de ALC considerados son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay y Uruguay. Los datos se refieren al promedio no ponderado de las previsiones de los países. Los sectores verdes se definen en cada país identificando primero el número de tareas ecológicas que los trabajadores realizan en sus ocupaciones y examinando después los diez principales sectores en los que se distribuyen esos empleos. El escenario de referencia supone que, en cada sector verde, el valor agregado y el empleo seguirán la misma dinámica que en los últimos diez años. Los escenarios hipotéticos se definen en virtud del impacto de una política verde encaminada a impulsar la inversión en capital físico y humano, con un impacto positivo en el crecimiento del valor agregado en cada sector verde. El escenario de alto impacto supone que el valor agregado de cada sector aumentará de 3 puntos porcentuales al año, ajustándose al nuevo equilibrio. El escenario de impacto medio asume que el valor agregado aumentará de 2 puntos porcentuales al año, mientras que el escenario de impacto bajo prevé que aumentará de 1 punto porcentual al año. En todas las previsiones, la productividad total de los factores aumentará 1 punto porcentual debido a los menores daños climáticos y al cambio inducido por las nuevas tecnologías. La previsión de la evolución del empleo se realiza a partir de la elasticidad estimada a corto plazo respecto al valor agregado, aplicando un modelo dinámico de panel, definido por cada sector y país, en los últimos diez años.

Fuentes: Elaboración propia en base a encuestas de población activa y datos de las cuentas nacionales por sectores (Vona et al., 2018<sup>[13]</sup>) y (Hardy, Keister y Lewandowski, 2018<sup>[14]</sup>).

StatLink <https://stat.link/hlceqd>

## Financiar la transición requiere de políticas fiscales ambientalmente sostenibles y de estrategias para movilizar recursos de los sectores público y privado

La región de ALC se enfrenta al reto de financiar la transición verde con un espacio fiscal reducido. Un escenario de calentamiento global de 2.5°C podría costar a la región entre el 1.5% y el 5.0% de su PIB de aquí a 2050. Dado que el costo de no actuar es elevado, los países deben desarrollar políticas fiscales ambientalmente sostenibles, como planes de infraestructuras que contemplen la adaptación y mitigación del cambio climático. Estas políticas también deben incluir una apuesta por más y mejor inversión en energías limpias y en eficiencia energética, y eliminar progresivamente los subsidios y las medidas de apoyo a los combustibles fósiles, sobre todo aquellos que benefician a la población más acomodada.

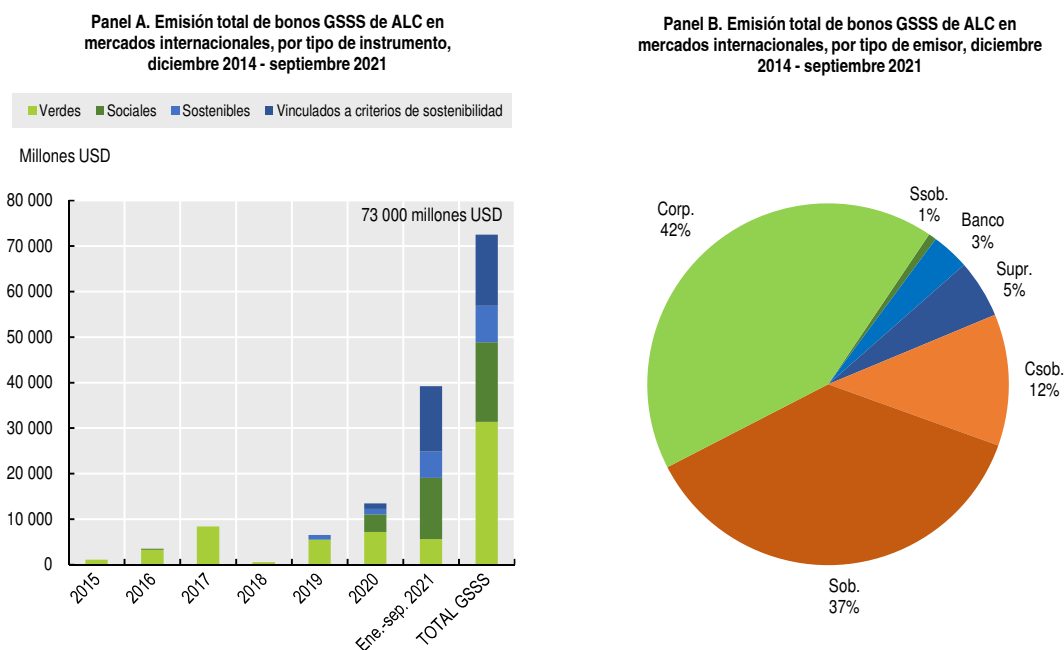
Además, la región debe poner en marcha nuevas formas de generar ingresos adicionales, como impuestos relacionados con el medio ambiente, sistemas de intercambio de derechos de emisión y el despliegue a mayor escala de instrumentos de deuda. En promedio, los ingresos tributarios de ALC relacionados con el medio ambiente sólo representaron el 1% del PIB en 2020, apenas la mitad del promedio estimado de la OCDE

del 2% del PIB. La ampliación de los instrumentos de deuda, tales como los bonos verdes, sociales, sostenibles y vinculados a criterios de sostenibilidad (GSSS, por sus siglas en inglés), los canjes de deuda por naturaleza, los bonos para catástrofes y las cláusulas sobre desastres naturales, también pueden ayudar a recaudar ingresos adicionales que garanticen la afluencia de recursos para la acción climática. Entre 2014 y septiembre de 2021, el mercado GSSS alcanzó un valor acumulado de 73 000 millones de dólares, de los cuales la emisión de bonos verdes supuso por sí sola 31 000 millones de dólares y estuvo seguida de la social con 17 000 millones de dólares (Gráfico 8, Panel A). A este respecto, el papel del sector empresarial es cada vez más importante en la región. Entre diciembre de 2014 y septiembre de 2021, las empresas lideraron las colocaciones de bonos GSSS, con una cuota del 42% de la emisión total de bonos GSSS efectuada en ALC durante ese periodo, mientras que los emisores soberanos fueron responsables del 37%, los cuasisoberanos del 12% y los supranacionales del 5% (Gráfico 8, Panel B).

Las estrategias financieras deben favorecer la movilización de recursos tanto del sector público como del privado, en parte apoyando la participación de agentes clave, como las instituciones financieras de desarrollo de ámbito subnacional, nacional e internacional. La mejora de los marcos fiscales verdes (por ejemplo, a través de una regla de oro verde) será clave, al igual que la ampliación de los marcos de finanzas sostenibles para garantizar que las inversiones públicas y privadas lleguen efectivamente a proyectos ambientalmente sostenibles. Dado que será el sector privado el que realice la mayor parte de las inversiones necesarias para llevar a cabo la transición, el sector público tendrá que establecer los incentivos necesarios para reorientar inversiones hacia proyectos sostenibles. En este sentido, será necesario mejorar y ampliar los marcos de finanzas sostenibles con el fin de garantizar la disponibilidad de herramientas regulatorias adecuadas (por ejemplo, normas de sostenibilidad y taxonomías verdes, sostenibles o de transición). La existencia de mecanismos para evitar el “greenwashing” (práctica de políticas verdes que no necesariamente colaboran con la protección del medioambiente) será de vital importancia.

El desarrollo de mecanismos de compensación (por ejemplo, transferencias en especie, políticas activas de empleo, programas para trabajo autónomo y emprendedores) será crucial para los hogares vulnerables perjudicados por reformas relacionadas con el cambio climático. Las transferencias monetarias y en especie bien orientadas seguirán siendo esenciales, junto con las políticas de compensación, para apoyar la reubicación y la recapacitación de los trabajadores, promover el trabajo en condiciones decentes en las zonas rurales, desarrollar nuevos modelos de negocio y prestar apoyo a los trabajadores desplazados.

### Gráfico 7. Emisión total de bonos GSSS de ALC en los mercados internacionales, por tipo de instrumento y emisor, de diciembre de 2014 a septiembre de 2021



Nota: GSSS, por sus siglas en inglés, se refiere a los bonos verdes, sociales, sostenibles y vinculados a criterios de sostenibilidad. Panel B: Sob. = emisores soberanos. Corp. = emisores corporativos. Ssob. = emisores sub-soberanos (departamentos, ciudades, provincias). Supr. = emisores supranacionales. Csob. = emisores cuasisoberanos. Los emisores cuasisoberanos se definen como empresas públicas o público-privadas. Los emisores supranacionales se definen como entidades conformadas por dos o más gobiernos centrales para promover el desarrollo económico de los países miembros. La categoría “bancos” se refiere a bancos comerciales. Otras instituciones financieras no bancarias se incluyen en la categoría de emisores corporativos.

Fuente: (Núñez, Velloso y Da Silva, 2022<sup>[15]</sup>).

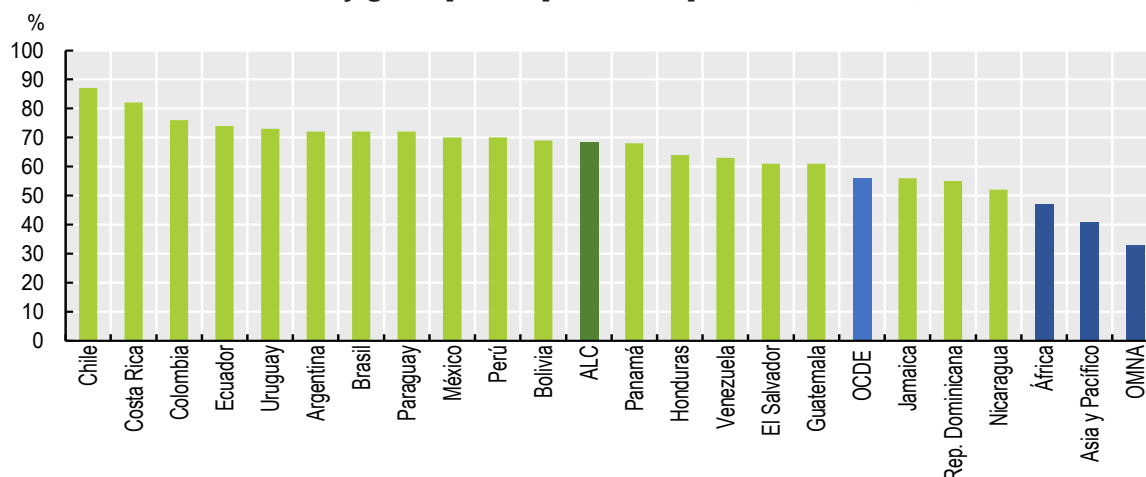
StatLink <https://stat.link/5wuj3>

## Para que la transición verde avance, será necesario favorecer el consenso y construir una visión de largo plazo que sea la base de un nuevo contrato social

Los ciudadanos de ALC muestran niveles de preocupación por la gravedad del cambio climático que son mayores que en otras regiones del mundo. Esto sugiere que la recuperación podría representar una oportunidad clave para avanzar hacia un nuevo contrato social que ponga la sostenibilidad ambiental en el centro. En promedio, el 68% de los ciudadanos de ALC reconoce que el cambio climático constituye una amenaza muy grave para su país en los próximos 20 años (Gráfico 8). A diferencia de lo que sucede en algunos países, como Estados Unidos, la preocupación por el cambio climático en ALC es una constante en todo el espectro político (Evans y Zeichmeister, 2018<sup>[16]</sup>). La importancia que los ciudadanos de ALC conceden a la agenda verde podría convertir la transición verde en el elemento cohesionador de un nuevo contrato social en la región.



Gráfico 8. Porcentaje de ciudadanos que consideran que el cambio climático supone una amenaza muy grave para el país en los próximos 20 años, 2019



Notas: Pregunta para el Gráfico 8: “¿Considera que el cambio climático constituye una amenaza muy grave, una amenaza grave hasta cierto punto o que no supone ninguna amenaza para los ciudadanos de este país en los próximos 20 años? Si no lo sabe, dígalo también”.

Fuente: Elaboración propia basada en (Lloyd’s Register Foundation, 2020<sup>[17]</sup>).

StatLink <https://stat.link/i85nup>

La transición verde podría comportar un desplazamiento de recursos de unos sectores económicos y circunscripciones políticas a otros, lo cual podría llevar a determinados grupos de interés a oponerse. Por ello, para crear un consenso en torno a la transición verde, será importante generar espacios de diálogo inclusivos y compartidos que permitan construir posturas bien conciliadas. Fomentar la participación de ciudadanos, agrupaciones civiles, mujeres y comunidades indígenas y locales en todo el proceso de elaboración de políticas puede promover una mayor sensación de autoría local y generar políticas más inclusivas que tengan en cuenta adecuadamente las necesidades locales. Los responsables de formular políticas también deberían incluir al sector privado, a través de una mayor concienciación sobre prácticas de conducta empresarial responsable (RBC) y de políticas de integridad más rigurosas para evitar el riesgo de que las élites influyentes capturen de las políticas medioambientales. Además, es fundamental adaptar la estrategia para una transición verde a los contextos sociopolíticos específicos de cada país, así como idear fórmulas de comunicación que resulten cercanas y motivadoras a la hora de divulgar la agenda de reforma verde propuesta. A su vez, las estrategias para una estrategia verde que sea justa deben incluir mecanismos de compensación específicos para los grupos vulnerables que puedan verse perjudicados en el corto plazo.

Dado que la transición verde afecta prácticamente a todos los ámbitos de las políticas públicas, los responsables de formular dichas políticas deben trabajar de forma estratégica y promoviendo lograr una mejor coordinación entre sectores y niveles de la administración pública para garantizar una agenda verde coherente. Será necesario un enfoque integrado que busque un equilibrio entre objetivos económicos, sociales y medioambientales, evitando posibles contradicciones y favoreciendo sinergias entre distintas políticas públicas.

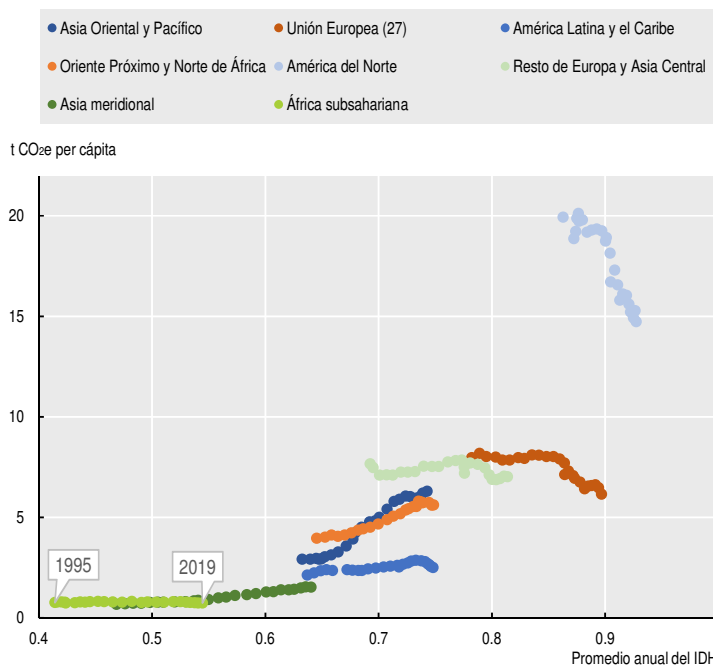
Vincular la agenda verde con los planes de desarrollo a largo plazo también es esencial para garantizar una implementación coherente a lo largo del tiempo, más allá de los ciclos políticos cortoplacistas. Los gobiernos deben articular una visión a largo plazo a la que adecuar sus acciones. Esto puede hacerse a través de marcos como los planes nacionales de desarrollo (PND) y las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), junto con estrategias climáticas, y políticas y regulaciones definidas para respaldar sus

compromisos. Las CDN establecen objetivos y políticas concretas, que sientan las bases de las contribuciones al esfuerzo nacional de las distintas partes implicadas para alcanzar los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París. Aunque la mayoría de los países de ALC ya han presentado una actualización de sus CDN, la actualización de Costa Rica para 2020 es una de las pocas que se consideran como compatibles con el cumplimiento del objetivo de limitar el calentamiento global a 2°C (CAT, 2020<sup>[18]</sup>). Todos los objetivos que se han marcado Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Panamá tienen carácter incondicional. En cambio, la mayoría de los países de ALC también se fijan objetivos condicionados, lo que significa que el cumplimiento de estos compromisos está supeditado a la obtención de ayuda financiera y técnica internacional. Esto pone de manifiesto la importancia fundamental de la acción colectiva y la cooperación tanto a nivel nacional como internacional para lograr los objetivos del Acuerdo de París.

### La región debería beneficiarse de una agenda verde internacional que proponga nuevas alianzas para su desarrollo, así como de nuevas herramientas para fomentar la transición

Teniendo en cuenta el carácter global de la necesidad cada vez más apremiante de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, todos los países están llamados a participar en los esfuerzos individuales y colectivos. Desvincular el desarrollo económico de las emisiones de CO<sub>2</sub> ha demostrado ser posible, como ilustran las trayectorias recientes de algunas regiones (Gráfico 9). Al mismo tiempo, los países de ALC deberían desempeñar un papel predominante en esta agenda global, compartiendo experiencias de desarrollo sostenible con otras regiones y teniendo una voz destacada en las negociaciones climáticas. El cambio climático ha demostrado que continuar con una trayectoria de crecimiento exponencial de las emisiones de CO<sub>2</sub> ya no es una opción. Los países de ALC pueden alcanzar niveles más altos en el índice de desarrollo humano (IDH), al tiempo que cumplen sus metas de bajas emisiones.

Gráfico 9. Emisiones de CO<sub>2</sub> per cápita en relación con el IDH, 1995-2019



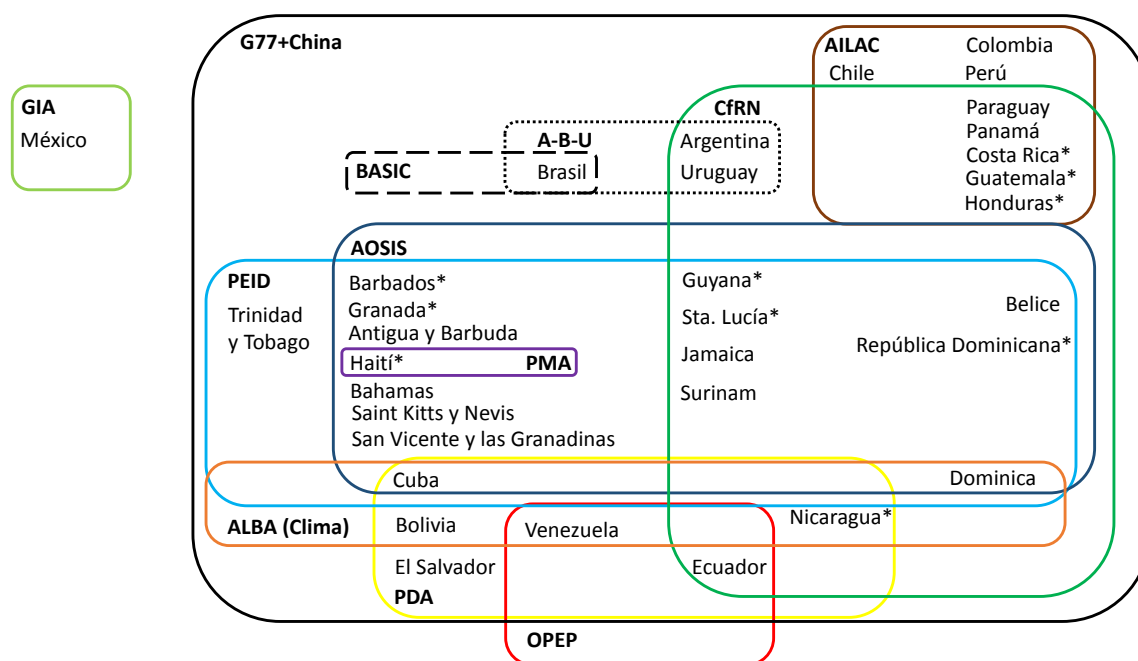
Nota: Emisiones históricas de CO<sub>2</sub> según Climate Watch, excluido el cambio del uso del suelo y la silvicultura.

Fuente: Cálculos de los autores basados en (Climate Watch, 2022<sup>[11]</sup>) y (UNDP, 2022<sup>[19]</sup>).

StatLink <https://stat.link/djn2w1>

Hasta la fecha, dado que cada país negocia en el seno de múltiples coaliciones internacionales relacionadas con el clima, la región de ALC ha carecido de una voz unificada en el ámbito internacional (Gráfico 10). Esto es el resultado tanto de la fragmentación existente en los procesos de integración regional de ALC como de los vínculos económicos subregionales. Evitar una mayor fragmentación de las políticas medioambientales y la politización de los instrumentos medioambientales es esencial para aprovechar todo el potencial de la transición verde. En muchos sentidos, la voz fragmentada de ALC en las negociaciones sobre el clima supone una oportunidad perdida, sobre todo si se tiene en cuenta que la región alberga el 50% de la biodiversidad del planeta. Los esfuerzos futuros deberán dar prioridad a la mejora del diálogo político y a una agenda medioambiental regional.

Gráfico 10. Participación de los países de ALC en coaliciones internacionales relacionadas con el clima



Nota: \*Miembros del Foro de Vulnerabilidad Climática (CVF) A-B-U = Argentina, Brasil y Uruguay. AILAC = Asociación Independiente de América Latina y el Caribe. ALBA = Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América. AOSIS = Alianza de los Pequeños Estados Insulares. CfrN = Coalición de Naciones con Bosques Tropicales. EIG = Grupo de Integridad Ambiental. LDCs = países menos adelantados. LMDCs = países en desarrollo afines. OPEP = Organización de Países Exportadores de Petróleo. SIDS = Pequeños Estados insulares en desarrollo. El gráfico ofrece una representación no exhaustiva de coaliciones de la región; algunas tienen que ver con el medio ambiente como parte de una agenda más amplia.

Fuente: Elaborado por los autores a partir de (Delgado Pugley, 2021<sup>[20]</sup>); (Klöck et al., 2020<sup>[21]</sup>); (Watts y Depledge, 2018<sup>[22]</sup>).

El comercio es uno de los canales a través de los cuales la transición verde afectará a la región de ALC. Representa un reto en la medida que, durante las dos últimas décadas, ALC ha registrado sistemáticamente un déficit en su comercio de bienes ambientales (servicios ambientales específicos, bienes con propósitos únicamente ambientales, bienes adaptados y tecnologías ambientales). Tres cuartas partes de las importaciones de bienes medioambientales de la región proceden de China, Estados Unidos y la Unión Europea, mientras que las importaciones intrarregionales tan solo representan el 5% del gasto total. Además, la capacidad de exportación regional está muy concentrada; entre 2018 y 2020, un único país (México) fue responsable del 84% de las exportaciones de bienes ambientales de la región.

El Pacto Verde Europeo podría tener implicaciones para los países de ALC, con la posibilidad de afectar al comercio entre ambas regiones. En particular, puesto que el Pacto Verde de la UE aumenta las exigencias de trazabilidad, transparencia, cumplimiento de las normas y debida diligencia, así como de producción baja en carbono, orgánica y sostenible y de refuerzo de la economía circular, los países de ALC tendrán que adaptarse a estas nuevas normas y regulaciones ambientales internacionales. Los países de ALC que comercian con Europa tienen la ocasión de armonizar los planes nacionales de mitigación del cambio climático con el fin de utilizar “las nuevas reglas del juego” para llevar a cabo una transición productiva.

De hecho, el canal comercial también ofrece oportunidades. En la transición hacia una economía circular será necesario que los países de ALC diseñen políticas públicas específicas para todo el ciclo de vida de los productos, incluyendo la producción, el consumo, la gestión de residuos y el reciclaje. La cooperación y la inversión de carácter público y privado son fundamentales para impulsar el desarrollo de capacidades, la innovación y la transferencia de tecnología. La transición a la economía circular también depende de la coordinación de los esfuerzos de ALC a nivel nacional e internacional. Desde la reducción de los aranceles y las barreras no arancelarias hasta la mejora del nivel de detalle de las clasificaciones comerciales internacionales, la armonización de normas para los bienes de la economía circular podría ayudar a las empresas, los países y los agentes regionales a adoptar prácticas sostenibles.

### Bibliografía

- Alejos, L. (2021), *What are the fiscal risks from extreme weather events and how can we deal with them?*, Inter-American Development Bank, Washington, DC, [https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/en/what-are-the-fiscal-risks-from-extreme-weather-events-and-how-can-we-deal-with-them/#:~:text=It%20is%20estimated%20that%20the,income%20countries%20\(Figure%20\).](https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/en/what-are-the-fiscal-risks-from-extreme-weather-events-and-how-can-we-deal-with-them/#:~:text=It%20is%20estimated%20that%20the,income%20countries%20(Figure%20).) [7]
- Alejos, L. (2018), *Three Essays in Public Finance in Developing Countries*, University of Michigan, Ann Arbor, MI, [https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/147524/lalejos\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/147524/lalejos_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y). [4]
- CAT (2020), *Climate Target Update Tracker: Costa Rica*, Climate Action Tracker, Climate Analytics/NewClimate Institute, Berlin, <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/costa-rica/>. [18]
- Climate Watch (2022), *Historical GHG Emissions*, World Resources Institute, Washington, DC, <https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions>. [11]
- Delgado Pugley, D. (2021), *América Latina frente a la COP26: Posiciones y perspectivas*, Fundación Carolina, Madrid, <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT58>. [20]
- EM-DAT (n.d.), *EM-DAT Public*, Emergency Events Database, Brussels, <https://www.emdat.be/database>. [5]
- Evans, C. y E. Zeichmeister (2018), *Education and Risk Assessments Predict Climate Change Concerns in Latin America and the Caribbean*, Latin American Public Opinion Project, Vanderbilt University, Nashville, <https://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO929en.pdf>. [16]
- FAO (2022), *FAOSTAT Emissions*, Food and Agriculture Organization, Rome, <https://www.fao.org/food-agriculture-statistics/data-release/data-release-detail/en/c/1304919/>. [9]
- FAO (2018), *FAOSTAT Surface Area 1961-2018*, Food and Agriculture Organization, Rome, <https://www.fao.org/faostat/en/#data>. [8]
- Hardy, W., R. Keister y P. Lewandowski (2018), “Educational upgrading, structural change and the task composition of jobs in Europe”, *Economics Of Transition*, Vol. 26, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/ecot.12145>. [14]
- IDB (2021), *Fiscal Policy and Climate Change: Recent Experiences of Finance Ministries in Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Fiscal-Policy-and-Climate-Change-Recent-Experiences-of-Finance-Ministries-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>. [6]
- IMF (2022), *World Economic Outlook, April 2022: Wars Set Back the Global Economy*, International Monetary Fund, Washington, DC, <http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>. [2]

- IPCC (2022), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Working Group II Contribution to the IPCC Sixth Assessment Report*, Cambridge University Press, <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>. [3]
- Klöß, C. et al. (2020), *Coalitions in the Climate Change Negotiations*, Routledge, London, <https://doi.org/10.4324/9780429316258>. [21]
- Lloyd's Register Foundation (2020), *World Risk Poll*, powered by Gallup, Lloyd's Register Foundation, London, <https://wrp.lrfoundation.org.uk/explore-the-poll/>. [17]
- Núñez, G., H. Velloso y F. Da Silva (2022), *Corporate governance in Latin America and the Caribbean: Using ESG debt instruments to finance sustainable investment projects*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47778>. [15]
- OECD (2022), *OECD Economic Outlook, Volume 2022 Issue 1*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/62d0ca31-en>. [1]
- OECD/IEA (2021), *GHG Emissions from Fuel Combustion*, OECD Publishing/International Energy Agency, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-co2-emissions-from-fuel-combustion-statistics-co2-data-en>. [10]
- Sistema de Información energética de Latinoamérica y el Caribe (SielAC) (2020), *Estadística Energética [database]*, <https://sielac.olade.org/default.aspx>. [12]
- UNDP (2022), *Human Development Report Data Center*, <https://hdr.undp.org/data-center/documentation-and-downloads>. [19]
- Vona, F. et al. (2018), "Environmental Regulation and Green Skills: An Empirical Exploration", *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, Vol. 5/4, pp. 713-753, <https://doi.org/10.1086/698859>. [13]
- Watts, J. y J. Depledge (2018), "Latin America in the climate change negotiations: Exploring the AILAC and ALBA coalitions", *WIREs Climate Change*, Wiley Interdisciplinary Reviews, Wiley-Blackwell, Hoboken, NJ, <https://doi.org/10.1002/wcc.533>. [22]

# Perspectivas económicas de América Latina 2022

## HACIA UNA TRANSICIÓN VERDE Y JUSTA

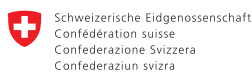
¿Qué retos y oportunidades presenta la transición verde para América Latina y el Caribe? Esta 15ª edición de *Perspectivas económicas de América Latina* explora las opciones de política que la región tiene para repensar sus modelos productivos, transformar su matriz energética y crear empleos de calidad en el proceso. El informe señala que para que esta transición sea justa, se necesitan mejores sistemas de protección social y un diálogo abierto que ayude a construir nuevos contratos sociales sostenibles. Para impulsar esta ambiciosa agenda, el informe presenta distintas herramientas de financiación, incluidas las finanzas verdes, y aboga por la renovación de las alianzas internacionales.



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN



Cofinanciado por  
la Unión Europea



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC

