

**Programa de Investigación en Desarrollo Humano
FLACSO ARGENTINA**

**Desarrollo humano en América Latina, riesgo
multidimensional y pandemia COVID-19: algunas
ideas para un paradigma renovado de Desarrollo
Humano**

Fernando Calderón y Caterina Colombo

Julio 2021

Índice

1. INTRODUCCIÓN	3
1. PANORAMA	5
1.1. EL RIESGO GLOBAL MULTIDIMENSIONAL	5
LA GLOBALIZACIÓN Y LA CRISIS MULTIDIMENSIONAL	5
CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA	7
CRISIS POLÍTICA Y DE REPRESENTACIÓN	8
CRISIS DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	10
CRISIS DEL MODELO CULTURAL Y EL MULTICULTURALISMO	11
1.2. LA PANDEMIA DEL COVID-19: IMPACTO EN AMÉRICA LATINA	13
DESARROLLO HUMANO Y LA PANDEMIA DE COVID-19	13
LA PANDEMIA DE COVID-19 HA INCREMENTADO LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD	17
LA PANDEMIA DE COVID-19 HA EMPEORADO LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA	20
POLÍTICA FISCAL Y LA PANDEMIA DE COVID-19	21
2. HACIA UN ENFOQUE RENOVADO DE DESARROLLO	24
2.1. EL DESARROLLO HUMANO INFORMACIONAL ECOLOGIZADO	24
2.2. UNA PROPUESTA INTERESANTE: EL ÍNDICE DE DIGNIDAD HUMANA	26
3. COROLARIO	28
4. BIBLIOGRAFÍA	29

1. Introducción

El planeta atraviesa un riesgo y una crisis multidimensional desde hace más de diez años y América Latina no se ha visto exenta de sus efectos y consecuencias. Tuvo origen en los países de altos ingresos, con la crisis financiera, pero se fue expandiendo al resto a causa de la globalización y en la actualidad no comprende solo a la economía, sino también, y simultáneamente, a los ámbitos político, social, ideológico, ético, cultural y ecológico. En el medio de este batiburrillo irrumpió la pandemia de COVID-19, cuyos efectos y consecuencias aún no han terminado de desplegarse.

América Latina es una de las regiones en desarrollo más afectada por la pandemia. Sus efectos han empeorado las brechas estructurales de desarrollo con respecto al margen limitado de la política fiscal, la baja productividad, la informalidad y fragmentación de los sistemas de protección social y salud, así como los elevados niveles de desigualdad, desprotección social, pobreza y vulnerabilidad (CEPAL, 2021a y b). También cuenta con grandes flujos migratorios y desplazamientos de población, conflictos de diversa índole, y sufre de manera desproporcionada las consecuencias de la crisis climática (CEPAL, 2021b). Por lo tanto, los países de la región enfrentan problemas, riesgos y desafíos en diversos frentes para controlar la pandemia.

La pandemia ha reforzado el impacto negativo que tienen el aumento sostenido de la pobreza y la pobreza extrema y el menor ritmo en la caída de la desigualdad observados en los años previos a la crisis del coronavirus. Pese a los avances registrados en materia de pobreza, desigualdad y la ampliación de los sectores de ingresos medios durante el período 2002-2014, el progreso económico y social de la región ya mostraba señales claras de estancamiento, a la vez que iba aumentando el descontento y el malestar de la población. Entre 2014 y 2019, el PIB de América Latina y el Caribe había crecido en promedio apenas el 0,3% anual. Más aún la proporción de personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema había aumentado desde el 27,8% al 30,5% y del 7,8% al 11,3% respectivamente. A este escenario de estancamiento en las mejoras económicas y sociales, se sumaron numerosas protestas ciudadanas, en países como Chile o Colombia, que tuvieron el objetivo de expresar inconformidad y descontento con la situación de sus países.

En 2021 América Latina ha venido enfrentándose a numerosos desafíos con distinta complejidad: llevar adelante con éxito las campañas de vacunación contra el COVID-19; sostener, mientras sea necesario, las políticas fiscales y monetarias expansivas; comenzar el camino hacia la recuperación de la crisis del coronavirus, por medio del diseño y la implementación de políticas que promuevan el crecimiento económico; y también dar respuesta a la crisis global y al malestar ciudadano que prevalece en la región.

En ese sentido cabe preguntarse qué políticas, medidas o iniciativas podrían adoptar los países de la región para hacer frente a los desafíos mencionados. En este documento se pretende hacer una contribución en tal sentido, mediante el desarrollo de una serie de ideas, o reflexiones, sobre como mejorar los niveles de desarrollo humano en América Latina y abordar el riesgo y la crisis multidimensional con un pensamiento más complejo y sistémico que las meras disciplinas de las ciencias sociales.

El documento se organiza de la siguiente manera: en la primera y segunda sección se caracteriza el riesgo multidimensional, se describen sus dimensiones más relevantes,

cómo inciden en la región, y cuál ha sido el efecto de la pandemia de COVID-19 sobre algunas de ellas; en la tercera sección se efectúa un repaso de los principales conceptos vinculados con el paradigma de desarrollo humano y se presenta un enfoque innovador que coloca en el centro la dignidad humana, la consciencia ecológica y la era informacional. Por último, en la cuarta sección se esboza un conjunto de ideas para salir de las crisis y avanzar hacia un desarrollo humano latinoamericano ecologizado, cuyo eje sea la dignidad humana en la era de la información.

1. Panorama

1.1. El riesgo global multidimensional

La crisis multidimensional de alcance global que se inició a fines de 2007 en los países de altos ingresos, que ha aumentado los riesgos de vida, también ha incidido y condicionado la vida latinoamericana. La crisis se inició en las economías centrales, pero su impacto ha sido global y sus respectivos países, la han procesado según sus características y particularidades. En América Latina se manifiesta a través de la configuración de un nuevo mapa geopolítico con mayor interdependencia en la globalización, producto tanto de las políticas de los gobiernos “neoliberales” como de los “neodesarrollistas” de los últimos 15-20 años. Si bien las relaciones comerciales y económicas de la región se estructuran principalmente en torno a los vínculos con Estados Unidos, China y la Unión Europea, se ha incrementado el comercio con India y diversos países de Asia.

Como consecuencia de estos cambios en la política y la economía global, en la región es posible advertir el surgimiento de estos rasgos comunes a prácticamente todos los países de América Latina: i) la preponderancia de una economía extractiva informacional; y b) un aumento en los niveles de consumo, asociado con una “revolución” de expectativas en los últimos años (Calderón y Castells, 2020)

La crisis multidimensional, hoy atravesada por el impacto del coronavirus en muchas de sus dimensiones, no sólo se refiere a la economía, sino también y de forma simultánea a los ámbitos político, social, ideológico, ético, cultural, ecológico. Estas distintas áreas están conectadas e interrelacionadas. Se trata de un fenómeno de serendipia: anónimo, inesperado y asociado con el azar. Por su parte, el crecimiento de un riesgo multidimensional da cuenta de las falencias de los modelos, tanto estatales como de mercado, además de producir un enorme malestar en la vida cotidiana de las personas. En este contexto, en años recientes han nuevas reacciones y protestas que tienen que ver con las demandas éticas de los jóvenes, los movimientos ecologistas y de reacción contra el extractivismo informacional, y muy particularmente con la crisis de la familia patriarcal y la aparición de movimientos que reivindican las diferencias y los derechos de identidades de género, indígenas y afrodescendientes, entre otros.

La globalización y la crisis multidimensional

En primer lugar, es importante explicar qué se entiende por globalización en este documento. Puede definirse como el fenómeno a través del cual actividades económicas, financieras, comunicacionales, productivas, políticas, sociales, culturales, se expresan o desarrollan de manera conectada y simultánea a través del uso de tecnologías de información avanzadas. La innovación en el sistema productivo que han generado dichas tecnologías, a su vez, se ha traducido en una nueva organización de las sociedades y sus economías, que funcionan en red de manera diferenciada y con resultados diversos, pero que no pueden escapar a esta tendencia desde hace más de 30 años.

La globalización se relaciona estrechamente con el advenimiento del capitalismo informacional global y una importante particularidad es la existencia de un “acuerdo” en torno a los criterios que rigen los mercados en economías ampliadas, que traspasan los límites nacionales y funcionan de manera simultánea. En el plano económico y productivo, la globalización se expresa en la creciente importancia de: el comercio

internacional, las inversiones extranjeras en las economías nacionales, la producción de bienes y servicios por parte de empresas multinacionales, la internacionalización de trabajadores altamente calificados, la movilidad internacional de la mano de obra con baja calificación y la economía criminal (drogas, armas, trata de personas).

Pero el fenómeno de la globalización va más allá de las economías, las finanzas y la producción. La ciencia y las tecnologías de comunicación que lo sustentan también se han globalizado, con internet, los *smartphones*, las redes sociales y los medios de comunicación masiva a los que se puede acceder desde cualquier punto del planeta. El nuevo dinamismo de la inteligencia artificial pareciera estar redefiniendo los horizontes del futuro en la tecno-economía y en las redes de información y la comunicación (Castells, 1999 y 2021).

En el nivel social, la globalización económica y productiva se conoce como la “sociedad-red”, que implica tanto una manera de relacionarse socialmente, como una lógica de funcionamiento de la sociedad. La sociedad-red comprende, integra y articula las principales actividades humanas a través de la tecnología digital, pero también excluye aquello que no considera valioso. Este funcionamiento –y la lógica subyacente– alientan el individualismo y la desideologización política, en el marco de una economía crecientemente desregulada. Como sostiene Castells (2003: 21): “En la medida que la globalización se ha desarrollado esencialmente como instrumento de articulación de mercados capitalistas, la rentabilidad económica (ya sea mediante ganancia o acrecentamiento del valor patrimonial, según los casos) se convierte en el criterio fundamental para la inclusión o exclusión en las redes globales. (...) Las redes globales articulan individuos, segmentos de población, países, regiones, ciudades o barrios, al tiempo que excluyen a otros tantos individuos, grupos sociales o territorios. Todos los países y territorios están atravesados por dicha lógica dual, de forma que se crean redes transnacionales de componentes dinámicos de la globalización al tiempo que se segregan y excluyen segmentos sociales y territorios al interior de cada país, región o ciudad; naturalmente, en proporciones altamente variables según las zonas del mundo en que opere la competitividad”.

En cuanto a los mercados, los procesos de globalización se concentraron en la privatización y la desregulación, lo cual fue reduciendo progresivamente las responsabilidades de los Estados nacionales en la orientación de la economía. Nuevos actores con poder económico y político comenzaron a influir en la definición de dicha orientación, pero desde el ámbito privado; sin considerar el bien común o la desigualdad que podía ocasionar la economía globalizada. En la actualidad, buena parte del poder económico está concentrado en instancias supranacionales, que incluyen los ámbitos más dinámicos de tales estados y descartan lo que, en su lógica, carece de valor. Los Estados, por su parte, buscan mecanismos de acción conjunta en función de intereses concretos frente a situaciones o problemas acotados (por ejemplo, los acuerdos entre los países de la Unión Europea frente a la migración).

La globalización del capitalismo empezó a ser cuestionada de forma más masiva a partir de la crisis económica y financiera de 2008 en Estados Unidos y gran parte de los países de la Unión Europea. Se cuestionó no sólo el funcionamiento de la economía y las finanzas en este esquema global, sino también su impacto sobre el medio ambiente y con ello la idea de desarrollo, la cultura del consumo y las redes, la pérdida de

solidaridad y compromiso social y, sobre todo los partidos políticos tradicionales y las instituciones gubernamentales.

Esta crisis es de carácter multidimensional, ya que discute el funcionamiento del capitalismo de los últimos 30 años. No es sólo una crisis del sistema financiero –y de su influencia en la economía real y las estructuras de poder nacionales y globales– sino también del primer ciclo de la globalización; es decir de “aquel que vinculaba la transformación tecno-informacional con el capital financiero y con un patrón de consumo concentrador y socialmente excluyente” (Calderón, 2012: 29). Y es global porque ocurre en un contexto de riesgo que afecta, en alguna medida, a todos los países y ámbitos y no reconoce fronteras claras. Existen hoy “situaciones globales de amenaza” que afectan a toda la humanidad. Aun cuando la intensidad del impacto varía entre poblaciones, dichas situaciones no hacen distinción de género, etnia, posición socioeconómica o pertenencia generacional, como advierte Ulrich Beck en su premonitorio libro de 1998, *La sociedad de riesgo*.

Si bien el impacto inicial de la crisis tuvo lugar en el sistema financiero y en la economía, rápidamente empezó generar cuestionamientos sobre la capacidad del sistema político y el orden estatal para enfrentar y resolver los problemas. En ese sentido, la crisis financiera trajo aparejadas otras crisis: i) política y de representación; ii) de sostenibilidad ambiental; y iii) del modelo cultural y el multiculturalismo.

Crisis económica y financiera

Si bien hoy las economías de los países más afectados por la crisis financiera global de 2008-2009 recuperaron estabilidad y lograron crecimiento económico -aunque esta recuperación tuvo un alto costo social y económico-, la crisis puso en evidencia los límites y el impacto tremendamente negativo de la desregulación del capitalismo global en el que los “mercados”, en confluencia con elites que buscan el máximo rédito económico, organizan la economía globalizada. Es claro que los mercados no pueden auto regularse y que se necesita de la acción estatal para ello. Lo paradójico fue, sin embargo, que esas “elites” necesitaron de la intervención y salvataje estatal para frenar la crisis económica y financiera y salir “airosas” de ella, contradiciendo la propia ideología neoliberal. Cuando les convino la intervención estatal, no tuvieron ningún prurito en aceptarla.

Dicha intervención en el sistema financiero frenó el crédito rápido para consumo, crédito que había promovido el crecimiento del consumo los últimos años en buena parte de Europa y en Estados Unidos. Con ello cayó la demanda y la producción, aumentó el desempleo y se desaceleró el crecimiento. Las políticas desde los Estados se enfocaron en: i) rescatar de la quiebra a los bancos e instituciones financieras privadas, y ii) invertir en infraestructura como modo rápido de fomentar empleo e impulsar la economía. La contrapartida de esto es que se generó un alto nivel de deuda pública que hizo elevar el déficit fiscal y que los bancos y las instituciones financieras, recientemente beneficiadas, se negaron a hacer préstamos a los gobiernos o pretendieron cobrarles un interés abusivo (Castells, Caraça y Cardoso, 2012). Los gobiernos tuvieron que recortar el gasto social y se generó más desempleo y subempleo; el crecimiento económico también disminuyó. Ello derivó en la crisis social y política de gran envergadura que todos conocen.

La crisis estalló en una economía altamente productiva, productividad asociada a la incorporación de nuevas tecnologías, innovación, funcionamiento en redes y

trabajadores altamente calificados. Sin embargo, los beneficios de esa productividad nunca llegaron a los salarios, sino que quedaron a disposición de los mercados financieros e inmobiliarios que promovieron una “acción” insostenible. Al mismo tiempo, la generación de préstamos para consumidores, alentados por la ilusión de participación desmedida en los mercados elevó su endeudamiento al punto de no poder saldarlo. La brecha entre préstamos y capacidad de pago hizo estallar entonces la crisis.

La crisis financiera global fue mucho más que una crisis de las finanzas: es una crisis que pone en jaque la idea fundamental del consumo en el sistema capitalista y deja planteados los límites de las economías de aquellos países desarrollados que funcionaban con un exceso de préstamos, consumo indiscriminado y alta especulación financiera, escaso control estatal y creciente distancia de la economía real. En esos casos, los costos sociales del modelo fueron muy altos, especialmente para los más pobres y para quienes se ocupan en empleos más vulnerables. La crisis financiera no sólo destruyó ahorros, empleos y proyectos de inversión en diferentes niveles, sino que dejó al descubierto que la idea de que los mercados globales son un motor autónomo del crecimiento es una ficción.

Para comprender la complejidad de la crisis y del nuevo contexto de la economía global es necesario considerar los cambios recientes de la economía global, en la cual China, la segunda mayor economía del mundo, después de Estados Unidos, tiene un rol estratégico global clave en el funcionamiento del sistema capitalista mundial y la acumulación de capital. Otras economías del “capitalismo periférico”, como India, también han adquirido mayor preponderancia en la arena mundial. El nuevo mapa no sólo es económico y productivo sino también geopolítico.

Crisis socio-política y de representación

La profunda recesión económica generó regresión social, un fuerte malestar y una explosión de conflictos sociales, políticos y culturales.

Las medidas de salvataje a los bancos e instituciones financieras por parte de los Estados nacionales llevaron al recorte del gasto público (medida de “austeridad” exigida por los organismos internacionales de financiamiento), lo que impactó muy negativamente en la ciudadanía. La crisis se hizo real para la gente cuando, después de que los gobiernos traspasaran enormes sumas a los bancos para que las economías no colapsaran, los costos del ajuste se trasladaron directamente a esa mayoría: bajaron los salarios y se incrementó el desempleo muy fuertemente en algunos casos, aumentó la edad de jubilación, se devaluaron los ahorros de los pequeños ahorristas, se restringieron las condiciones materiales y sociales de vida. Esto se contrapuso con una cultura ostentosa que mantuvieron los ejecutivos de las instituciones financieras quebradas. Todo ello llevó a un fuerte descontento en el corazón de las economías avanzadas.

Dadas las inconsistencias de las medidas aplicadas para enfrentar la crisis en varios países, los gobiernos, y en general todo el sistema político, fueron perdiendo credibilidad y consecuentemente legitimidad, al tiempo que aumentó la adhesión a políticas e ideologías excluyentes, nacionalistas y racistas y un descreimiento de la política tradicional.

En el plano de la política, la crisis se traduce en una “ruptura histórica” de los vínculos legitimados institucionalmente entre la ciudadanía y sus representantes y gobiernos¹. Entraron en crisis las instituciones clásicas de la democracia, entre ellas muy particularmente los partidos políticos, como formas tradicionales de representación y aún no tienen reemplazo. Los partidos se han fragmentado y aparecieron movimientos de carácter ultranacionalista que intentan “apropiarse” de ese vacío representativo con una ideología muchas veces abiertamente discriminatoria y autoritaria, pero que utiliza las reglas democráticas para ganar espacios en la política pública.

Por otra parte, los últimos 10 o 15 años se han ido expandiendo de manera exponencial las redes sociales a partir de las tecnologías de información y comunicación, generando un nuevo espacio público con sus fortalezas en términos de ampliación de la participación individual y de organizaciones sociales, pero también con sus “trampas” en términos de la intervención de poderes que se disputan ideológicamente esos espacios y que actúan en función de intereses de grandes corporaciones, donde los medios de comunicación son centrales e incluso individuos y aparatos vinculados a la política ejercen un dominio manipulando la opinión pública.

Esa capacidad de influencia que se ejerce a través de las redes y los medios en general, señala Castells, no proviene tanto de los contenidos que se enuncian sino de una emotividad vinculada a las expectativas de las personas. En este marco debe pensarse por ejemplo el impacto de las noticias falsas, que pueden determinar resultados electorales, como lo han hecho en Estados Unidos con la elección de Donald Trump (2016), en Brasil con la elección de Jair Bolsonaro (2017) o en el referéndum del Brexit en Inglaterra (2016). El tema clave con la expansión de las noticias falsas no sería tanto la atención que las personas prestan a la información -o más bien desinformación- que las sustentan. No se trata de una cuestión racional vinculada al conocimiento exhaustivo de un hecho. Más bien su expansión está vinculada con la “manipulación” que coloca el énfasis en las emociones, en el escándalo, en la publicidad de algo supuestamente secreto, que la gente “quiere” creer. Las *fake news* apelan a lo emocional y sensacionalista (no a lo racional) y construyen así “verdades” improbables pero que actúan como tales y tienen efectos concretos en la opinión de la gente, que se expresa luego en comportamientos políticos o en acciones económicas que sí definen realidades. Es decir, a partir de noticias falsas se logra efectos reales en lo político y en lo económico. Da la impresión de que el viejo teorema de Thomas sobre la crisis del 29 ha recuperado su vigencia: “Si se define una situación como tal, tales serán sus consecuencias”.

Sin embargo, las redes también poseen un componente de ampliación de la participación y fortalecimiento del tejido social, pues también construyen sentido de pertenencia y comunidad expandiendo valores democráticos y una ética ciudadana responsable más compleja. Esta es una tensión propia de este nuevo espacio público digital.

Dada la severidad de la ruptura del vínculo entre gobernantes y gobernados que caracteriza la crisis política actual, Castells complejiza el tema, puesto que duda que pueda recomponerse sólo a través de canales institucionales y de manera racional. Por ello plantea que el sustrato emocional de las redes sociales adquiere una importancia

¹ Véase Castells, 2017.

central en el espacio de las redes, espacio más caótico, si se quiere, en el que hay que empezar a vivir reconfigurando nuestros modos de comunicación y representación.

Algunos analistas sostienen que quizás habría que buscar soluciones a la crisis de legitimidad de la democracia abriendo nuevos canales de representación en tanto la sociedad es hoy más compleja y está más fragmentada, y la democracia que tenemos ha sido pensada en términos de representación de mayorías, es decir, la “arquitectura institucional” de la democracia hoy no se ajusta a la complejidad y multiplicidad de las sociedades. Parece que la democracia tendría que dar un salto hacia la globalización, fortaleciendo y renovando las instituciones regionales y mundiales, pero también hacia lo local y lo territorial.

Crisis de sostenibilidad ambiental

La crisis cuestionó los patrones culturales de consumo indiscriminado de las sociedades y economías capitalistas, donde no se colocan límites contundentes a todo aquello que, vinculado al consumo y a los modos de vida, dañe el medioambiente presente y futuro.

La industrialización y el exponencial consumo de productos manufacturados son las principales causas del deterioro del ecosistema global. Los países y las élites con poder que “motorizan” del desarrollo (Estados Unidos, China, la Unión Europea, Rusia, India, Japón y Brasil, e incluso Indonesia) son los primeros responsables del calentamiento de la temperatura de la atmósfera del planeta producido por la emisión de CO₂. Se ha establecido que más allá de los 2°C de aumento de las temperaturas por sobre los niveles de temperatura atmosférica de la época preindustrial, los riesgos de consecuencias ecológicas catastróficas son muy altos. En 2018, en el Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) de Naciones Unidas se bajó esa medida a 1,5°C, sosteniendo que muchos de los impactos negativos que se consideraba cuando se hablaba del aumento de los 2°C, se alcanzarían con un aumento de sólo 1,5°C. Más allá de los esfuerzos y compromisos tomados a nivel mundial, la situación es tremendamente preocupante: “las emisiones globales aumentaron entre 1970 y 2004 un 70% (...) y ese año las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) fueron de 41 Giga toneladas (GT), en 2005 de 45 GT, un 10% superiores y, en consecuencia, la concentración de CO en la atmósfera supera ya las 380 ppm (parte por millón de CO), el nivel más elevado en cientos de miles de años en la Tierra (Calderón, 2012: 76). Este precisamente fue uno de los puntos centrales tratados en la Conferencia de París de diciembre de 2015, donde 195 países (incluidos Estados Unidos y China) acordaron tomar medidas que permitan no llegar a los 2° C de calentamiento global (límite previamente establecido en la Cumbre de Copenhague) y hacer todo lo posible para no superar los 1,5° C. Sin embargo, cada país establece su propio plan de reducción de emisiones, y en este punto el acuerdo no es vinculante. Se precisaba, además, que los países que lo ratificaran fueran en su conjunto responsables del 55% de la producción de gases de efecto invernadero, lo que sucedió en noviembre de 2016, casi un año después de la Conferencia de Paris. En 2017, Estados Unidos (segundo país emisor de dióxido de carbono) se retiró del acuerdo; el resto de los países ratificó su compromiso (actualmente son 184). Los países firmantes tienen la obligación de cumplir sus propias metas de disminución de producción de gases efecto invernadero. El tema es si los grandes emisores de gases cumplirán con sus propios planes de disminuir las emisiones. Pero incluso si lo logran, es probable que no se llegue al objetivo de no superar los 2° C de calentamiento global, sobre todo por el peso

en la producción de emisiones de Estados Unidos, que rechaza estos acuerdos. La Cumbre realizada en Madrid en 2019 tuvo resultados muy tibios, pues no se tomaron decisiones efectivas respecto a este tema puntual, que se aplazaron para la Cumbre de Glasgow en 2020, que fue suspendida por la pandemia del COVID 19. Sin embargo, los principales países productores de gases efecto invernadero (Estados Unidos, China, India y Rusia producen el 55% de estas emisiones), no han dado señales de planes certeros para avanzar en la senda de la disminución.

La crisis producida por el cambio climático vincula el presente con el futuro. Es un límite al desarrollo humano, a la propia humanidad y a la naturaleza mas allá del ser humano, pues limita las potencialidades de la gente de vivir en un mundo en el que puedan desarrollar sus capacidades, deseos y metas. Aunque son los pobres quienes padecen con mayor virulencia sus efectos, éstos amenazan a toda la humanidad. La alta concentración de gases de efecto invernadero puede conducir a hechos fortuitos con consecuencias ecológicas catastróficas.

Las sociedades son cada vez más conscientes del impacto regional y mundial de las catástrofes ambientales. La explosión de la central nuclear de Fukushima hace unos años es un caso que grafica bien este asunto. Pero si bien el cambio climático afecta a todo el planeta, sus efectos específicos son locales, pues se asocian a las condiciones físicas y geográficas determinadas de cada localidad o región y a las interacciones específicas entre esas localidades, sus patrones climáticos históricos y el fenómeno global del calentamiento atmosférico, así como a las vulnerabilidades sociales y económicas particulares. Las amenazas a los ecosistemas y las tragedias asociadas al cambio climático, así como los “accidentes” que tienen un impacto ambiental regional y global, demuestran cuán interdependiente es el mundo en el que vivimos hoy y que más allá de todas las diferencias, el planeta comparte una sola y misma atmósfera que distribuye globalmente los efectos del calentamiento y las consecuencias inesperadas de las catástrofes humanas y naturales.

Estos problemas no se circunscriben, además, al tema ambiental, pues están vinculados con la justicia social, los derechos humanos, la equidad. La crisis ecológica es también una crisis producida por la desigualdad económica y social y cuestiona profundamente el modelo cultural consumista del capitalismo actual.

Crisis del modelo cultural y el multiculturalismo

El modelo cultural que evidenció la crisis se basa en un consumo desmedido e indiscriminado, pero es un tipo de consumo aceptado por una buena parte de la sociedad y en apariencia es infinito, pues está guiado por deseos efímeros que cambian permanentemente y que pareciera que hay que satisfacer de manera inmediata. Ese deseo de consumo es una suerte de instrumento de un sistema capitalista que se sostiene gracias a su renovación permanente y su incremento “espiralado”: así, por ejemplo, si crece la compraventa del sector inmobiliario o automotor, habrá más gente que también querrá comprar un inmueble o un auto; si hay un mundial de fútbol, aumentará la compra del último modelo de televisores, aún con alto endeudamiento, etc.

Ya el Informe sobre Desarrollo Humano 1998 tomó este asunto como un aspecto clave vinculado al desarrollo. En él se sostiene también que el consumo tiene muchas consecuencias positivas: el consumo de alimentos nutritivos hizo disminuir la desnutrición y mejorar la salud de millones de personas; el consumo de medicamentos

adecuados y de vacunas hizo disminuir la mortalidad; el acceso a las tecnologías de información y comunicación mejoró sensiblemente la calidad de vida de las personas, etc. Es decir, el problema no es el consumo, sino el tipo de consumo que predomina y la idea de consumo permanente. Entre los efectos negativos de impacto global encontramos: el uso de recursos no renovables para satisfacer un consumo indiscriminado, el uso intensivo de recursos renovables que puede tener consecuencias negativas para futuras generaciones, la producción de bienes y energía que aumenta la contaminación ambiental y el calentamiento de la atmósfera, etc.

El modelo cultural consumista es individualista y fragmentado y tiende a naturalizar la desigualdad, no asume responsabilidades con respecto a las generaciones futuras, expresa una escasa conciencia sobre el uso de energías no renovables e incluso sobre el uso de recursos renovables, etc. Se trata de una cultura en la que prima la necesidad de satisfacción inmediata. Alain Touraine, en su libro *Défense de la modernité*, sostiene que es un modelo en el que el dinero produce dinero, donde la sociedad es cada vez más gobernada por la especulación financiera en lugar de ser gobernada por la ley. Esto no sólo entraña una cuestión económica, sino también, y para él, sobre todo, una cuestión ética. La crisis de ese modelo de sociedad y de consumo no se produce por una cuestión moral sino principalmente por los límites precisos que enfrenta, por ejemplo, los ambientales.

El riesgo en este ámbito también se refiere al “modelo multicultural”: una consecuencia de la incertidumbre generada por la crisis económica y social es el aumento del rechazo a personas de distintos orígenes étnico-culturales y religiosos en las sociedades desarrolladas. Los jóvenes y los migrantes son los más afectados y la exclusión socioeconómica se justifica por “razones” culturales e incluso racistas. Los partidos políticos y grupos nacionalistas ultraconservadores, que ven a los migrantes y personas de origen cultural diverso como amenaza, han crecido en la mayoría de los países de Europa y en EE. UU. en los últimos años. Por otra parte, los conflictos y la deteriorada convivencia con buena parte de los países árabes también generan un fuerte retroceso en términos de convivencia intercultural.

La crisis del modelo multicultural está asociada a la crisis de representación, pues, como dijimos, los actuales modelos políticos no son capaces de representar la diversidad de identidades en el mundo de hoy. Con escaso control sobre los mercados y las políticas estatales, los ciudadanos se refugian en sus identidades de pertenencia: comunitarias, religiosas, culturales. Ello lleva a una fragmentación de lo social y un “encierro” sobre la propia identidad que incrementa el rechazo al otro, sobre el cual se montan, como decíamos antes, representantes de los nuevos partidos o movimientos ultranacionalistas. La cultura de la “negación del otro” del diferente, de origen colonial parece que se ha reinstalado a nivel global.

El resultado fundamental de estas mutaciones en términos de desarrollo humano es el incremento de los niveles de inseguridad humana en la vida cotidiana de millones de personas (para un análisis del enfoque de inseguridad en el desarrollo humano². Se trata de un deterioro afectivo de la vida cotidiana expresado en sentimientos negativos mezclados, que se refuerzan mutuamente y generan tristeza, desesperación,

² Para mayor detalle véase el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994.

frustración, resentimiento, angustia, enojo y, lo que es más importante, desesperanza. Inseguridad que, por cierto, se ha complejizado aún mas con la pandemia.

Uno de los sectores más afectados por este tipo de sufrimiento son los migrantes y sus familias. Sufrimiento ligado tanto a las razones por las cuales emigran como a las condiciones de llegada a los lugares de destino, donde muchas veces enfrentan la degradación y humillación en varios ámbitos (laboral, cultural, social, habitacional, etc.). Esto, por lo demás, también constituye un “campo de cultivo” que favorece la búsqueda de un “refugio” en la religión o en comunitarismos cerrados que pueden incitar a la violencia. Desde esta lectura pesimista pero realista de los efectos de la crisis, es fundamental comprender las formas de resiliencia y de búsqueda de cambios globales con sentido ético.

1.2. La pandemia del COVID-19: impacto en América Latina

A la crisis multidimensional descrita en el apartado anterior se agregó, a principios de 2020, la pandemia del COVID-19. El impacto de la pandemia no ha sido homogéneo en las distintas regiones y, en buena medida, ha dependido de la situación de los países al momento de iniciarse la pandemia, ya que la crisis multidimensional, aún cuando reviste un carácter global, tiene diferentes direcciones, intensidades y sentidos, y por lo tanto es asincrónica. El contexto en que empezó la pandemia no era el mismo en Europa, en América Latina o en América del Norte.

No obstante, la pandemia de COVID-19 ha detonado un mayor riesgo de desarrollo inhumano a escala global. En algunas dimensiones del desarrollo humano, las condiciones actuales son equivalentes a los niveles de privación vistos por última vez a mediados de la década de 1980. La regresión está afectando de forma considerable a los tres elementos constitutivos del Índice de desarrollo humano: ingresos (con la mayor contracción de la actividad económica desde la Gran Depresión), salud (que causa de forma directa un número de muertos superior a 300.000 e indirectamente podría generar 6.000 muertes infantiles adicionales cada día, por causas evitables durante los próximos 6 meses) y educación (con tasas efectivas de abandono en el nivel primario, es decir, que consideran la incapacidad para acceder a Internet, que podrían retroceder a las tasas observadas en la década de 1980). Esto sin considerar otros efectos menos visibles, como el aumento de la violencia doméstica, que aún no sido investigado en profundidad (UNDP, 2020).

En los siguientes apartados se describe brevemente el impacto que ha tenido la pandemia de COVID-19 en América Latina, haciendo hincapié en algunas de las dimensiones claves dentro de la crisis actual. Sin embargo, no debe olvidarse que las narraciones estadísticas son insuficientes para comprender de forma acabada la tragedia y la vida humana.

Desarrollo humano y la pandemia de COVID-19

La pandemia de COVID-19 está afectando a un mundo que si bien es más rico que nunca, posee importantes disparidades en materia de desarrollo humano. Todavía no es posible evaluar la magnitud ni la extensión de las consecuencias del COVID-19. Pero puede estimarse los efectos probables sobre las capacidades de las personas, a partir de una versión ligeramente modificada del del Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Este índice ajustado conserva los indicadores estándar del IDH, excepto aquellos correspondientes a educación que se han modificado para reflejar los efectos de los

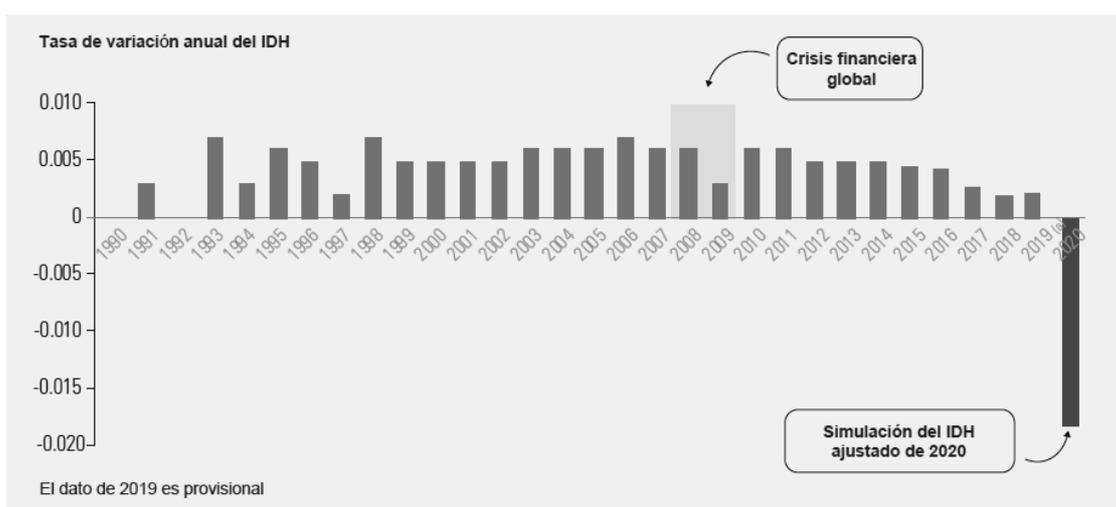
cierres de escuelas y de las medidas implementadas para afrontar la pandemia. En ese sentido, para las capacidades lo realmente importante es si los estudiantes han seguido involucrados de forma efectiva en las actividades educativas, lo cual depende de su acceso presencial y virtual, a través de internet a las escuelas y a los recursos de aprendizaje (UNDP, 2020).

El índice estimado también utiliza las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) del ingreso nacional bruto per cápita de 2020. La esperanza de vida al nacer en 2020 (basada en la Revisión de las perspectivas de población mundial para 2019 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas) se ajusta por los posibles efectos del COVID-19 en la salud, bajo este escenario, se espera que la esperanza de vida global al nacer en 2020 esté alrededor de su nivel en 2019³.

Si bien no todas las escuelas han sido cerradas en todo el mundo, muchas sí lo están y las simulaciones efectuadas para calcular el IDH de 2020 dan cuenta de una fuerte caída en el desarrollo humano en todo el mundo, debido principalmente a un retroceso masivo en la educación debido al cierre de escuelas que afecta a casi 9 de cada 10 estudiantes y a profundas recesiones en la mayoría de las economías (se prevé una caída del 4% en el INB per cápita en todo el mundo).

La caída en el IDH equivaldría a revertir todos los avances alcanzados en los últimos seis años en materia de desarrollo humano. Los resultados de las simulaciones apuntan a un shock en las capacidades sin precedentes desde la introducción del concepto de desarrollo humano en 1990 (Gráfico 1). La reapertura de las escuelas contribuiría con una recuperación casi inmediata de las capacidades vinculadas con la educación, mientras que la dimensión de ingresos dependerá del ritmo de la recuperación económica posterior a la crisis (UNDP, 2020). Todo esto siempre y cuando se gestione con equidad y éxito el avance de la pandemia en la familia, las escuelas y los gobiernos locales.

Gráfico 1: tasa de variación interanual del Índice de Desarrollo Humano, 1990-2020

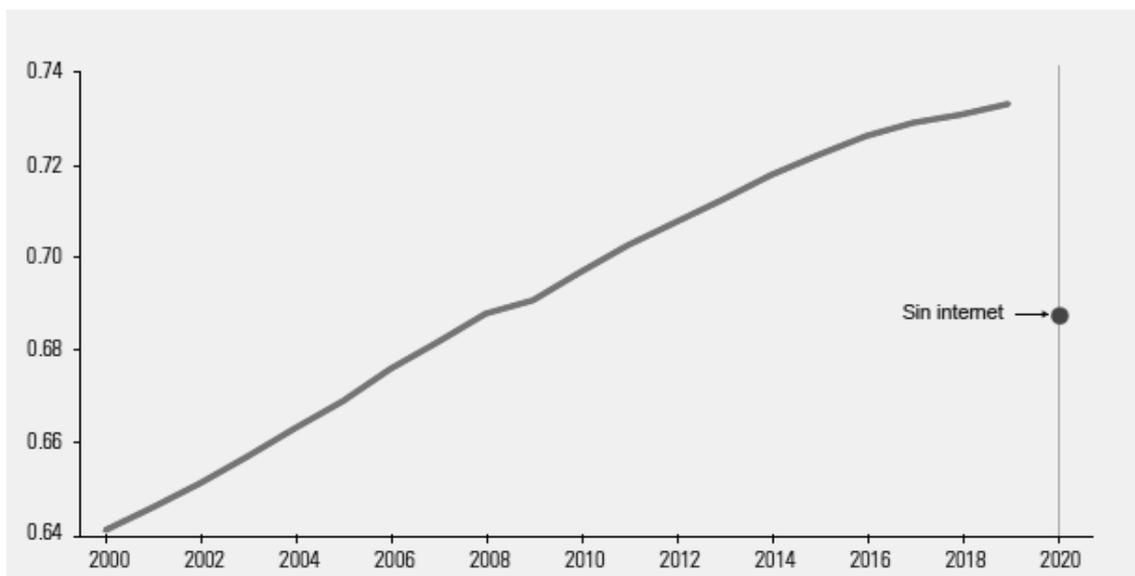


Fuente: UNDP (2020).

³ La esperanza de vida se ajusta con el el escenario de bajo impacto de un estudio reciente publicado en Lancet Global Health para la mortalidad infantil.

Las simulaciones realizadas en el estudio de UNDP (2020) suponen tanto una rápida recuperación de la economía como la normalización total de los sistemas educativos en todo el mundo, pero no toman en cuenta factores indirectos, como el acceso a las nuevas tecnologías y su potencial influencia en la magnitud de la crisis y la posterior recuperación. Como puede verse en el Gráfico 2, el deterioro del IDH en 2020 si no existiese internet habría sido casi 2,5 veces mayor.

Gráfico 2: valor anual del Índice de Desarrollo Humano, 1990-2020



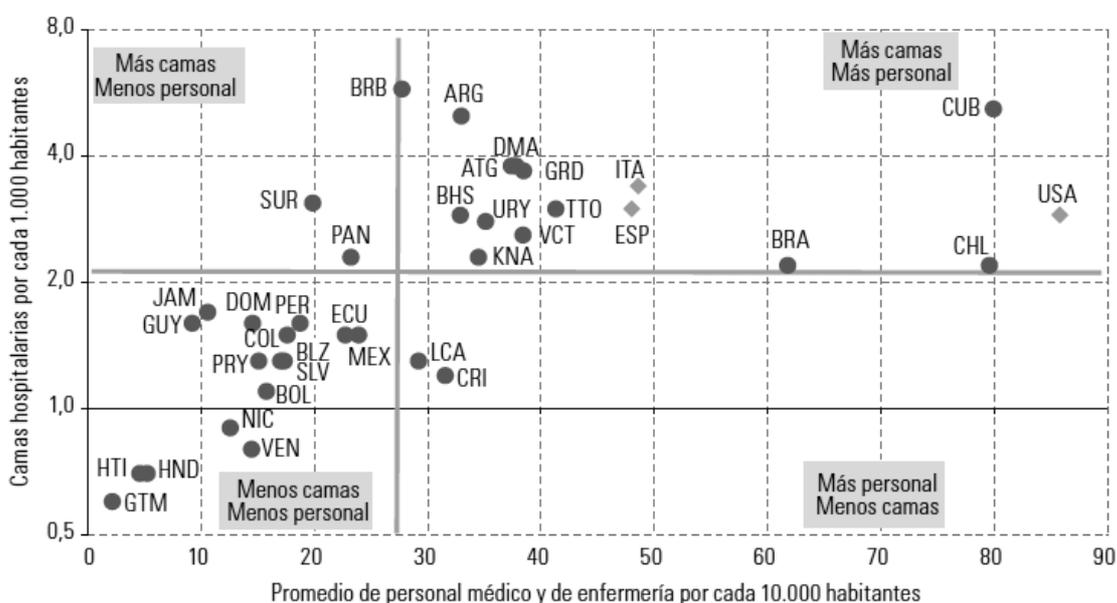
Fuente: UNDP (2020)

De acuerdo con García Jaramillo (2020) en América Latina y el Caribe (ALC) más de 144 millones de niñas, niños y adolescentes habían dejado de ir a clases. Esto ha representado un triple *shock* para ellas y ellos: i) el cierre prolongado de las escuelas; ii) el encierro debido a las medidas de confinamiento implementadas en la región; y iii) la pérdida de seguridad económica en sus hogares. Estos efectos negativos se ven exacerbados entre las y los estudiantes que pertenecen a los sectores vulnerables y de menores ingresos, debido a que tienen menos acceso a internet, a computadoras y otros recursos para participar de forma efectiva en las clases virtuales y porque las mayores pérdidas de ingresos se han dado entre las y los trabajadores informales que, por lo general, pertenecen a los sectores vulnerables. Al respecto, en el Panorama Social de América Latina de 2020 se señala que “la interrupción del ciclo escolar afecta principalmente a los estudiantes que se encontraban en situación de desventaja con anterioridad a la pandemia, puesto que dicha interrupción no ha hecho más que acentuar las brechas educativas relacionadas con el sexo, la edad, el nivel socioeconómico, la zona de residencia o la discapacidad” (CEPAL, 2021a:23).

En cuanto a la dimensión Salud del IDH, el gasto público en salud de la región aún se encuentra por debajo de la meta de 6% del PIB que recomienda la Organización Panamericana de la Salud, aunque también existen falencias en la asignación de recursos, ya que en la mayoría de los países se destina a la atención primaria menos del 30% del gasto público en salud. Esto tiene como consecuencia que tanto la calidad como la cantidad de la salud pública sea deficiente. A pesar de los considerables esfuerzos realizados en América Latina para fortalecer los sistemas de salud, siguen

siendo débiles y su capacidad para hacer frente a la pandemia de COVID-19, muy desigual (Burki, 2020). Una forma de medir estas disparidades es a través de la cantidad de camas hospitalarias y de personal médico. Como se observa en el Gráfico 3, las disparidades en ambos indicadores son significativas entre los países de ALC. El gráfico incluye a España, Estados Unidos e Italia, ya que son tres de los países que debieron afrontar una serie de las mayores presiones en sus sistemas de salud durante la pandemia en 2020, debido a la cantidad de casos. La pandemia, sin dudas, ha incrementado la mortalidad en la región; al 31 de diciembre de 2020 el COVID-19 había ocasionado la muerte de 507.000 personas. El impacto que tenga sobre la esperanza de vida dependerá de numerosos factores –la duración de la pandemia, la letalidad en cada país y el acceso a la salud, entre otros–, pero también de los posibles efectos de largo plazo en la salud de quienes han contraído la enfermedad (CEPAL, 2021a).

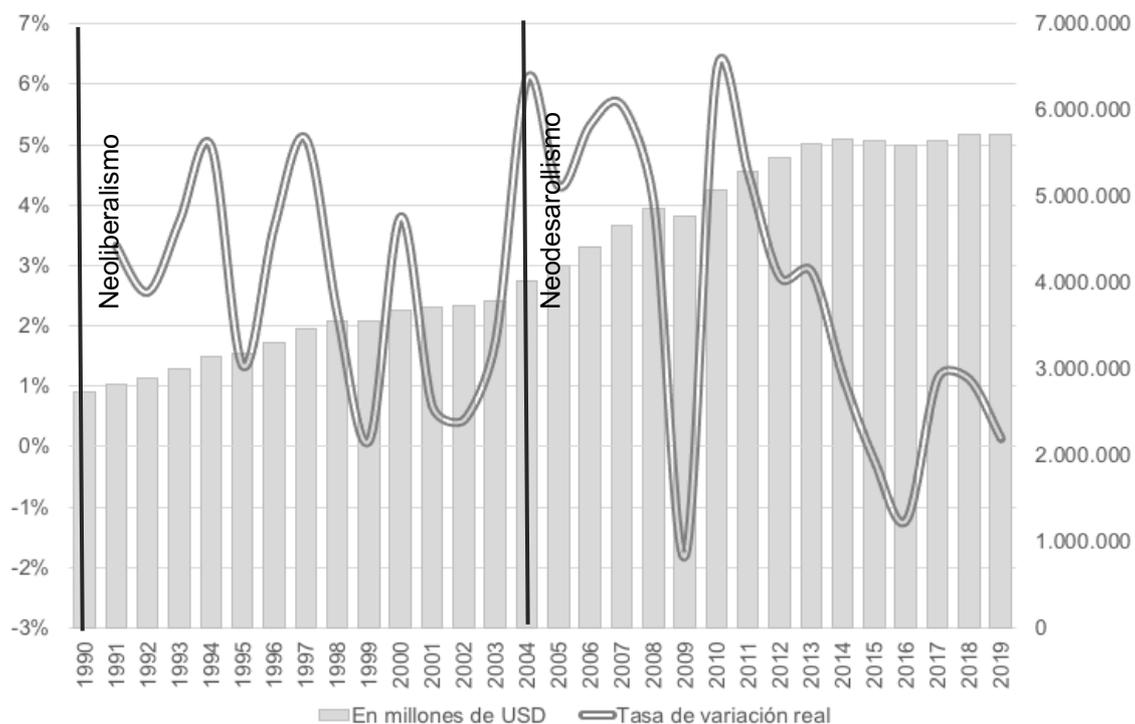
Gráfico 3: América Latina y el Caribe (33 países), España, Estados Unidos e Italia. Cantidad de camas hospitalarias, de personal médico y de enfermería, último año disponible



Fuente: Möller (2020), citado en CEPAL (2021a).

Por último, en la dimensión Ingresos, la crisis del COVID-19 encontró a la región atravesando un período de bajo crecimiento (Gráfico 4) que, sumado al deterioro de la economía mundial y a las restricciones de movilidad instauradas por los gobiernos para mitigar los aspectos sanitarios de la pandemia de COVID-19, se ha redundado en una fuerte disminución de la actividad, el empleo y los ingresos laborales (CEPAL, 2021a). Las estimaciones indican que la región experimentó una contracción de 7,7% en su PIB durante 2020. Esto implicaría una caída regional de más de 8% en el PIB per cápita, esto implicaría un retroceso a los valores de mediados de la década de 2000, con los consecuentes aumentos en la pobreza y la desigualdad.

Gráfico 4: América Latina (18 países), PIB en millones de USD constantes de 2010 y tasa de variación real, 1990-2019

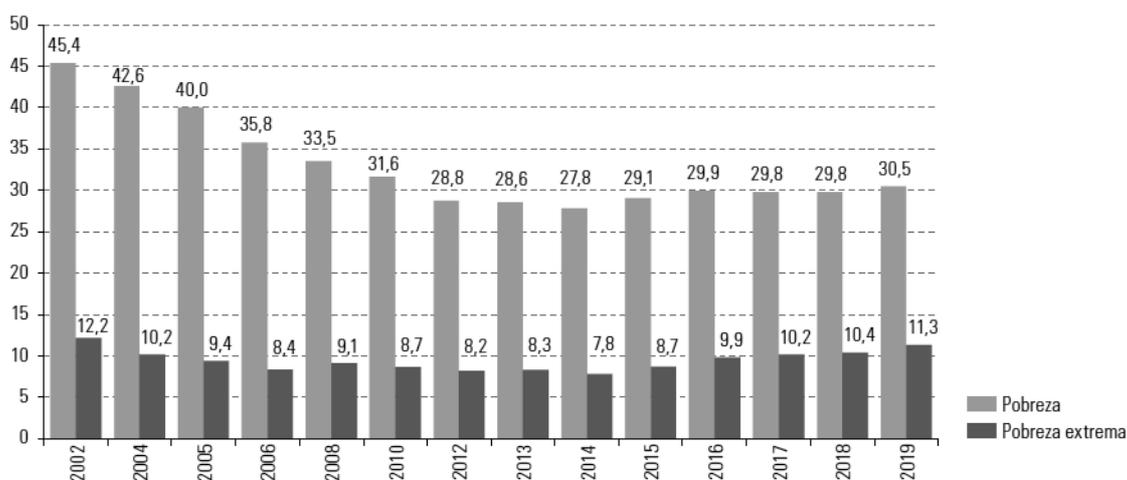


Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de CEPALSTAT (2021).

La pandemia de COVID-19 ha incrementado la pobreza y la desigualdad

En 2019, el 30,5% (aproximadamente 187 millones de personas) de la población de América Latina se ubicaba por debajo de la línea de pobreza. De ellas, el 11,3% (70 millones de personas) se encontraban en situación de pobreza extrema. Esto representa un incremento de casi 1 punto porcentual con respecto a 2018 y una reversión del proceso de estabilización de ambos indicadores observado en el período 2016-2018. Por su parte, la tasa de pobreza extrema creció 0,9 puntos porcentuales que refuerza el comportamiento de ascenso sostenido que se observa desde 2015 (Gráfico 5).

Gráfico 4: América Latina (18 países), porcentajes de pobreza y de pobreza extrema, 2002-2019



Fuente: CEPAL (2021a).

La desagregación de las tasas de pobreza da cuenta de la mayor prevalencia entre las mujeres en edad de trabajar, especialmente de la pobreza extrema. De hecho, en 2019 la pobreza fue 12,7% mayor entre las mujeres, en comparación con los varones en edad activa.

Los niveles de pobreza son significativamente heterogéneos en la región. En ese sentido, a partir de los datos de 2019 CEPAL agrupa a los países en tres categorías:

- i) Un primer grupo, conformado por Chile y Uruguay, con niveles de pobreza bajos, cercanos o inferiores al 10%, y con una pobreza extrema menor al 2%.
- ii) Un segundo grupo de países integrado por Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú, República Dominicana y El Salvador, con tasas de pobreza medias, en torno al 20% y de pobreza extrema alrededor del 5%.
- iii) Un tercer grupo de países compuesto por Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, México y Honduras, cuyos niveles de pobreza y de pobreza extrema son superiores al 30% y al 10%, respectivamente

Debido a los efectos de la pandemia, y a pesar de las medidas de protección social que se han implementado para mitigarlos, la pobreza y la pobreza extrema alcanzarán niveles que no se observaban desde hace al menos 12 años y se producirá un deterioro en la distribución del ingreso en la mayoría de los países. Los estratos de ingreso bajo crecieron 4,5 puntos porcentuales (el 61% de la población), mientras los de ingreso medio se contrajeron en una proporción similar. Alrededor de 115 millones de personas habrían empeorado su situación económica, de las cuales 59 millones pertenecían a los estratos de ingreso medio en 2019 (CEPAL, 2021a:72).

La pérdida de puestos de trabajo, y de ingresos laborales, ha afectado desproporcionadamente a la población de los sectores más vulnerables. Las proyecciones y estimaciones que ha realizado CEPAL sugieren que el impacto de la pandemia de COVID-19 en las tasas será considerable⁴. Las tasas de pobreza y de

⁴ Las proyecciones contemplan las transferencias monetarias a los hogares para hacer frente a la reducción de los ingresos laborales. Estas se han otorgado con criterios muy variados en cada país, por lo cual fue

pobreza extrema habrían ascendido al 33,7% y al 12,5%, respectivamente. Esto implica que con respecto a 2019, 22 millones más de personas pasarían a encontrarse en condiciones de pobreza, de las cuales 8 millones estarían en situación de pobreza extrema. El último año en que los niveles de pobreza en la región habían sido mayores al 30% fue 2008, mientras que en la pobreza extrema hay que retrotraerse hasta 2000 para encontrar tasas similares.

Cabe señalar que dichos aumentos habrían sido aún peores si los países no hubiesen implementado y expandido sus programas de transferencias monetarias. CEPAL (2021a) estima que en ausencia de tales programas la tasa de pobreza habría alcanzado al 37,2% y la de pobreza extrema al 15,8%.

Este aumento de la pobreza se reforzó por el aumento de la movilidad social descendente que ha ocasionado la pandemia entre los estratos medios y la parte superior de los estratos bajos (comprende a personas pobres o a personas apenas por encima de la línea de pobreza). Este fenómeno obedece a que la mayor parte de los ingresos de los miembros de ambos sectores provienen del trabajo y no suelen ser destinatarios de los programas de asistencia y protección social. Se prevé que entre 2019 y 2020 haya habido un crecimiento de 4,5 puntos porcentuales de la cantidad de personas que pertenecen a los estratos bajos, debido a una contracción en similar magnitud de los estratos medios.

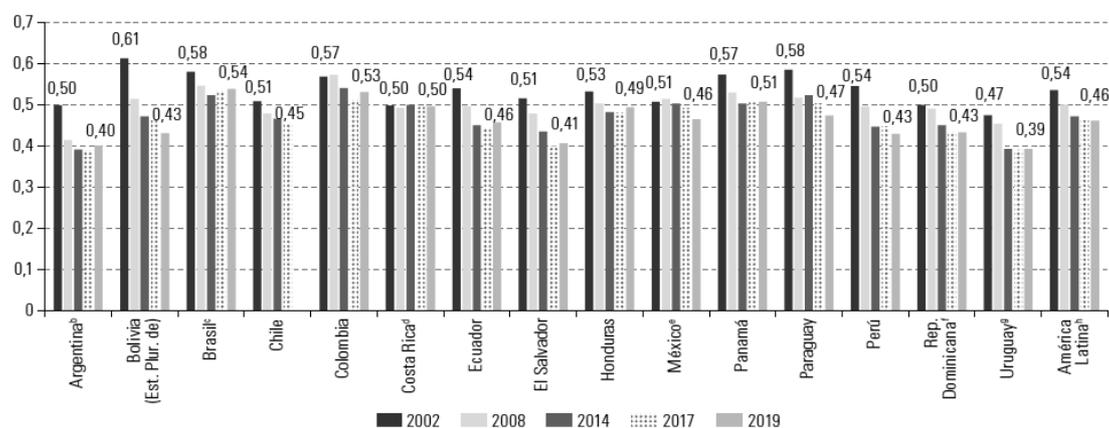
En cuanto a la desigualdad, la caída sistemática registrada en la década de 2000 había comenzado a perder velocidad en el 2000 e incluso en algunos países había vuelto a aumentar antes de la pandemia (PNUD, 2021). Más allá del progreso alcanzado, América Latina sigue siendo la segunda región más desigual del mundo, sólo es superada por el África Subsahariana.

La desigualdad se expresa por medio de numerosos atributos, como ingresos y recursos productivos, trabajo y empleo, educación, salud, vivienda y servicios básicos, tecnologías de la información y las comunicaciones, seguridad alimentaria, protección social, posibilidades de vivir una vida libre de violencia, participación y agencia, entre otras (CEPAL, 2019). La distribución del ingreso cobra particular relevancia, puesto que, en buena medida, condiciona el acceso a los distintos bienes y servicios necesarios para que las personas puedan llevar vidas acordes con sus aspiraciones y preferencias. El Gráfico 5 confirma la tendencia descrita, la desigualdad ha disminuido de manera sostenida a partir del 2000 en los países de la región, aún cuando el ritmo de dicho descenso podría haber sido mayor y se reduce a partir de 2014.

En CEPAL (2021a) también se realizó una estimación del impacto de la pandemia sobre la distribución del ingreso⁵, sobre la base de las tendencias observadas en los ingresos laborales. Dicha estimación sugiere que el coeficiente de Gini de la región sería 5,6% superior al de 2019. Sin embargo, este aumento cae hasta 2,9% si en los cálculos se incluyen las transferencias monetarias que efectuaron los gobiernos para paliar las pérdidas de ingresos laborales, cuyos principales destinatarios son personas ubicadas en los quintiles de menores ingresos.

necesario efectuar algunos supuestos simplificadores. En particular, se estimó el monto mensual recibido por persona en cada país por concepto de transferencias monetarias no contributivas y se distribuyó entre las personas según el quintil al que pertenecían, a partir su ingreso per cápita de 2019 (CEPAL, 2021a: 73).
⁵ La metodología empleada para llevar a cabo las estimaciones puede consultarse en el Anexo I.A.1 de CEPAL (2021a).

Gráfico 5: América Latina (15 países), índice de Gini, 2002, 2008, 2014, 2017 y 2019



Fuente: CEPAL (2021a).

La pandemia de COVID-19 ha empeorado la situación de las mujeres en América Latina

La pandemia de COVID-19 ha generado varios retrocesos en materia de género. Los cierres de escuelas, los confinamientos y los tipos de empleo que realizan las han afectado de forma desproporcionada. Se han revertido los avances logrados con respecto a la distribución de tareas al interior de los hogares. Diversos estudios indican que las mujeres han soportado la mayor carga de la escolaridad virtual, en desmedro de sus propios empleos. Asimismo, los confinamientos parecen haber incrementado la violencia doméstica. En cuanto a la situación laboral, la pandemia podría ocasionar un retroceso en su participación en el mercado de trabajo equivalente a 10 años. La proporción de mujeres desocupadas en 2020 alcanzaría el 22,2%, es decir, casi 13 puntos porcentuales más que en 2019.

Más aún, como consecuencia de la caída del PIB y del aumento del desempleo, alrededor de 118 millones de mujeres latinoamericanas vivirán en situación de pobreza, dada su sobrerrepresentación en los hogares pobres.

Esta situación comparativamente peor se debe a que el 56,9% de las mujeres en América Latina y el 54,3% en el Caribe trabajan en sectores en los cuales se espera que el efecto negativo de la pandemia sea mayor. En CEPAL (2021c) se señala que los sectores con mayor riesgo por la pandemia y las medidas adoptadas para contrarrestarla son: Turismo, Manufactura, Comercio mayorista y minorista, Trabajo doméstico remunerado, Salud y Educación. Tales sectores tienen en común dos factores clave: elevada participación laboral femenina y altas tasas de informalidad.

A su vez, la pandemia ha acelerado considerablemente la expansión de la economía digital. Esta expansión trae consigo oportunidades, pero también desafíos para la autonomía económica de las mujeres. En efecto, la intersección entre pobreza, brecha digital y desigualdad de género disminuye las oportunidades que podrían tener las mujeres situadas en los primeros quintiles de ingresos como resultado de la aceleración de la economía digital. Por lo tanto, desde el enfoque de igualdad de género, “es imprescindible superar la segmentación en el mundo laboral y lograr que las nuevas posibilidades de la economía digital vayan acompañadas de la transformación de los

roles de género para la efectiva autonomía económica de las mujeres” (CEPAL, 2021c: 11).

En este contexto que atraviesa la región, es importante considerar los efectos distributivos diferenciales sobre mujeres y varones que pueden tener los paquetes de ayuda y otras medidas fiscales. Los países debieran avanzar en la implementación de políticas fiscales que contribuyan de forma simultánea tanto a la reactivación económica como al cierre de brechas de género.

De igual modo, los sistemas integrales de cuidados pueden ser una herramienta muy potente para que la recuperación económica “no deje a nadie atrás”, como reza el lema central de la Agenda 2030. Para afrontar las múltiples secuelas económicas y sociales que está dejando la pandemia, es fundamental incorporar a todas las poblaciones que requieran cuidados y ejecutar políticas públicas de reactivación, de empleo, salud, educación y protección social, con base en la promoción de la corresponsabilidad social y de género.

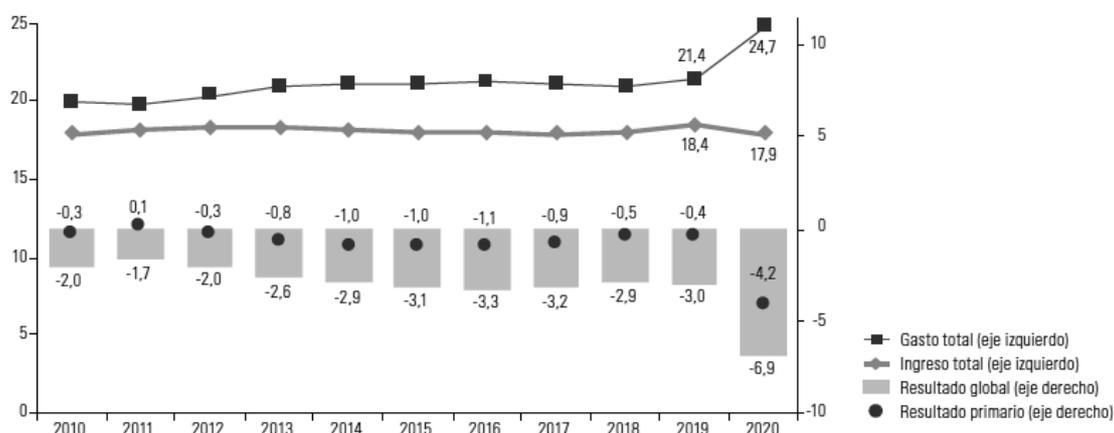
Política fiscal y la pandemia de COVID-19

Para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia, los países de la región han adoptado políticas fiscales expansivas. Los esfuerzos fiscales anunciados en 2020 concentraban en promedio el 4,6% del PIB en los países de América Latina. Dichos esfuerzos han estado dirigidos a fortalecer los sistemas de salud pública, a mitigar las pérdidas de ingreso de las familias y a proteger la estructura productiva (CEPAL, 2021b).

La expansión del gasto público, sumada a la caída de la recaudación tributaria, ha provocado un considerable aumento en los déficits fiscales y los niveles de endeudamiento en la región. América Latina y el Caribe es una de las regiones más endeudadas y con el mayor servicio de la deuda externa en comparación con las exportaciones de bienes y servicios: 59%.

Los balances fiscales de la región finalizaron el 2020 en una posición deficitaria: -6,9% en promedio. Este aumento significativo del déficit fiscal se debe a la caída de los ingresos tributarios, ocasionada por la contracción económica, pero sobre todo al aumento del gasto público (3,3 puntos porcentuales más que en 2019) para dar respuesta a la crisis (Gráfico 6).

Gráfico 6: América Latina (15 países), indicadores fiscales del gobierno central, 2010-2020



Fuente: CEPAL (2021b)

La deuda pública bruta también creció de forma sostenida durante 2020. En promedio la deuda de América Latina representaba el 56% del PIB, 10 puntos porcentuales más que en 2019. Cabe señalar que países como Chile, Perú y Guatemala, que previo a la pandemia tenían niveles de endeudamiento inferiores al 30% del PIB, pudieron acceder a créditos más baratos, con tasas y plazos más convenientes. En el otro extremo se ubica Argentina, cuya deuda (104,5%) supera el valor de su PIB, seguida por Brasil (89,3%) y Costa Rica (67,9%).

El aumento masivo de la deuda ha exacerbado las necesidades de encontrar fuentes de financiamiento alternativas. Por ello es imprescindible que la cooperación internacional, a través del financiamiento para el desarrollo, apoye la ampliación del espacio fiscal de los países en el corto y mediano plazo. Con ese fin, la CEPAL ha planteado la necesidad de ampliar y redistribuir la liquidez desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo; analizar con mayor profundidad el crecimiento de los niveles de endeudamiento, para hacerle frente a través de alivios y revisiones de los plazos de repago y las tasas; mejorar la capacidad crediticia y de respuesta de la banca de desarrollo multilateral, regional y nacional; reformar la institucionalidad de la arquitectura multilateral de la deuda, y ampliar la caja de herramientas de instrumentos innovadores para mejorar la capacidad de repago de la deuda y vincularla con el crecimiento, la sostenibilidad y la inclusión social (CEPAL, 2021b).

La crisis multidimensional y la pandemia nivel regional y global ha intensificado la complejidad de la diferenciación social y cuestionado las posibilidades del desarrollo humano. Se trata de un fenómeno que pone en tensiones no solo economías y poderes globales sino también la misma naturaleza, humana animal versus la naturaleza animal del virus recolocando en el centro de la vida la amenaza de la muerte y con ello parece que se redefine la misma globalización y emergen cambios inesperados como es normal en todo fenómeno *serendipity* ¿Se volverá a la normalidad? ¿De qué normalidad se habla y para quiénes?

El mundo será diferente y posiblemente en su centro anide con mucha fuerza el crecimiento del riesgo global y la incertidumbre. Los cambios políticos en curso en varias

partes del mundo, los conflictos entre Israel y Palestina, las protestas sociales en Latinoamérica y en EEUU, el nuevo poder de los espacios públicos digitales, el peso y la mayor fortaleza en la realidad y en los imaginarios de la ciencia y las tecnologías, el crecimiento de las economías criminales, la renovación permanente del capital financiero y su vinculación con la industria farmacéutica, el nuevo papel de China, los cambios en EE.UU., la nueva religiosidad, el crecimiento y la innovación de las empresas de tecnología, información y salud, la nueva cultura del trabajo en red, la sexualidad, la debilidad de la arcana institución global de Naciones Unidas. En síntesis, la vida cotidiana está cambiando en numerosos lugares y allí la incertidumbre de un tiempo atemporal muestra nuevas y diversas facetas.

Castells deducía hace 25 años que: “la aniquilación y manipulación del tiempo por los mercados de capital globales gestionados electrónicamente son el origen de las nuevas formas de crisis económicas devastadoras que se avecinan en el siglo XXI” (Castells, 1999: 470). Hoy en día las bolsas de valores, las plataformas financieras y monetarias controlan la salud del mundo, por medio de sistemas algorítmicos en el movimiento simbólico de sus capitales que subordinan crecientemente a la denominada economía real.

En la crisis actual de la pandemia con efectos multidimensionales globales en los diferentes aspectos, el capitalismo informacional pareciera convivir con una nueva cultura de lo eterno asociada con la muerte que reemplaza a lo efímero y se vuelve a definir la relación entre la vida y la muerte. El orden presencial de los fenómenos se está volviendo a definir.

Lo curioso es que este riesgo global con efectos globales que representa la pandemia no se solucionará solo en un país o una región. Parece que se ha instalado una nueva lógica incierta que muestra la fragilidad del propio capitalismo informacional global con respecto a las fuerzas no visibles de una naturaleza enigmática. Hasta los ricos y poderosos han tenido miedo, miedo a la muerte. En realidad, lo que se está tratando de plantear es la necesidad de que la misma teoría social se reactualice.

Hay algunos temas con respecto a las relaciones sociales que vale la pena rescatar particularmente en la Latinoamérica global. La sociedad latinoamericana, con sus diversidades se ha integrado en la era de la información mediante un extractivismo informacional renovado y mediante flujos y plataformas tecnocomunicacionales en una sociedad red peculiar. Sociedades en las cuales prevalece una urbanización pluricéntrica constituida sobre todo por sectores informales, pobres y marginales más que por saldos de sociedades industriales tardías. Sociedades con un importante “ejército industrial” de reserva pero sin industria. Es de gran importancia comprender cómo estos sectores marginales urbanos, en los cuales predominan estrategias de sobrevivencia y capitales clandestinos, sobre todo comerciales con tiempos premodernos por ejemplo de comunidades de origen andina, maya o de afrodescendientes, se vinculan con el tiempo atemporal de la nueva sociedad-red post pandemia. En este contexto ¿es posible la democracia o solamente una gobernabilidad sistémica?

¿Es posible detectar formas específicas de vinculación de estos complejos sistemas informales urbanos, no solo con el consumo cultural global sino también con nuevas empresas informacionales con la participación de jóvenes provenientes de la generación de la tecnosociabilidad?

Es posible, por ejemplo, pensar en un nuevo tipo de desarrollo humano donde el anillo entre estos dos tiempos sea una de las claves para enfrentar los cambios permanentes y constituirse en uno de los sectores estratégicos para una integración social en la tecnoeconomía de la información ¿Cómo avanzar e innovar para poder navegar contra el viento? Parece fundamental revisar y repensar los enfoques de desarrollo sin perder la memoria intelectual como lo había hecho Fernando Fajnsilver cuando promovía desde la CEPAL la idea de transformación productiva con equidad o varios informes de desarrollo humano regionales y también mundiales. Una tentativa preliminar que se expone a continuación busca repensar el desarrollo

2. Hacia un enfoque renovado de desarrollo

2.1. El desarrollo humano informacional ecologizado

Para promover un intercambio analítico conviene destacar un estudio comparativo de cinco regiones del mundo y una discusión conceptual que las acompañó. Este libro *Reconceptualizing Development in the Global Information Age*, editado en 2014 por Manuel Castells y Pekka Himanen constituye un esfuerzo significativo para comprender la diversidad global de modelos de desarrollo informacional.

En Himanen (2014) y Calderón (2014), se advierte que el objetivo del desarrollo humano debiera ser la autonomía y la dignidad de las personas. En las últimas décadas, el índice de desarrollo humano ha experimentado considerables avances en todo el mundo. En particular, los indicadores estadísticos del bienestar en salud, en educación y en ingresos han mejorado. Sin embargo, estos avances han sido insuficientes, ya que las desigualdades, tanto entre países como diferentes grupos sociales, han persistido y en algunos casos se han profundizado como consecuencia, en buena medida, de los altos niveles de concentración de ingresos y exclusión social. En efecto, en el IDH de 2019 se advierte que “el hilo conductor” de las numerosas manifestaciones que han ocurrido en distintos países es la desigualdad y que en el siglo XXI “está surgiendo una nueva generación de desigualdades en torno a la educación, pero también alrededor de la transformación tecnológica y el cambio climático, cuyo impacto, en caso de no ser bien gestionadas, podría provocar una “nueva gran divergencia” en la sociedad no vista desde la Revolución Industrial. Por ejemplo, en los países con un nivel de desarrollo humano muy alto las suscripciones a servicios de banda ancha fijan están creciendo a un ritmo 15 veces más rápido que en los países con desarrollo humano bajo, mientras que el porcentaje de población adulta con estudios superiores también está creciendo a un ritmo más de seis veces superior que en los países de desarrollo humano bajo (PNUD 2019).

Estos hechos, y este contexto global, exigen nuevas políticas y perspectivas, que combinen las realidades locales, nacionales y globales y tomen en cuenta tanto los altos niveles de interdependencia que poseen los procesos de cambio que atraviesa el mundo como la incertidumbre que generan.

Las múltiples dimensiones de la crisis vienen generando nuevas demandas, críticas, conflictos y protestas en pos de la dignidad y los derechos humanos en numerosas sociedades y culturas. Se combinan protestas globales, nacionales y locales que, además de expresar malestar, buscan nuevas formas de vida social y de dar expresión a los cambios tecnológicos, políticos y sociales acaecidos en los últimos treinta años.

Por lo tanto, este enfoque renovado del desarrollo humano se deriva del malestar público global, las demandas sociales y las numerosas protestas que subrayan la importancia de recuperar y reconstruir la noción de dignidad y las metas individuales y colectivas en todos los ámbitos (Castells y Himanen, 2014).

Un elemento distintivo de estas protestas es su desplazamiento a la sociedad de la información y el uso de las distintas redes sociales para expresar sus reclamos y proponer soluciones. Es un tipo de dignidad específicamente promovido a través de las redes de comunicación globales (Calderón, 2014).

En ese sentido, el enfoque de Desarrollo humano, cuyo marco conceptual es holístico e interdisciplinario, debiera ser redefinido en términos del empoderamiento de los actores, individuales y colectivos como la clave para enfrentar los cambios globales. Dicha redefinición, requiere, en primer lugar, el fortalecimiento de la capacidad de las personas para alcanzar sus metas de autonomía y dignidad.

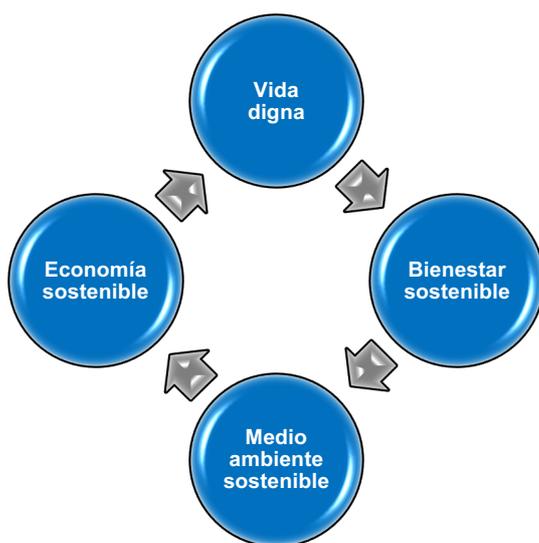
Con respecto a la noción de dignidad como elemento clave del desarrollo humano, Himanen (2014:5) afirma que si bien el punto de partida de Sen es el concepto de libertad, no ofrece una razón práctica por la cual es valioso ser libre. La noción de dignidad, es decir, que todas las personas son dignas de ser libres, es la razón esencial para considerar la posibilidad de vivir una vida dignificada como un objetivo de la mayor importancia. Por lo tanto, señala el mismo autor, las personas tienen derechos porque merecen tenerlos y porque su existencia tiene valor intrínseco. De igual modo, Himanen (2014) advierte que la dignidad es una noción compartida por todas las culturas, religiones y tradiciones seculares.

La dignidad entendida como el núcleo del desarrollo y de la subjetividad de las personas, alude a las capacidades de agencia, de transformar metas en realidades, de los actores individuales y colectivos para decidir sobre las orientaciones que tendrán sus vidas, de acuerdo con sus aspiraciones, valores y deseos. Por ende, la dignidad no es unívoca, se vincula de forma directa e indisoluble a los derechos humanos y con los ethos culturales de las personas y de las sociedades que integran. Más aún, esta forma de comprender el desarrollo también hace hincapié en que la formación de valores y la evolución de la ética social basada en la solidaridad fortalece al propio desarrollo y da un marco a las relaciones entre los mercados y las instituciones⁶.

En síntesis, la noción de dignidad como concepto aglutinador radica en su potencia como marco para la cultura de desarrollo sostenible tan necesaria en la actualidad: pasar del ambiente sostenible al bienestar y a la economía sostenibles (Himanen 2014). En términos esquemáticos, la simbiosis de estos aspectos puede expresarse de la siguiente manera:

⁶Esta afirmación se inspira en la definición que hace Sen (2000) de la libertad real. Véase también para mayor detalle el libro de Walton y Rao (2004) que examina los vínculos entre la cultura y la acción pública.

Diagrama 1: modelo de desarrollo sostenible



Fuente: Himanen (2014: 421)

2.2. Una propuesta interesante: el índice de dignidad humana

El Índice de dignidad propuesto por Himanen busca nuevos caminos. Himanen (2014), realiza una crítica adicional al Índice de desarrollo humano, además de las descritas en la tercera sección de este documento: si bien es más comprehensivo que el PIB como indicador de progreso, al igual que el PIB no toma en cuenta la sostenibilidad ecológica del desarrollo. En el contexto actual de cambio climático, es fundamental incorporar esta dimensión a las mediciones de crecimiento y desarrollo. Por tal motivo, en el Índice de Dignidad que propone Himanen ningún país puede lograr el nivel máximo posible si su desempeño en sostenibilidad ambiental no es bueno.

Dicho Índice fue construido sobre la base de los siguientes tres criterios (Himanen, 2014: 440): i) el índice debe ser elaborado a partir de un argumento ética y filosóficamente sólido sobre qué es el desarrollo; ii) el índice debe incorporar los conocimientos más recientes de la teoría social, que cuenten con respaldo empírico, referidos al desarrollo en la era global de la información; y iii) el índice debe tener utilidad práctica y servir de guía para el diseño de políticas públicas.

En ese sentido, el Índice de dignidad mide el desarrollo a través de las dimensiones y los componentes descritos en el cuadro a continuación:

Dimensiones del Índice de Dignidad			
Desarrollo informacional		Desarrollo humano	Desarrollo cultural
Componentes e indicadores de cada dimensión	1. Desarrollo económico	1. Salud	1. Cultura de la vida
	PIB per cápita, ajustado por paridad de poder de compra.	Salud física, esperanza de vida al nacer medida en años	Vida natural, sostenibilidad de la huella ecológica, medida a través de las emisiones de CO ₂
	Tasa anual de crecimiento real del PIB	Salud de igualdad de género, tasa de mortalidad materna, por cada 100.000	Vida física, paz, medida a través del índice Global de Paz
	Productividad per cápita por hora de trabajo	Salud mental, felicidad o satisfacción con la vida	Vida social, medida a través de los indicadores de confianza interpersonal
	2. Desarrollo en la innovación	2. Educación	2. Libertad
	Índice de competitividad (medición del Foro Económico Mundial)	Cantidad de educación, años esperados de escolaridad	Autonomía, libertad de expresión básica de Freedom House
	Tasa de crecimiento de la productividad	Calidad de la educación, desempeño escolar medido a través de los puntajes de las pruebas PISA	Creatividad, emprendedurismo medido con el índice GEM de porcentaje de <i>start-ups</i>
	Royalties y licencias de patentes (en USD)	Nivel universitario, publicaciones científicas, medido a través del índice H de citas.	Apertura hacia los otros, medida con el porcentaje de inmigrantes
	3. Desarrollo tecnológico	3. Social	3. Justicia
Usuarios de internet como porcentaje de la población	Inclusión de ingresos, desigualdad en los ingresos medida con el Índice de Atkinson	Justicia básica, Estado de derecho medido con el índice de Freedom House	
Inversión en I&D (como porcentaje del PIB)	Inclusión de salud, diferencias sociales en la salud, medidas con las brechas en la esperanza de vida	Justicia de género, medida con la representación femenina en el Congreso	
Patentes per cápita (por millón)	Pertenencia social, desempleo juvenil	Justicia global, medida con el porcentaje del PIB destinado a ayuda internacional	

3. Corolario

Comprender el carácter y las consecuencias de la crisis multidimensional global acelerada por la pandemia es fundamental para detectar el campo de lo posible de la política y el desarrollo en América Latina. Con todas sus diferencias y dinámicas en los últimos veinte años, la sociedad o las diversas sociedades han experimentado una permanente mutación asociada con una economía extractivista informacional, una hiperurbanización acelerada y pluricéntrica y con una inserción creciente y desigual en redes de información y comunicación. Estos procesos han redefinido a los actores, los conflictos y las opciones propias de una sociedad informacional latinoamericana. De esta manera, los rasgos emergentes ya prefiguran los nuevos patrones de un futuro inmediato.

Un tema de gran relevancia es la capacidad que deberán tener los actores sociales, políticos, científicos e intelectuales para innovar integralmente opciones de desarrollo y democracia. De lo contrario, la región y sus actores nuevamente serán incapaces de navegar contra el viento y se tendrán que pagar los altos costos humanos de “un más de lo mismo”. En varios momentos históricos en los que la región ya ha vivido ajustes regresivos, a fines de las décadas de 1980 y de 1990 y nuevamente con la reciente crisis regional-global. Parece ser que resulta fundamental una innovación integral, una innovación que interconecte valorización intercultural con marcos institucionales, marcos que interactúen con transformaciones informacionales y con una genuina equidad, en la cual la ecología, el género y la autonomía social se vinculen con la educación y el conocimiento científico y tecnológico jueguen un rol transversal. La cuestión es quienes y como hacerlo. Resulta central integrar los códigos de la modernidad, como los denominaba la CEPAL, con los códigos del informacionalismo principalmente con los actores y grupos más vulnerables,

Más allá de las ideologías, las economías latinoamericanas necesitan complementarse y actuar como región frente a un mundo cada vez más complejo, competitivo, interconectado e interregional.

4. Bibliografía

Beck, U. (2008), "Introducción: escenificación del riesgo mundial". En: *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Paidós: Barcelona (p. 15-45).

Burki, T. (2020), "COVID-19 in Latin America", *The Lancet Infectious Diseases*, vol. 20, N° 5. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S1473-3099%2820%2930303-0>.

Calderón, F. (2012), *América Latina y el Caribe: Tiempos de cambio. Nuevas consideraciones sociológicas sobre la democracia y el desarrollo*. Teseo/FLACSO, Buenos Aires.

Calderón, F. 2012 Diez tesis sobre el conflicto social en America Latina. Revista CEPAL107

Calderón, F. (2014), "New Challenges and Perspectives for the Human Development Approach". En: Castells; M. y Himanen, P. (Eds.), *econceptualizing Development in the Global Information Age*. Oxford University Press: New York.

Calderón, F. y Castells, M. (2020), *La nueva América Latina*. Fondo de Cultura Económica: Ciudad de México.

Castells, M. (1999), *La era de la información. Vol. III, Fin de milenio*. Siglo XXI editores: Ciudad de México.

Castells, M. (2003), "Panorama de la era de la información en América Latina: ¿es sostenible la globalización?" En: Calderón, F., Coord., *¿Es sostenible la globalización en América Latina? Debates con Manuel Castells*. FCE-PNUD, Santiago de Chile.

Castells, M. (2017), Cap. 1. "La crisis de legitimidad política: no nos representan" y Cap. 3. "La rebelión de las masas y el colapso de un orden político". En: *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*. Alianza Editorial: Madrid (p. 15-28 y 35-79).

Castells, M. (2021), "The Network Society in the Age of Pandemics". Seminario *La Sociedad Red hoy: (Revisitando) la Trilogía de la Era de la Información, 3 de junio de 2021*. Universitat Oberta de Catalunya: Barcelona.

Castells M., Caraça, J. y Cardoso, G., (2012), "The Cultures of the Economic Crisis: An Introduction". En: Castells M., Caraça, J. y Cardoso, G., Eds., *Aftermath: The Cultures of the Economic Crisis*. Oxford University Press: New York.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021), CEPALSTAT. Disponible en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html> [Consultado en junio de 2021].

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021a), *Panorama social de América Latina 2020*. Naciones Unidas: Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021b), *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19*. Naciones Unidas: Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021c), "La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad". *Informe*

especial COVID-19 N°9. Naciones Unidas. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019), *Panorama social de América Latina 2019*. Naciones Unidas: Santiago de Chile.

García Jaramillo, S. (2020), "COVID-19 and primary and secondary education: the impact of the crisis and public policy implications for Latin America and the Caribbean. UNDP LAC C19 PDS No. 20". *COVID #19 Policy Document Series*. UNDP Latin America and the Caribbean y UNICEF: New York.

Himanen, P. (2014), "Dignity as Development: The Cultural Link Between Informational and Human Development". En: Castells; M. y Himanen, P. (Eds.), *Reconceptualizing Development in the Global Information Age*. Oxford University Press: New York.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2021), *Informe Regional de Desarrollo Humano. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. PNUD: Nueva York.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019), *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. AGS: Nueva York.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994), *Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Nuevas dimensiones de la seguridad humana*. Fondo de Cultura Económica: Ciudad de México.

Sen, A. (2000), "La perspectiva de la libertad". En Sen, A., *Desarrollo y libertad*. Planeta, Buenos Aires.

UNDP (2020), *Human Development Perspectives 2020. COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*. AGS: New York.

Walton, M. y Rao, V. (Eds). (2004). *Culture and Public Action*. Stanford University Press: Stanford.