

Capítulo 5

La cooperación internacional en tiempos de COVID-19: facilitando un nuevo contrato social en América Latina y el Caribe (ALC)

Este capítulo analiza las implicaciones de la crisis del coronavirus (COVID-19) para la cooperación internacional, en un momento en el que las interconexiones entre el descontento nacional en los países de América Latina y el Caribe (ALC) y las dinámicas globales nunca han sido más claras. Las instituciones públicas están operando con un margen de maniobra reducido para responder a las necesidades de los ciudadanos dado el actual modelo de globalización. En este contexto, los países de ALC deben establecer un nuevo contrato social que les permita salir de la crisis, al tiempo deben perseguir un enfoque de Desarrollo en Transición, que aborde las trampas de desarrollo de la región y contribuya a una mayor sinergia entre la formulación de políticas nacionales y la cooperación internacional. Este capítulo presenta tres prioridades clave para reforzar el papel facilitador de la cooperación internacional en el impulso de la recuperación de ALC, en un momento en el que los gobiernos se enfrentan a retos y prioridades cada vez más compartidos, desde la inclusión social y el empleo hasta el cambio climático o la transformación digital. Los países de la región deben explorar alianzas internacionales basadas en propósitos claros con un enfoque multidimensional del desarrollo; una mayor cooperación regional; y una combinación equilibrada de herramientas de política, que incluya: financiación sostenible e innovadora, reglas y estándares globales, cooperación técnica y diálogos de política.

Nuevas alianzas para facilitar la recuperación en ALC

Se requieren políticas internacionales audaces para avanzar hacia un nuevo contrato social

La mayoría de los ciudadanos entienden que la cooperación internacional es la vía para avanzar

70% de los latinoamericanos cree que es esencial que los países trabajen juntos para atender las dinámicas globales

Casi 50% de los latinoamericanos reportó que la crisis del COVID-19 los llevó a entender que es necesaria una mayor cooperación internacional



81% de las personas en economías avanzadas apoyan el multilateralismo

¿Cómo?



Estructurando la cooperación internacional a través de alianzas enfocadas en las metas



Promoviendo la cooperación regional como un pilar fundamental



Promoviendo abordajes integrales para un uso equilibrado de instrumentos, como:

Financiación sostenible

Reglas, estándares y diálogos de política globales

Cooperación técnica para la construcción de capacidades



Introducción

El alcance mundial de la pandemia ha demostrado que, a medida que el margen de maniobra de los gobiernos se debilita ante desafíos cada vez más globales, las respuestas nacionales resultan insuficientes. El multilateralismo ha ocupado un primer plano en esta crisis, mostrando su capacidad de actuación colectiva, pero también exponiendo sus limitaciones.

En América Latina y el Caribe (ALC), la crisis ha resaltado lo que los recientes estallidos sociales habían mostrado: la creciente interconexión entre los retos para el desarrollo nacional e internacional requiere un cambio en la cooperación internacional, en el ámbito multilateral y dentro de ALC. En este contexto, el marco de Desarrollo en transición (DiT, por sus siglas en inglés) que se planteó en el reporte *Perspectivas económicas de América Latina 2019* adquiere relevancia e impulso para su consolidación (OCDE et al., 2019^[1]). DiT propone plantear el desarrollo desde un punto de vista multidimensional; requiere ir más allá del producto interno bruto (PIB) y utilizar indicadores que reflejen mejor los niveles de desarrollo de los países para orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Mediante el DiT se propone que la cooperación internacional se desempeñe como facilitadora de la transformación de los retos estructurales de ALC en oportunidades de desarrollo que apoyen a la región en la consecución de la Agenda 2030.

Por un lado, este enfoque más específico apoyaría de manera más eficaz a ALC en la redefinición de su contrato social para hacer frente a las trampas de desarrollo de la región, como la baja productividad, la vulnerabilidad social, la debilidad institucional y la sostenibilidad medioambiental, todas ellas exacerbadas durante la pandemia.

Por otro lado, la salida de la crisis de ALC a través de un nuevo contrato social es una oportunidad para poner en práctica plenamente el papel facilitador de la cooperación internacional, incluso asegurando la coherencia entre las acciones nacionales, regionales y globales. El contrato social, entendido como un equilibrio entre los actores de la sociedad y las autoridades públicas, refleja la distribución del poder en las relaciones entre el Estado y la sociedad (Loewe, Zintl, y Houdret, 2020^[2]) y consiste en pactos específicos que engloban todas las áreas del desarrollo: medioambientales, sociales, productivas e institucionales (Capítulo 4). Un nuevo contrato social supondría pasar del actual *statu quo* fragmentado a un nuevo equilibrio, basado en la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos de todos los países a largo plazo (Larraín, 2021^[3]). Las cuestiones contempladas en los pactos sociales específicos integrantes del contrato social están relacionadas directa o indirectamente con las dinámicas del desarrollo internacional (p. ej., la deslocalización de la producción) y las acciones de cooperación para abordarlas (p. ej., la fiscalidad global). Una cooperación internacional renovada debería captar mejor estas interconexiones y comprenderlas en alianzas renovadas para afrontar el carácter multidimensional del desarrollo mundial a través de respuestas igualmente multidimensionales.

En primer lugar, este capítulo expone lo que la crisis del COVID-19 ha puesto de manifiesto: analiza cómo las dinámicas mundiales arraigadas, junto con los retos estructurales nacionales, han formado la tormenta perfecta que podría conducir a un nuevo rebrote de protestas sociales, y la necesidad, por tanto, de que los países de ALC se comprometan a construir un nuevo contrato social. Se argumenta por qué el marco de DiT es altamente relevante para repensar la cooperación internacional en ALC y apoyar la recuperación de la región. El capítulo analiza qué tipo de alianzas internacionales podrían facilitar un nuevo contrato social en la región, incluyendo prácticas innovadoras que podrían adoptarse con este fin. En particular, se propone explorar el valor: 1) de las alianzas multi-actor y multidimensionales basadas en propósitos claros y 2) de una

mayor cooperación regional, así como 3) alcanzar un uso integral y equilibrado de tres herramientas clave para garantizar la coherencia de las políticas y la mejora de los resultados: financiación sostenible e innovadora para el desarrollo, reglas y estándares mundiales y cooperación técnica. El capítulo finaliza proponiendo mensajes prácticos de política para las alianzas pos-COVID-19.

Lo que la crisis del COVID-19 ha revelado: dinámicas globales arraigadas y el surgimiento de nuevos retos que requieren la adaptación de la cooperación internacional

La crisis del COVID-19 ha ejercido presiones sobre las vulnerabilidades estructurales del desarrollo de ALC. La pandemia golpeó cuando la región ya se encontraba en un proceso adverso de bajo crecimiento potencial, desigualdades persistentes e incremento de la pobreza y de las tensiones sociales, todo ello acompañado de un creciente deterioro medioambiental. Las necesidades sanitarias creadas por la pandemia han puesto de manifiesto la cobertura insuficiente y desigual de los sistemas nacionales de salud, en tanto que la crisis económica afectó a los trabajadores pobres y vulnerables, en especial a los trabajadores informales de América Latina que representan el 58% de la fuerza laboral (con 65% del total de los trabajadores que no reciben ningún tipo de protección social) (OCDE et al., 2019^[1]).

Mientras tanto, los esfuerzos de la comunidad internacional por poner la solidaridad en primera línea de su respuesta a la crisis sanitaria y económica mundial han sido limitados. Se están llevando a cabo nuevas reflexiones y acciones para contrarrestar la falta de flexibilidad y capacidad de adaptación de la cooperación internacional a la pandemia, pero se necesitan más esfuerzos para explorar prácticas innovadoras que transformen la cooperación internacional, como la incorporación de las voces de los ciudadanos, la implicación de un mayor número de actores clave y la creación de espacios para la creación de políticas innovadoras para la recuperación.

La pandemia ha dejado claro que los países no pueden afrontar los retos mundiales por sí solos y que un número creciente de desafíos globales influyen en el descontento nacional en los países de ALC. Aun antes de la irrupción del coronavirus, la creciente insatisfacción social había dado lugar a protestas en varios países de América Latina, como Chile, Colombia y Ecuador. Estas manifestaciones de descontento están relacionadas principalmente con las respuestas de los gobiernos a las vulnerabilidades estructurales y con los mercados financieros internacionales, la desigualdad global y los retos medioambientales. Las instituciones públicas, por ejemplo, no han dado una respuesta plena a las crecientes demandas de los ciudadanos, creando desconfianza y una baja satisfacción con los servicios públicos. Entre 2006 y 2020, el porcentaje de la población de ALC satisfecha con la calidad de los servicios sanitarios descendió de un 57% a un 47%, muy por debajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que se sitúa en torno al 70%. Igualmente, solo el 38% de la población tiene confianza en el gobierno nacional (Nieto-Parra y Da Costa, 2021^[4]).

Junto a los desafíos domésticos, las protestas del 2019 surgieron como un movimiento común contra “el sistema”, que debilitó el papel del Estado, las instituciones internacionales y la participación de los movimientos sociales. El proceso de globalización desde la caída del Muro de Berlín se ha centrado en las fuerzas del mercado como elemento clave para un orden mundial pacífico y de cooperación, lo que ha ocasionado el doble efecto de un debilitamiento de la capacidad de los Estados para regular la economía global y una frustración de las fuerzas sociales. La agitación social es, por tanto, el resultado de

desconectar la economía mundial de su contexto sociopolítico y de la falta de vínculos intersociales horizontales en el sistema interestatal (Badie, 2020_[5]).

Además, las asimetrías económicas globales, como la concentración económica, las cadenas de valor globales, los centros financieros o las redes digitales, son cada vez más difíciles de ignorar, ya que todas ellas contribuyen a una creciente polarización y sirven como vehículos para aprovechar las ventajas económicas (Pisani-Ferry, 2021_[6]), Comprender estas asimetrías y cómo afectan al descontento nacional será fundamental para definir un nuevo sistema de cooperación internacional.

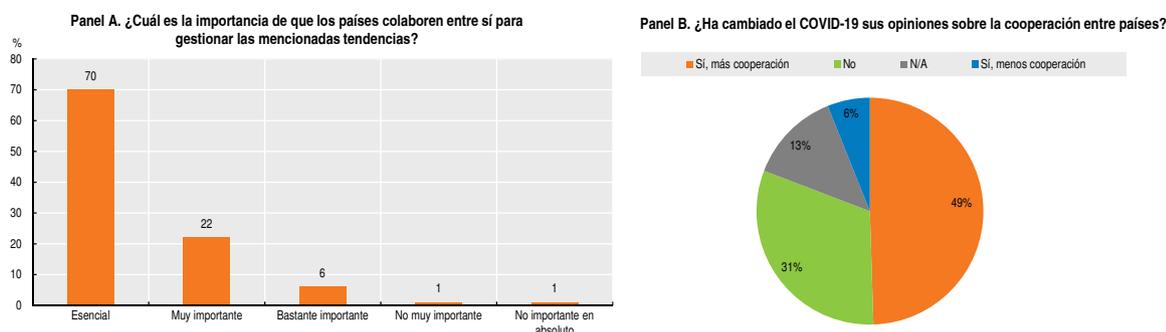
La inestabilidad en ciertos países de ALC se contagia al resto de la región y del mundo. Un ejemplo es la crisis de refugiados e inmigrantes que proceden de diversas latitudes de ALC y su impacto en países que no están preparados para acogerlos. Además, la falta de rendición de cuentas y la debilidad de las instituciones públicas, junto con la falta de confianza de los ciudadanos, han creado un contexto favorable para la depredación de los bienes públicos medioambientales. Por ejemplo, la deforestación de la selva tropical amazónica aumentó un 17% en 2020, al producirse 2 500 grandes incendios en todo el Amazonas (Conservación Amazónica, 2020_[7]).

El creciente descontento, en especial en ALC, probablemente se intensificará después de la pandemia. Las medidas de distanciamiento social pueden tener un efecto mitigador de las protestas, pero estas y otras respuestas a la pandemia pueden ocasionar también efectos sociales persistentes, incrementando la probabilidad de la agitación social, como se ha visto recientemente en Chile, Paraguay (Mander, 2021_[8]) y Colombia (BBC, 2021_[9]). En efecto, la evidencia histórica muestra una relación positiva entre las epidemias y la agitación social. Las tendencias recientes de las protestas inmediatamente antes y después de la pandemia del COVID-19 están en consonancia con este hallazgo (Barrett y Chen, 2021_[10]). Esta hipótesis se ve reforzada por el aumento de la desigualdad de la renta que ha tenido lugar durante la pandemia en ALC, en donde 22 millones de personas más cayeron en la pobreza en 2020 (CEPAL, 2020_[11]), mientras que las fortunas de 73 multimillonarios crecieron en 48 200 millones de USD (dólares estadounidenses) (Oxfam Internacional, 2020_[12]).

El COVID-19 impone una lucidez colectiva acerca de la profunda interdependencia global, esto es, el hecho de que el mundo solo es tan resiliente como el país y la persona menos resiliente, y el hecho de que el mundo está llegando a un punto de inflexión en numerosos aspectos (ONU, 2020_[13]). Las tensiones que sufre el planeta reflejan las que padecen las sociedades, y estos desequilibrios se potencian entre sí, intensificando los retos para el desarrollo (PNUD, 2020_[14]).

La mayoría de los latinoamericanos consideran que la cooperación internacional es parte de la solución y hoy, tras los efectos del brote del coronavirus, son más conscientes de la necesidad de una mayor cooperación internacional como parte de la solución. Esto ha llegado a ser una reivindicación popular y legítima en la región. Casi el 50% de los ciudadanos de ALC encuestados están a favor de una mayor cooperación tras el COVID-19, y el 70% piensan que es esencial para abordar los actuales desafíos globales (Gráfico 5.1). Ha quedado claro en todo el mundo que los países no pueden afrontar por sí solos los retos globales. Los ciudadanos son cada vez más conscientes de esto: el 81% de las personas de las economías avanzadas son partidarias del multilateralismo y apoyan que los países deben actuar como parte de una comunidad mundial colaborando juntos para resolver problemas comunes (Pew Research Center, 2020_[15]).

Gráfico 5.1. Percepción de los ciudadanos de América Latina y el Caribe acerca de la cooperación internacional



Fuente: ONU (2020^[16]), *UN75 2020 and beyond: Shaping our future together*, <https://un75.online/es/data/>.
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934295983>

Cuando se reconocen los crecientes vínculos entre las políticas nacionales y las dinámicas mundiales, la cooperación internacional se presenta como un instrumento esencial para realizar el pleno potencial de un nuevo contrato social en ALC. Este debería abordar los retos nacionales y mundiales, equilibrando los resultados de mercado de las economías interdependientes y su interrelación con las agendas políticas nacionales, a la luz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y su compromiso de no dejar a nadie atrás (ONU, 2020^[13]). Para ello, actores de los distintos niveles local, nacional, regional e internacional, necesitan reflexionar sobre la mejor manera de situar una transición equitativa, ecológica y social en el núcleo de los esfuerzos internacionales, superando los actuales modelos de cooperación, crecimiento y desarrollo.

El marco de DiT ofrece una concepción renovada y un enfoque útil para iniciar esta reflexión (OCDE et al., 2019^[1]). Una mejor comprensión de las necesidades y los desafíos actuales a los que se enfrentan los países de ALC y una mejor delimitación de las interrelaciones del nuevo contrato social con las dinámicas internacionales puede ser uno de los puntos centrales del debate acerca de qué tipo de cooperación internacional y nuevas alianzas son necesarias para el mundo pos-COVID-19 en ALC. Con el fin de afrontar los crecientes retos comunes e interconectados que afectan también a los países de la región, es preciso establecer enfoques innovadores de financiación, transformar los que son lineales en multidimensionales, encontrar nuevas herramientas y actualizar los acuerdos de gobernanza.

El marco de Desarrollo en Transición cobra mayor relevancia en tiempos de COVID-19

Los dramáticos efectos de la pandemia en ALC ponen de manifiesto las raíces del descontento social generalizado y la insuficiencia de los estándares actuales sobre cooperación internacional que se centran en el PIB como única medida del progreso del desarrollo. Con solo el 8.4% de la población mundial, y con 28 países de ingresos medios de los 33 de la región, ALC representa el 30% de las muertes totales por COVID-19 (PNUD, 2020^[17]), lo que demuestra que la toma de decisiones basadas en el PIB per cápita medio pasa por alto las desigualdades estructurales y los retos de desarrollo que van más allá de los ingresos. Centrarse en el PIB de los países de ALC no solo contradice el concepto integral de desarrollo de los ODS, sino que también se ha demostrado insuficiente por las carencias que han presentado estos países a la hora de hacer frente a la pandemia, pese a sus niveles de renta comparativamente superiores a los de los países de ingresos bajos.

En el núcleo del marco de DiT está la exigencia de ir más allá del PIB como medida del desarrollo, adoptando enfoques multidimensionales y utilizando la cooperación internacional como elemento facilitador para transformar las trampas de desarrollo en oportunidades. Este señala cuatro trampas principales que la actual crisis ha revelado y agravado (OCDE et al., 2019^[1]). La trampa de la productividad explica por qué las empresas más vulnerables, que son principalmente las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, han sido las más afectadas durante la pandemia: 2.7 millones de empresas cerraron en 2020 (CEPAL, 2021^[18]). Al mismo tiempo, la persistente heterogeneidad de la estructura productiva de la región incrementa su dependencia de sectores intensivos en recursos, acentuando la trampa medioambiental. La trampa de la vulnerabilidad social está detrás del desigual impacto socioeconómico de la pandemia, que ha dejado a 22 millones de personas más por debajo del umbral de la pobreza y ha afectado las condiciones de vida del 40% de los trabajadores y sus familias que no están protegidos por ninguna forma de seguridad social. Por último, la trampa institucional ha agravado la escasa capacidad de los servicios públicos de responder a las necesidades de las personas durante la pandemia, aumentando con ello el descontento social.

El proceso de recuperación representa una coyuntura única para que ALC ponga plenamente en práctica la función facilitadora de la cooperación internacional y transforme el círculo vicioso de las trampas de desarrollo en oportunidades para conseguir un modelo de desarrollo más inclusivo y sostenible. Una comparación de los diversos escenarios de recuperación indica que una estrategia de salida que suponga un fuerte impulso a la sostenibilidad medioambiental en el contexto de un acuerdo de cooperación internacional tendría un impacto positivo considerable en las emisiones de dióxido de carbono (-23% en 2030). También tendría un impacto en el crecimiento del PIB (alrededor de un 2.5% más que en el escenario COVID-19), la desigualdad (aproximadamente un 0.5% menos que en el escenario COVID-19) y el empleo (cerca del 0.75% más que en el escenario COVID-19) (CEPAL, 2020^[19]).

Por tanto, la cooperación internacional es esencial, pero no cualquier tipo de cooperación. El marco de DiT requiere que esta actúe como facilitadora, contribuya a fortalecer capacidades en los países de ALC promoviendo procesos impulsados a nivel nacional basados en planes de desarrollo nacional, armonice las prioridades nacionales y globales y promueva la participación activa de ALC en la agenda global (OCDE et al., 2019^[1]). Una función facilitadora puede también fomentar el uso de herramientas de colaboración diversas, como una mayor cooperación técnica basada en conocimientos, una cooperación triangular y sur-sur, y enfoques integrales de gobierno. Por último, mediante alianzas en condiciones de igualdad, una función facilitadora fomentaría un trabajo más inclusivo (Tabla 5.1).

Tabla 5.1. Dimensiones fundamentales para repensar la cooperación internacional como facilitadora del desarrollo sostenible de ALC

Dimensiones	Descripción
Trabajo inclusivo	Participación de los países en todos los niveles de desarrollo en condiciones de igualdad como pares, a fin de construir e intervenir en alianzas multilaterales y con múltiples partes interesadas para abordar los retos comunes del desarrollo multidimensional con respuestas multidimensionales
Fortalecimiento de capacidades nacionales	Fortalecimiento de las capacidades de los países para diseñar, implementar y evaluar sus prioridades y planes sobre políticas de desarrollo, fomentando la armonización entre las prioridades nacionales e internacionales y proporcionando unos enfoques integrados a los retos más complejos e interrelacionados.
Operar con más herramientas y actores	Ampliación de los instrumentos para una mayor cooperación internacional, como el intercambio de conocimientos, diálogos sobre políticas, fortalecimiento de capacidades, transferencia de tecnología, con inclusión de actores adicionales, como los actores públicos, en un enfoque integral de gobierno.

Fuente: (OCDE et al., 2019^[1]), *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición*, <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>.

A fin de transformar el paradigma de desarrollo en la región, la cooperación internacional debe ayudar a los países a abordar los efectos de la globalización y sus interrelaciones con las agendas políticas nacionales. Son muchos los desafíos comunes para los que las políticas nacionales resultan insuficientes: la prevención y control de las pandemias, el cambio climático, la transformación digital y —algo muy importante en el caso de ALC— la gestión de la deuda. Ello no solo es legítimo desde el punto de vista de los ciudadanos y beneficioso para la transición del desarrollo de ALC, sino también necesario para el suministro de bienes públicos globales.

La urgente necesidad de adaptar el multilateralismo

La irrupción del COVID-19 como emergencia sanitaria mundial y la crisis socioeconómica resultante han dado lugar a nuevas formas de solidaridad y alianzas transnacionales. No obstante, la comunidad internacional reconoce también que las iniciativas y respuestas no han sido suficientes y, en muchos casos, se han visto obstaculizadas por la gobernanza y los estándares internacionales establecidos que impiden afrontar una crisis de alcance global.

Así sucede con las asignaciones de Derechos Especiales de Giro (DEG). A pesar de que ha surgido la necesidad de mejorar la cooperación en relación con la sostenibilidad de la deuda, los estándares internacionales y la estructura de gobernanza impiden el apoyo integral a la región a través de este mecanismo. Esto es especialmente importante para ALC ya que todos los países de la región han aumentado sus niveles de endeudamiento debido a la presión sobre los sistemas fiscales. En el contexto actual, se espera que el endeudamiento haya aumentado de un ya elevado 68.9% a un 79.3% del PIB entre 2019 y 2020 a nivel regional, convirtiendo a ALC en la región más endeudada del mundo en desarrollo y la que tiene el mayor servicio de la deuda externa en relación con las exportaciones de bienes y servicios (57%) (CEPAL, 2021_[20]).

A pesar del alivio y la liquidez inmediata que proporciona la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI), no es suficiente para las necesidades actuales de la región. Los estándares mundiales no prevén un reparto igualitario de los DEG, ni una distribución basada en las necesidades de cada país, sino en proporción a sus cuotas existentes en el Fondo Monetario Internacional (FMI). Esto puede ser problemático ante una crisis mundial como la actual. De hecho, a la región se le concedió el 6.7% de la nueva asignación de DEG, lo que supone cerca de 50 000 millones de dólares en reservas internacionales adicionales para las economías de ALC (CGD, 2021_[21]). Esto ha beneficiado a varias economías de ALC, incluidas las altamente endeudadas, pero la nueva asignación de DEG tendría más impacto si se complementara con una reasignación de otros DEG existentes a los países de renta media de ALC. Además, la cooperación internacional multiactor es de suma importancia, ya que la deuda de muchos países de renta media es mayoritariamente con acreedores privados.

Ante una crisis de alcance mundial, los estándares internacionales y la gobernanza global pueden jugar un papel significativo permitiendo una cooperación internacional con vistas a una recuperación rápida, inclusiva y resiliente. Las respuestas integrales son, por tanto, esenciales a la hora de abordar desafíos que son multidimensionales, interconectados y comunes a todo el mundo. Las megatendencias mundiales no reguladas, una gobernanza mundial debilitada y una toma de decisiones asimétrica y jerárquica en la cooperación internacional siguen siendo algunos de los obstáculos que impiden que el multilateralismo ayude eficazmente a los países que se enfrentan a los retos mundiales actuales.

El cambio acelerado ha pasado a ser el *leitmotiv* de nuestro tiempo. En el ámbito internacional, esto se pone de manifiesto en megatendencias no reguladas, como el

cambio climático, la deslocalización, la digitalización y el incremento de la importancia de las actividades financieras en la economía y los consiguientes retos que plantea a la tributación internacional. A pesar de los esfuerzos realizados a través de la actual arquitectura de la gobernanza mundial, estos fenómenos siguen sin estar regulados y dirigidos principalmente por los poderes fácticos y la dinámica del mercado, lo que socava la consecución de los ODS y los esfuerzos actuales para acabar con la pandemia. Un claro ejemplo en el contexto del COVID-19 es el incremento de las actividades financieras de las farmacéuticas privadas. Estas grandes compañías han recortado la inversión en investigación y han aumentado el gasto en recompras de acciones, una estrategia usada para impulsar la cotización de las acciones que va en detrimento de los descubrimientos científicos necesarios para asegurar la salud mundial (Mazzucato, 2018_[22]).

La intensificación exponencial de estas tendencias mundiales debilita la gobernanza global. La producción y distribución de las vacunas contra el COVID-19 ofrece un claro ejemplo al respecto. Aunque la plataforma internacional para la compra y distribución de vacunas – llamada *Acceso Global a las Vacunas contra COVID-19 (COVAX)* – representa un paso trascendental, su impacto está siendo contrarrestado por los contratos bilaterales de compra anticipada masiva por los países ricos que pueden permitirse apostar por múltiples vacunas (Mazzucato, Lishi Li, y Torreele, 2020_[23]). Además, la oposición de los países más desarrollados a las peticiones de muchos países en desarrollo a la Organización Mundial del Comercio (OMC) para que se autorice una exención del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) para las vacunas contra el COVID-19, está obstaculizando las oportunidades de aumentar la producción y luchar contra las nuevas variantes (John Hopkins, 2020_[24]). Como consecuencia de todo esto, los contratos relativos a las vacunas se distribuyen de forma desigual en el planeta.

Estas tendencias se fundamentan en una toma de decisiones asimétrica y vertical en el ámbito internacional. Los países en desarrollo han visto limitada su voz en las organizaciones de Bretton Woods, a pesar de que su número creció sustancialmente en los años posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial (OCDE, 2021_[25]). Como argumenta el Grupo de los 24, los países de renta media —categoría a la que pertenecen la mayoría de los países de ALC— no han recibido suficientes asignaciones, y sus voces no han sido escuchadas en el contexto de estas instituciones, que han sido acusadas de operar sobre la base de un dólar-un voto (Singer, 1995_[26]). La oposición de los países desarrollados a aplicar una exención del ADPIC para las vacunas contra el COVID-19 solo es un ejemplo. Otro caso en el contexto de la crisis actual son las asignaciones de DEG del FMI. En muchos aspectos, el descontento es un fenómeno mundial que subraya la necesidad de unos sistemas más equitativos, inclusivos y eficientes de cooperación internacional (Pezzini y Pick, 2021_[27]).

La eficacia y la legitimidad están entrelazadas: como demuestra el éxito de la cooperación de la comunidad científica internacional en el COVID-19, no es posible idear soluciones a los retos globales sin los aportes y la experiencia de los países de todo el mundo. Las instituciones multilaterales han de promover un proceso experimental que permita la intervención de una gama más amplia de actores, aplique un número considerable de modalidades y se inspire en una mayor variedad de opiniones, incluidas las de los descontentos (Pezzini y Pick, 2021_[27]).

Para marcar la diferencia, las reformas que promueva la cooperación internacional han de ir más allá de la reconstrucción y la recuperación. Deben más bien dirigirse a transformar la globalización a fin de maximizar su contribución a un desarrollo inclusivo, resiliente y sostenible en ALC (Nieto-Parra y Da Costa, 2021_[4]).

Además, el proceso de recuperación requerirá un consenso transformador no solo a nivel nacional y subnacional, sino también en el ámbito regional y multilateral. La amplia movilización multisectorial que supondrá un nuevo contrato social en ALC debe ser de abajo hacia arriba, para enriquecer el desarrollo internacional con la participación de grupos colectivos representativos de la sociedad civil (Gráfico 5.2). Ello debería permitir superar las trampas de desarrollo y el descontento social en ALC, y así la región podría establecer un nuevo contrato social que sitúe a las personas en un primer plano y ofrezca bienes públicos globales.

Gráfico 5.2. Un círculo vicioso entre las dinámicas de desarrollo global y nacional en ALC



Fuente: Elaboración propia.

Es hora de replantear los sistemas, no sólo de arreglarlos. Los esfuerzos internacionales desencadenados durante la pandemia del COVID-19, que se analizan a continuación, reflejan algunos cambios en esta dirección, así como cuestiones pendientes. Se puede aprender mucho de ambos para avanzar mejor en el marco de un nuevo contrato social.

La respuesta internacional a la crisis no ha sido suficiente

A fin de superar las trampas de vulnerabilidad de ALC y contrarrestar los efectos negativos de las megatendencias globales en la región, mientras los países de ALC se preparan para la recuperación, es preciso un sistema de cooperación internacional y un multilateralismo dinámico que responda de forma rápida, eficiente y con perspectiva multidimensional a largo plazo (OCDE et al., 2019^[1]). Para aprovechar esta ventana de oportunidad, será necesario determinar lo que ha funcionado y lo que no durante la pandemia. Este apartado resume las principales conclusiones sobre la cooperación financiera y no financiera, la cooperación con el sector privado y la cooperación regional, y presenta las prácticas innovadoras que tuvieron lugar durante la pandemia.

La ayuda financiera internacional durante la pandemia

La ayuda financiera internacional se ha multiplicado desde el comienzo de la pandemia, aun cuando la crisis ha afectado también a las economías desarrolladas. Las instituciones multilaterales, los bancos de desarrollo, los donantes de cooperación bilateral y el sector privado han desplegado unos esfuerzos excepcionales para luchar contra la crisis y acelerar la recuperación económica. Un análisis del total de financiación

anunciada entre el 1 de enero de 2020 y el 28 de febrero de 2021 para responder a la pandemia y sus efectos muestra que se han comprometido más de 20.7 miles de millones de USD (DEVEX, 2021^[28]). Los niveles de financiación y las áreas prioritarias no están claros y son difíciles de seguir y determinar, sobre todo en lo que respecta al importe efectivamente desembolsado y qué cantidad es extrapresupuestaria o se ha reasignado desde los programas existentes (OCDE, 2020^[29]).

A pesar de que ALC ha empeorado su ya crítico déficit fiscal, convirtiéndose en la región más endeudada del mundo, se beneficia de una parte relativamente pequeña de los esfuerzos globales de cooperación al desarrollo. En el mundo en desarrollo, ALC sufrió la peor crisis que se recuerda y la contracción más acusada (aproximadamente del -7.0% del PIB y un -20% en el crecimiento de la inversión en 2020) (CEPAL, 2021^[30]). El gasto fiscal total aumentó para hacer frente a los impactos de la crisis del COVID-19 en los hogares pobres y otras poblaciones vulnerables, así como en el sector privado, mientras que los ingresos fiscales cayeron, lo que resultó en un aumento del déficit fiscal global de -3.0% del PIB en 2019 alrededor de -7.0% del PIB en 2020 (CEPAL, 2021^[31]).

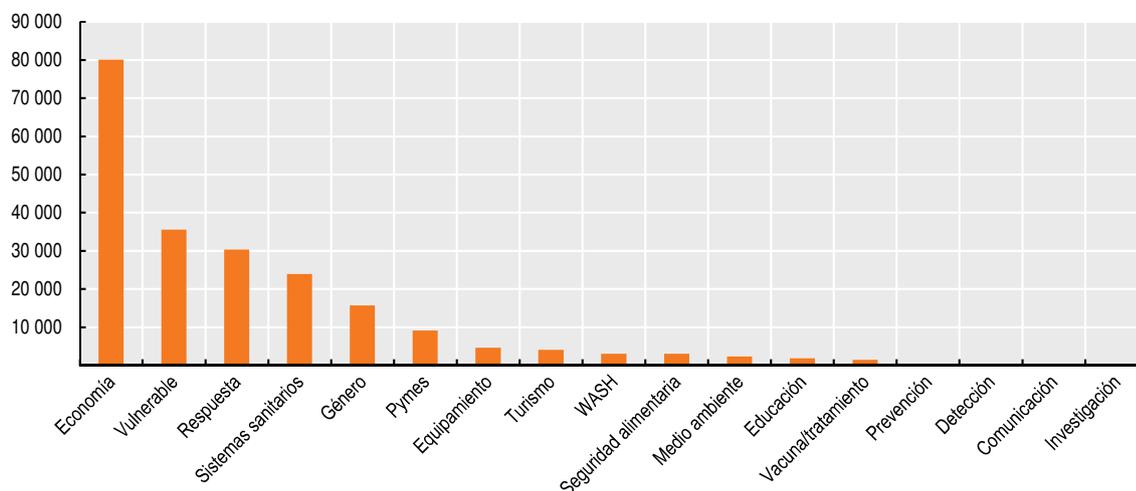
Un análisis de los flujos de cooperación por socios muestra que, en comparación con el resto del mundo, la recuperación de ALC se basa más en el apoyo de los bancos de desarrollo regional y recibe una asistencia relativamente menor de los socios tradicionales y de los no tradicionales, como el sector privado (DEVEX, 2021^[28]). Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es el segundo mayor contribuyente en ALC, mientras que es el número 12 en el mundo. Además, si bien la Unión Europea y el Banco Europeo de Inversiones ocupan los puestos tercero y cuarto entre los mayores contribuyentes a escala mundial, se sitúan en la posición 13 y 11, respectivamente, en ALC. El sector privado es el séptimo mayor contribuyente del mundo, aunque solo ocupa el puesto número 24 en la región.

Un análisis de las áreas prioritarias pone de relieve que, al igual que en el resto del mundo, la cooperación y otras fuentes de financiamiento con ALC ha dado prioridad a la recuperación económica y a las respuestas inmediatas, pero ha atribuido una mayor importancia a la población vulnerable en comparación con el resto del mundo, aunque otras cuestiones clave del pacto social no están claras. Las respuestas económicas suponen un 60% de los esfuerzos mundiales y un 37% fueron dirigidos a ALC. En la región, el financiamiento destinado a las poblaciones vulnerables ocupa el segundo puesto (17%), seguida por la respuesta inmediata (14%), los sistemas de salud (11%) y la dimensión de género (7%) (Gráfico 5.3).

La ayuda oficial para el desarrollo (AOD) alcanzó un máximo histórico en 2020, y el G20 ha adoptado medidas importantes para incrementar la financiación a los países en desarrollo en el marco de las instituciones de Bretton Woods. La ayuda exterior de donantes del CAD ascendió a 161 200 millones de USD en 2020, un incremento del 3.5% en términos reales con respecto a 2019, gracias al gasto adicional movilizado para ayudar a los países en desarrollo a combatir la crisis del COVID-19 (OCDE, 2021^[32]). Las contribuciones de AOD a organizaciones multilaterales, que representan en torno a un tercio de la AOD total, aumentaron un 9% a nivel mundial en 2020 en comparación con 2019 (OCDE, 2020^[29]). No obstante, estos niveles incluyen un aumento de la proporción de préstamos e inversiones de capital frente a las subvenciones por parte de algunos países donantes (OCDE, 2021^[33]). Esta asistencia juega un papel esencial y único a la hora de afrontar y abordar los retos; se centra en el bienestar de las personas y se dirige a aspectos que no están cubiertos por otra financiación (privada), y ha sido un recurso relativamente estable y predecible en tiempos de crisis. Sin embargo, la ayuda oficial al desarrollo no puede responder por sí sola a la crisis del COVID-19.

Gráfico 5.3. Financiamiento total por ámbito de políticas en ALC

1 de enero de 2020 a 7 de marzo de 2021 (millones de USD)



Nota: Pymes = pequeñas y medianas empresas. WASH = agua, saneamiento e higiene.

Fuente: DEVEX (2021^[28]), *Funding the response to COVID-19: Analysis of funding opportunities*, www.devex.com/news/interactive-who-s-funding-the-covid-19-response-and-what-are-the-priorities-96833.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934296002>

Los países de ALC han recurrido a los bancos de desarrollo y se han beneficiado de las rápidas líneas de crédito y financiación establecidas para responder a la pandemia que no imponen condiciones a los países prestatarios. Entre las noticias positivas contenidas en la nota de prensa del G20 del 7 de abril de 2021, es importante señalar el acuerdo de emitir 650 000 millones en DEG, el activo de reserva mundial del Fondo Monetario Internacional (FMI). Además, las ampliaciones de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI, por sus siglas en inglés), el Marco Común del G20 para las Reestructuraciones de Deuda y el Fondo para Alivio y Contención de Catástrofes ofrecen ayudas a los países de bajos ingresos especialmente castigados (Ocampo, 2021^[34]).

Pese a estos esfuerzos, la cuantía de la cooperación ha sido insuficiente (Kharas y Dooley, 2020^[35]; OCDE, 2021^[32]; Ocampo, 2020^[36]). Las líneas de financiación concedidas por el FMI a los países de ALC para hacer frente a los efectos de la pandemia sólo han cubierto, en promedio, entre el 23.1% y el 32.3% de las necesidades de financiación de los países solicitantes (CEPAL, 2021^[31]). Por su parte, la financiación prometida por el Banco Mundial y el BID, equivalente a 8 000 y 7 700 millones de USD, respectivamente, ha sido inferior a la concedida por los bancos de desarrollo subregionales, a saber, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), estimada en 12 300 millones de USD (Bárcena, 2021^[37]; CEPAL, 2021^[30]).

La cooperación financiera ha sido especialmente insuficiente para cubrir las necesidades de los países de ingresos medios. A diferencia de los efectos del COVID-19, la arquitectura de la cooperación internacional distingue entre niveles de renta, dando prioridad a los países de bajos ingresos. Por lo tanto, la mayoría de los países de ALC no son elegibles, por ejemplo, para el DSSI del G20. El impacto multidimensional de la pandemia del COVID-19 en las vidas de los latinoamericanos requiere financiación y para ello la comunidad internacional necesita reflexionar sobre qué mecanismos podrían estimular una recuperación sostenible, justa y resiliente.

Más allá de la financiación, la cooperación internacional con, dentro y desde ALC presenta diversos ejemplos e innovaciones

La crisis del COVID-19 ha ofrecido algunos ejemplos interesantes y positivos de cooperación. Un examen más atento de la calidad de la respuesta pone también de relieve que la cooperación internacional ha utilizado una amplia gama de modalidades y mecanismos. En efecto, existen experiencias relevantes de instituciones multilaterales, bancos de desarrollo y países desarrollados y en desarrollo en materia de cooperación técnica, cooperación con un enfoque integral de gobierno o con múltiples partes interesadas, transferencia de conocimientos y fortalecimiento de capacidades.

Con respecto a la cooperación técnica, ALC ha aprovechado su experiencia en cooperación sur-sur. Por ejemplo, Argentina y México intercambiaron cooperación no financiera para acelerar los procedimientos administrativos de aprobación y administración de la vacuna Sputnik-V (El País, 2021^[38]) y colaboraron para coproducir y distribuir la vacuna AstraZeneca en ALC. Venezuela donó 136 000 litros de oxígeno al estado brasileño de Amazonas cuando este sufrió carencias para tratar un pico de pacientes de COVID-19 (Reuters, 2021^[39]). Argentina y Chile colaboraron para reforzar sus sectores de pequeñas y medianas empresas (pymes) apoyando su proceso de digitalización y fomentando su participación en el mercado de licitaciones públicas.

Fuera de ALC, los socios del sur también han mostrado ejemplos de solidaridad con la región. Uno de ellos es Marruecos, que ofreció apoyo financiero a El Salvador para construir una red nacional de oxígeno medicinal en su sistema de salud.

La región ha aprovechado también las oportunidades para adaptar las iniciativas de cooperación triangular al contexto de la pandemia. Esta ofrece una oportunidad de abordar conjuntamente la pandemia mundial, aprendiendo de la experiencia de las distintas regiones en la lucha contra el impacto del COVID-19. Por ejemplo, entre las iniciativas de cooperación triangular, Uruguay está preparando y adaptando junto con España una iniciativa para ofrecer asistencia técnica a Bolivia a fin de evaluar su situación en relación con el *software* de telemedicina. El Fondo Regional Alemán de Cooperación Triangular con ALC también ha reorientado sus programas a la luz de la pandemia. La UE, a través de su Mecanismo de Cooperación Triangular con ALC, ha dado prioridad a las iniciativas presentadas a la Ventana ADELANTE 2021 que pretendían responder a los retos de desarrollo relacionados con las circunstancias derivadas de la pandemia.

Los bancos de desarrollo regional y los socios tradicionales de cooperación para el desarrollo también han aportado apoyo estratégico para el fortalecimiento de capacidades. El BID ha proporcionado ayuda financiera para desarrollar prototipos de respiradores a bajo costo en Colombia y utilizando materiales y suministros fácilmente accesibles. Luxemburgo ha apoyado la creación de la primera clínica universitaria en El Salvador, en el seno del hospital nacional. El Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) ha fortalecido las capacidades de la República Dominicana para mejorar el Centro de Operaciones de Emergencia, y el BID ha facilitado asistencia para la construcción de la Plataforma de Rendición de Cuentas de Costa Rica, por medio de la cual los ciudadanos pueden consultar los datos de las inversiones públicas en respuesta a la pandemia.

Durante la crisis del coronavirus, ALC ha ofrecido también ejemplos innovadores de cooperación y propuestas transformadoras de cooperación multilateral. Por ejemplo, los médicos cubanos colaboraron con Italia y Sudáfrica a través del programa médico internacional de ese país (Bhattacharya y Sabin Khan, 2020^[40]). Costa Rica lanzó dos ambiciosas iniciativas de cooperación a nivel multilateral. En primer lugar, el Acceso Mancomunado a Tecnología contra la COVID-19 (C-TAP) en el seno de la Organización Mundial de la Salud (OMS), a fin de facilitar un acceso ágil, equitativo y asequible a los

productos sanitarios relacionados con el COVID-19 compartiendo propiedad intelectual y *know-how* sobre el tratamiento, diagnóstico, vacunas y otros productos sanitarios. En segundo lugar, el Fondo para Aliviar la Economía COVID-19 (Fund to Alleviate COVID-19 Economics - FACE), una alternativa a los marcos de cooperación actuales. Esta iniciativa pretende ofrecer a los países en desarrollo los fondos necesarios para hacer frente a los efectos socioeconómicos de la pandemia en la economía y en las personas, en condiciones favorables y solidarias (Recuadro 5.1).

Asimismo, algunos socios han promovido la cooperación con un enfoque integral de gobierno para emprender con eficacia las primeras etapas de la recuperación. CAF está trabajando con Paraguay en un programa multidimensional destinado a financiar el Plan de Reactivación Económica “Ñapu’ã Paraguay”. Dicho plan prevé un programa contra-cíclico con tres ejes: i) protección social; ii) inversión pública en empleo y créditos para el desarrollo; y iii) reformas para la transformación de las instituciones públicas (CAF, 2021^[41]). El “Equipo Europa” ha adoptado también un enfoque integral de gobierno, emprendido por la iniciativa Mesas COVID-19.

Recuadro 5.1. Fondo para Aliviar la Economía COVID-19

El Fondo para Aliviar la Economía COVID-19 (Fund to Alleviate COVID-19 Economics - FACE) fue propuesto en primer lugar por el gobierno de Costa Rica en el marco de la 75 Asamblea General de las Naciones Unidas como vehículo de solidaridad internacional ante la recesión económica causada por la pandemia e instrumento para impulsar una recuperación sostenible (CEPAL, 2020^[42]).

Es un fondo de apoyo extraordinario de medio trillón de USD y está financiado con el 0.7% del PIB de las economías más grandes y fuertes del mundo —representan el 80% del PIB mundial— que será intermediado por uno o varios bancos multilaterales de desarrollo, como préstamos en condiciones favorables a países en desarrollo.

Los fondos se prestarán en condiciones favorables y solidarias: un plazo de reembolso de 50 años, un plazo de carencia de 5 años y un tipo de interés fijo del 0%. Como contribución en estas circunstancias especiales, las organizaciones financieras no percibirán comisiones por la intermediación y administración de los recursos del FACE. La asignación de estos recursos no estará sujeta a las condiciones monetarias o estructurales tradicionales, sino que tendrá en cuenta normas de buen gobierno y la lucha firme contra la corrupción.

El Fondo equivaldrá a un 3% del PIB de los países beneficiarios, una cifra representativa de la caída de los ingresos tributarios más los costos extrapresupuestarios para luchar contra la pandemia. Los recursos se prestarán a largo plazo a tipos fijos para proporcionar financiación a los países en desarrollo que disponen de limitadas herramientas políticas para responder a la crisis.

El desembolso de los recursos estará totalmente alineado con el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS, de forma que se fortalezca la resiliencia y se alcancen los objetivos de los acuerdos medioambientales multilaterales, como las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, a fin de acelerar el progreso hacia el desarrollo sostenible en esta Década de Acción.

Se ha reforzado la incipiente colaboración internacional con el sector privado

A medida que el COVID-19 se extendía y su impacto global sobre la salud y la economía se hacía más evidente, algunas empresas multinacionales trataron de complementar los esfuerzos del gobierno para luchar contra la pandemia. Las empresas de tecnología de la información y las comunicaciones, como AT&T y Telefónica, colaboraron con los

gobiernos de los países de ALC para apoyar las iniciativas de educación a distancia durante el cierre de las escuelas. Los esfuerzos por lograr una mayor inclusión financiera a través de iniciativas financieras digitales innovadoras permitieron a los proveedores actuar con rapidez para facilitar los pagos digitales, incluso en apoyo de los programas de protección social, lo que, según las investigaciones, redujo la población no bancarizada en toda América Latina en un 25% (Americas Market Intelligence, 2020^[43]). Muchas empresas asumieron la responsabilidad de actuar, tal como muestran las iniciativas del sector privado en la región (EMnet, 2021^[44]), por ejemplo, modificando las cadenas de suministro para producir artículos básicos, sosteniendo la prestación de servicios esenciales y la oferta de productos gratuitos o pagos flexibles.

A nivel internacional, el sector privado está colaborando con el Centro de Comercio Internacional, el BID, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras instituciones a fin de apoyar la recuperación económica mediante la introducción del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). El AFC es un motor del crecimiento que se basa en las mejores prácticas acordadas por los miembros de la OMC. Los comités nacionales de facilitación del comercio han resultado ser un factor impulsor clave del crecimiento en las economías en desarrollo, impulsando el diálogo con los gobiernos. Además, donantes y organizaciones como la Alianza Global para la Facilitación del Comercio están buscando activamente socios para proyectos piloto de reforma en ALC.

Las actuales iniciativas de recuperación son una oportunidad importante para introducir reformas significativas e invertir en sectores estratégicos (p. ej., la salud pública) como motores del crecimiento futuro. En este sentido, en colaboración con los gobiernos, muchas empresas han buscado identificar y promover iniciativas que produzcan un impacto inmediato y estén en consonancia con las estrategias de crecimiento a largo plazo. Durante la pandemia, muchos países interactuaron abiertamente con instituciones regionales e internacionales y mitigaron los impactos mediante el diálogo con el sector privado (p. ej., facilitando el comercio de productos esenciales). Existe la oportunidad de construir sobre esta base para diseñar planes a largo plazo de modernización, digitalización y reforma normativa en la región. Algunos ejemplos de fomento de la digitalización son la agilización de los procedimientos aduaneros, las políticas laborales que permiten el trabajo a distancia, la reducción de los requisitos de información y la disponibilidad de espectro adicional (EMnet, 2021^[45]).

Alianzas de política regional en ALC ante el COVID-19

Las redes de cooperación, plataformas e instituciones de integración de ALC han lanzado estrategias de respuesta para hacer frente a los impactos inmediatos de la pandemia. La más destacada es la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), cuyos países miembros acordaron un Plan Regional de Contingencia para luchar contra la pandemia (con un 85% finalizado en los primeros nueve meses de ejecución) y lanzaron un Observatorio Regional COVID-19. SICA recibe apoyo también de la Unión Europea para ejecutar su Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana (Recuadro 5.2).

Recuadro 5.2. Plan 3R: Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana

Ante el enorme impacto económico y social de la pandemia en América Central y la República Dominicana, el Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS) aprobó la Segunda Declaración Especial en abril de 2020: Unidos por la recuperación y la reconstrucción social de la región, en la que se señaló la necesidad urgente de establecer

Recuadro 5.2. Plan 3R: Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana (cont.)

mecanismos no solo para mitigar los daños, sino también para sentar las bases de una recuperación y reconstrucción social sostenible, abordando los factores que han socavado la resiliencia de la región.

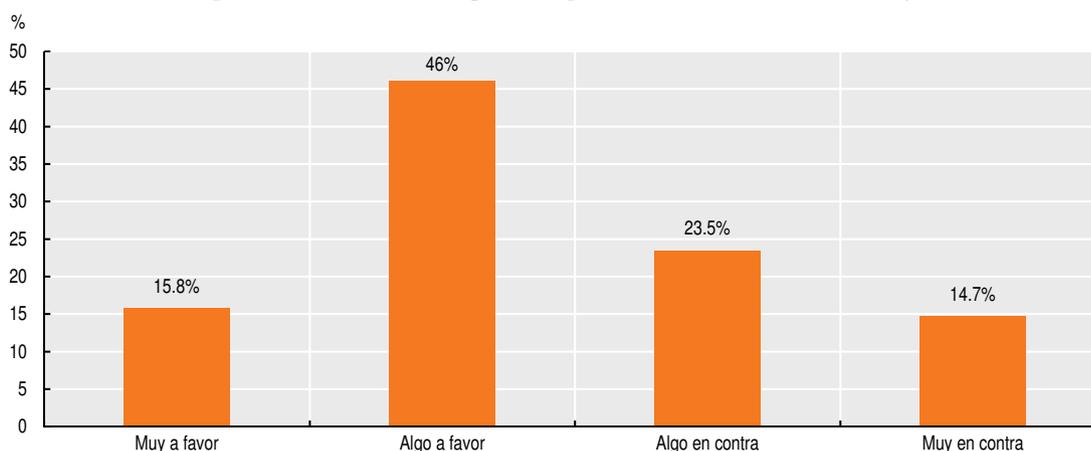
El CIS instruyó a la Secretaría de la Integración Social Centroamericana a desarrollar una respuesta articulada y elaborar un Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana, con el apoyo del programa de la UE EUROsociAL+ y en alianza con agencias especializadas de las Naciones Unidas (EUROsociAL, 2021^[46]).

El Plan contempla una serie de proyectos estratégicos organizados en tres ejes de intervención: i) protección social; ii) empleo; y iii) asentamientos irregulares y desarrollo urbano sostenible. Cada uno de los proyectos incluye acciones estratégicas y transformadoras que pretenden dar respuestas amplias y articuladas a problemáticas priorizadas por los países, impulsando su reactivación y recuperación. El proyecto pretende generar las condiciones para unas sociedades más resilientes, socialmente justas y ambientalmente sostenibles.

La experiencia derivada del Plan demuestra la importancia de las políticas y los marcos regionales para fomentar la resiliencia e inspirar los planes de recuperación nacional, reforzando y renovando los pactos sociales necesarios para su implementación.

Sin embargo, la pandemia aún no se ha transformado en una oportunidad para que ALC en su conjunto emprenda acciones de solidaridad regional más amplias, refuerce una voz común en la esfera multilateral e impulse una estrategia de cooperación regional transformadora hacia una senda de desarrollo inclusivo y sostenible. No todos los países de ALC han sido capaces de alinear su apoyo en torno a las propuestas más transformadoras que surgieron en la región durante la pandemia, como el FACE y C-TAP propuestos por Costa Rica. La insuficiente alineación política de los gobiernos de ALC para impulsar una respuesta regional contrasta con la voluntad de los ciudadanos, ya que el 61.8% de las personas se declara algo o muy a favor de la integración política de su país con otros de la región (Gráfico 5.4).

Gráfico 5.4. Percepciones sobre la integración política en América Latina (a favor o en contra)



Fuente: Nieto-Parra y Da Costa (2021^[4]), "Desarrollo en transición en América Latina en tiempos de la COVID-19", Documentos de Trabajo Fundación Carolina.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934296021>

Los países de ALC deben reaccionar ante las manifestaciones de descontento social y el apoyo de los ciudadanos en favor de una mayor cooperación regional. La región podría elaborar una agenda de desarrollo regional con ambiciosos acuerdos políticos y operativos que incluyan diálogos con múltiples actores. Dicha cooperación incrementaría la magnitud de las respuestas políticas respecto a la recuperación. Por una parte, contribuiría a situar las necesidades y particularidades de la región en el contexto mundial de los marcos de negociación y gobernanza. Por la otra, contribuiría a alinear los esfuerzos de los países hacia una mayor integración regional que podría ayudar a los países a responder mejor a las agendas de recuperación. Una cooperación regional que respalde adecuadamente la negociación del contrato social permitiría la creación de sistemas de protección social más equitativos, la mitigación de los efectos del cambio climático y la promoción de las cadenas regionales de valor con vistas a impulsar la productividad y la innovación, lo cual constituye el objeto del siguiente apartado.

Una señal alentadora en este es la aprobación del Plan de Autosuficiencia Sanitaria regional por parte de los 33 países de ALC reunidos en la reciente IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (ONU, 2021^[47]). Este plan, que cuenta con el apoyo de la CEPAL, abordará las capacidades de investigación, desarrollo y producción de vacunas y medicamentos a nivel regional. Esto reforzará la soberanía científica y sanitaria de ALC y abordará los principales factores de vulnerabilidad estructural de la región mediante la integración y la cooperación regionales.

¿Qué tipo de alianzas internacionales podrían facilitar los esfuerzos hacia un nuevo contrato social en ALC?

El mundo se acerca rápidamente al final de la Agenda 2030 con escasos resultados que satisfagan sus ambiciones iniciales. La crisis del COVID-19 ha acentuado las dificultades para alcanzar los ODS. Las acciones internacionales deben adoptar una postura más ambiciosa si se pretende que el mundo se acerque a estos objetivos. Los países de ALC no son diferentes. El contexto pos-COVID-19 impone nuevas formas de interacción con la región, y esto es muy importante. Un nuevo contrato social que englobe a los distintos grupos socioeconómicos (incluidos los de ingresos, raza, etnia y género), a los sectores, a los territorios y a las generaciones puede constituir los pilares de una nueva vía de desarrollo que cohesione a la sociedad y restablezca la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas nacionales e internacionales.

Los esfuerzos de la cooperación internacional deben abordar el debilitamiento de las instituciones de gobernanza mundial y las estructuras de toma de decisiones asimétricas y jerárquicas que conducen a una mayor desregulación de las megatendencias, lo que afecta especialmente a las poblaciones vulnerables de todo el mundo y provoca el descontento social. De forma complementaria, el sistema de cooperación internacional debe trabajar de manera más inclusiva entre los socios de desarrollo, mejorar la creación de capacidades nacionales para conectar mejor las agendas nacionales e internacionales, y operar con más herramientas y actores.

Algunas opciones aparecen como prioritarias. En primer lugar, promover alianzas enfocadas en las metas que aumenten la participación de los ciudadanos y proporcionen mecanismos y marcos de gobernanza en igualdad de condiciones, al tiempo que se fomenta el diálogo político; en segundo lugar, reforzar la cooperación regional; en tercer lugar, aplicar un uso equilibrado de la financiación, los reglamentos y las normas, y la cooperación técnica para el desarrollo de capacidades.

Este apartado presenta consideraciones sobre las opciones de políticas para una actualización continuada de los sistemas de cooperación regional, interregional y multilateral con y dentro de ALC, a fin de construir un futuro mejor.

Alianzas internacionales basadas en propósitos claros

Las alianzas internacionales basadas en propósitos implican pensar más allá de las áreas e instituciones actualmente definidas para incluir todos los recursos, herramientas y actores pertinentes en coaliciones basadas en temas que logren resultados de desarrollo medibles. En primer lugar, en cuanto a la finalidad o los objetivos, las alianzas internacionales pueden estar enfocadas en las metas multidimensionales u objetivos de desarrollo, en lugar de estar estructuradas por sectores o instituciones, lo que permite una coherencia de políticas entre los distintos esfuerzos internacionales. En segundo lugar, en cuanto a las herramientas, deben desplegarse todos los recursos pertinentes, por ejemplo, la financiación, los conocimientos y la tecnología, garantizando un enfoque de gobierno completo, como se propone en el marco del DiT. En tercer lugar, en cuanto a la participación, esta debe estar dirigida por una clara voluntad política y un enfoque *bottom-up*, con el apoyo de los mecanismos pertinentes de investigación y rendición de cuentas, las nuevas alianzas serán un motor clave del ciclo virtuoso a nivel multilateral para garantizar la consecución de los ODS y, especialmente en el caso de ALC, la implementación efectiva de un nuevo contrato social. Durante la pandemia se han multiplicado las experiencias innovadoras que reflejan esta visión (Recuadro 5.3).

Recuadro 5.3. Equipo Europa: una iniciativa orientada a las metas creada en el contexto del COVID-19

Equipo Europa (*Team Europe*) se lanzó en medio de las condiciones excepcionales creadas en 2020 por la pandemia del COVID-19, como una respuesta europea unificada a las importantes necesidades que surgieron en los países socios. Equipo Europa refuerza la contribución de la Unión Europea mediante una mejor coordinación y coherencia. Aúna los recursos colectivos de desarrollo de la Unión Europea, los Estados miembros de la UE, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo para la Construcción y el Desarrollo. Los miembros de Equipo Europa trabajan conjuntamente, de forma inclusiva y coordinada, para dar apoyo a los socios.

La respuesta al COVID-19 de Equipo Europa para ALC comprendió un redireccionamiento de los programas y fondos existentes, en lo posible, y una aceleración de los pagos a nivel nacional y multinacional. El plan inicial de Equipo Europa tenía por objeto aproximadamente 900 millones de euros para ALC.

Desde abril de 2020 en adelante, la Unión Europea lanzó un programa piloto de mesas redondas nacionales de Equipo Europa en Argentina, Costa Rica y Ecuador. Bajo el liderazgo conjunto de la delegación de la UE y el gobierno socio, en estas reuniones participan un amplio espectro de partes interesadas nacionales y representantes de los Estados miembros de la UE activos en el país, programas promovidos por la Comisión Europea y la administración local, con el fin de debatir la mejor forma de aunar esfuerzos y proporcionar un apoyo coherente de la UE a la gestión de la pandemia de COVID-19 y la recuperación del país. De este modo, Equipo Europa actúa en consonancia con las necesidades y prioridades de los países socios y facilita la transición a economías y sociedades inclusivas y sostenibles, promoviendo la digitalización para el desarrollo, fomentando la resiliencia y reduciendo el riesgo de crisis futuras.

Las “Iniciativas Equipo Europa” se integrarán en el Programa Indicativo Multianual 2021-2027 de la UE. Basándose en un diálogo sobre políticas estratégicas, perseguirán fomentar el cambio transformador generando resultados concretos para los países socios. Aprovecharán la mejor combinación de modalidades de apoyo y se establecerán al nivel más adecuado. El objetivo consiste en maximizar el impacto y el efecto

Recuadro 5.3. Equipo Europa: una iniciativa orientada a las metas creada en el contexto del COVID-19 (cont.)

transformador de los fondos europeos aunando las capacidades de los Estados miembros de la UE, la Comisión Europea y sus diversas instituciones. Las puertas están abiertas a la incorporación de otros socios o instituciones de desarrollo.

La estructuración de la cooperación internacional a través de alianzas basadas en las metas puede ayudar a comprender la multidimensionalidad del desarrollo y promover una mayor coherencia de políticas (ODS 17). Centrar los esfuerzos en la resolución de problemas de desarrollo complejos puede ser un catalizador para que la arquitectura internacional adopte enfoques más flexibles centrados en resultados. Es esencial promover enfoques intersectoriales y una mejor comprensión de las múltiples dimensiones del desarrollo para crear sinergias entre las políticas de todos los sectores y niveles y el mayor número posible de escenarios en los que todos resulten beneficiados. Estas sinergias a las que nos referimos son horizontales (p. ej., los diferentes pilares del contrato social), así como verticales (entre los niveles de gobernanza globales, regionales nacional y subnacional) (Knoll, 2014_[48])

Centrarse en una misión específica también puede impulsar un uso más flexible de herramientas y ayudar a crear otras nuevas. ALC necesita ampliar el conjunto de herramientas, más allá de las tradicionales, que incluya una conversación más técnica entre los socios basada en el intercambio de conocimientos, el diálogo sobre políticas, los intercambios para el desarrollo de capacidades, las transferencias de tecnología y la cooperación sur-sur y triangular (OCDE et al., 2019_[1]). Además, las nuevas herramientas de otras formas de asociación (p. ej., las alianzas público-privadas) podrían integrarse en las nuevas alianzas internacionales, a través de las plataformas amplias que estructuren los procesos de elaboración de políticas internacionales. Por lo tanto, es fundamental permitir y dirigir la participación de múltiples niveles y partes interesadas. Este enfoque podría desencadenar un círculo virtuoso que permita el éxito y la sostenibilidad de un nuevo contrato social en ALC.

Las alianzas enfocadas en las metas podrían ser una parte esencial en la exploración de nuevas formas de incluir a los ciudadanos en los esfuerzos de cooperación internacional. Es preciso examinar varias consideraciones estratégicas para poner en práctica de forma más general dichas alianzas. Las preguntas fundamentales son: ¿Qué beneficios aporta este nuevo enfoque en comparación con los mecanismos actuales? ¿Quién debe participar en el proceso de formulación de políticas y definir las metas que llevarán a cabo las alianzas internacionales? ¿Cuándo y cómo deben ser incluidas las diversas partes interesadas?

Los enfoques integrales de gobierno siguen siendo necesarios, pero el contexto actual exige enfoques de la cooperación internacional que abarquen a toda la sociedad. Resulta compleja la combinación de voluntad política al más alto nivel y la apertura del proceso de elaboración de políticas de cooperación internacional a los actores no estatales y subnacionales. Aun así, hay mucho que ganar si los países de ALC aprovechan las oportunidades de las amplias negociaciones que suponen los nuevos contratos sociales y las extiendan con éxito en los escenarios internacionales. La participación activa de grupos representativos de la sociedad civil, el sector privado, los gobiernos subnacionales y la academia en el proceso de elaboración de la agenda de la cooperación internacional politizaría positivamente y aumentaría la legitimidad de sus metas, convirtiéndola en una oportunidad para conectar más estrechamente la gobernanza global con las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos. Estos actores tienen proyectos sobre

el terreno que les proporcionan información a nivel del territorio y perspectivas de aplicación que podrían ser útiles para los responsables de las políticas multilaterales (Chatham House, 2021^[49]). Además, por lo general son más efectivos en la ejecución que los actores tradicionales de la cooperación. Este sistema fomentaría los tan necesarios vínculos intersociales horizontales (Badie, 2020^[5]).

Es necesario reflexionar sobre cómo serían los nuevos mecanismos de participación y cómo podrían garantizar un diálogo sobre políticas inclusivo y eficaz. Deben organizarse plataformas con múltiples partes interesadas con un objetivo claro y deben desplegarse esfuerzos para asegurar la participación de los grupos infrarrepresentados. Este punto es especialmente importante en ALC, por sus múltiples y fuertes desigualdades, que dan lugar a diversas capacidades de representación entre varios tipos de actores. Las nuevas plataformas han de evitar la agrupación de partes interesadas sin tomar en consideración los desequilibrios de poder, incluso dentro del sector privado. Por ejemplo, las PYMES representan el 99% de todas las empresas, y en las microempresas se concentran la mayoría de los cierres empresariales y pérdidas de puestos de trabajo que se han producido durante la pandemia del COVID-19 (CEPAL, 2021^[18]).

Si se instauran los mecanismos institucionales adecuados, las nuevas alianzas internacionales resultantes mejorarían la transparencia en la toma de decisiones, incrementarían la coherencia de las políticas nacionales e internacionales y facilitarían su ejecución. La transparencia y rendición de cuentas promoverían una mayor coherencia de las políticas. Algunas de las lecciones aprendidas apuntan a que los procesos de abajo hacia arriba funcionan mejor cuando se estructuran con un árbitro dotado de autoridad, mecanismos integrados de rendición de cuentas y agentes de poder comprometidos con el proceso y dispuestos a ejecutar sus decisiones (Chatham House, 2021^[49]).

La concepción del desarrollo después de la pandemia ha de descartar antiguas prácticas verticales e incorporar las perspectivas de las naciones del sur y de actores no estatales que doten de contextualización y contenido local a la cooperación internacional (Bhattacharya y Sabin Khan, 2020^[40]). Son especialmente importantes unas alianzas internacionales más participativas para los asuntos de política que plantean las megatendencias mundiales. La gobernanza eficaz del cambio climático, la migración internacional, la digitalización de la economía y otras cuestiones de aplicación apremiante requiere un cambio social significativo, un diálogo en pie de igualdad y una colaboración de abajo hacia arriba que proporcione una visión temprana y pertinente a los responsables de políticas multilaterales (Chatham House, 2021^[49]).

Cooperación regional a fin de potenciar la voz de la región en el mundo

Las iniciativas regionales van a jugar un papel importante a la hora de apoyar los esfuerzos nacionales que buscan un nuevo modelo de desarrollo, incluyan megatendencias como la transformación digital como herramientas para la recuperación y generen resiliencia ante futuras crisis. La colaboración regional constituye un espacio único en el que los Estados que se enfrentan a desafíos similares pueden intercambiar mejores prácticas y orientaciones sobre cómo diseñar las políticas y comparar los resultados.

La forma en que la pandemia ha expuesto las trampas estructurales de desarrollo de la región debería ser aprovechada por los gobiernos de ALC como catalizador para superar las causas del actual “vacío latinoamericano”. Esto se refiere a la falta de actuación colectiva en la región, que podría intensificar en el futuro su ya débil influencia internacional (González et al., 2021^[50]). ALC ha ido perdiendo su capacidad de cooperar y actuar colectivamente a nivel regional y global, habiendo desmantelado parte de sus organizaciones regionales debido a la polarización y fragmentación política (Sanahuja, 2020^[51]). Esto se evidencia en el caso del *impasse* de cuatro años de la Comunidad de

Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que acogió su última Reunión de Jefes de Estado en septiembre de 2021. Esta polarización ha dificultado una voz unida en el ámbito multilateral, así como la sostenibilidad de los esfuerzos regionales y subregionales en curso.

Algunos ejemplos de fuera de la región podrían ayudar a prever el tipo de esfuerzos que tienen por delante los gobiernos de ALC en el ámbito regional. En 2020, la Unión Europea aprobó el mayor paquete de estímulo de su historia. El presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, junto con el Fondo de la UE de Nueva Generación (el instrumento temporal diseñado para impulsar la recuperación), será el mayor paquete de estímulo jamás financiado a través del presupuesto de la UE (UE, 2020^[52]). Un total de 1.8 billones de euros ayudarán a reconstruir una Europa pos-COVID-19 con la misión de hacerla más ecológica, más digital y más resiliente. Más del 50% del importe apoyará la modernización a través de: i) investigación e innovación (Horizonte Europa); ii) clima justo y transiciones digitales (Fondo de Transición Justa y Programa Europa Digital); y iii) preparación, recuperación y resiliencia (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, rescEU y EU4Health). Además, el paquete presta atención a la modernización de las políticas tradicionales, como las políticas de cohesión y agrícola, la lucha contra el cambio climático (30% de los fondos de la UE), la protección de la biodiversidad y la igualdad de género.

La Unión Africana, por su parte, ha movilizado su estrategia de recuperación en torno a su marco de desarrollo continental, la Agenda 2063 (Unión Africana, 2020^[53]). Este marco tiene como objetivo lograr un desarrollo inclusivo y sostenible y es una manifestación concreta del impulso panafricano hacia la unidad, la autodeterminación, la libertad, el progreso y la búsqueda de la prosperidad colectiva. La agenda es una visión de 50 años que resume las aspiraciones de África para el futuro e identifica los principales programas emblemáticos que pueden impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de África. La agenda identifica las actividades clave que se llevarán a cabo a través de sus planes de implementación de diez años, que garantizarán que se obtengan resultados de transformación tanto cuantitativos como cualitativos para los africanos.

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) puso en marcha una evaluación rápida del impacto del COVID-19 en los medios de subsistencia de toda la región y un Marco Integral de Recuperación de la ASEAN (ACRF). La ASEAN ha reconocido que para hacer frente a la crisis se necesitan tanto acciones coordinadas dentro de la región como la cooperación con sus socios. El ACRF sirve como estrategia consolidada de salida de la crisis del COVID-19. Articula la respuesta de la ASEAN a través de las etapas de recuperación, centrándose en los sectores clave y en los segmentos de la sociedad más afectados por la pandemia, estableciendo estrategias generales e identificando medidas para la recuperación en línea con las prioridades sectoriales y regionales. Su enfoque de la recuperación es proactivo, global (para toda la comunidad), flexible y ágil. También se ha desarrollado un plan de implementación (ASEAN, 2020^[54]).

La coordinación regional es fundamental para potenciar la voz de los países de ALC en el ámbito internacional, así como su capacidad de afrontar las vulnerabilidades estructurales de la región en un mundo interconectado. Los acuerdos minilaterales¹ han ayudado a los países con ideas afines a impulsar su potencial diplomático en negociaciones complejas sobre gobernanza (Chatham House, 2021^[49]). Este ha sido el caso de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares durante las negociaciones multilaterales sobre el clima. Los países de la región deberían emular esta estrategia en los temas que necesitan más apoyo de la comunidad internacional, como la sostenibilidad de la deuda, la evasión fiscal y la migración internacional. Además, una mayor integración y coordinación también ayudaría a alinear los esfuerzos internacionales hacia las prioridades estratégicas clave y los retos compartidos por la región, como las inversiones que promueven la integración a

nivel regional. Este podría ser el momento para que la comunidad internacional innovara en lo que respecta a los instrumentos de deuda externa, especialmente teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los ODS y la Agenda 2030 (Capítulo 1).

ALC es un terreno fértil para potenciar alianzas renovadas. Puede aprender de pasadas experiencias regionales y subregionales y coordinar en consecuencia los procesos en curso. ALC cuenta con una amplia gama de mecanismos de cooperación y procesos de integración, con diversos miembros, capacidades y mandatos. Las alianzas regionales basadas en propósitos en ALC deben evitar los solapamientos haciendo converger los actuales mecanismos y procesos mediante el “enfoque de gobernanza 3M”, iniciativas multinivel, multilaterales y con múltiples partes interesadas (Bianchi y Lara, 2021^[55]). Esta convergencia regional deberá innovar de forma decidida en la integración de los actores no estatales de ALC, los gobiernos subnacionales y los bancos de desarrollo desde el principio a través de esquemas de cooperación funcionales para las metas de cada alianza. Las instituciones regionales dotadas de conocimientos y capacidades financieras serán decisivas en el liderazgo de estos procesos.

Las experiencias de participación social a nivel subregional en ALC pueden ofrecer lecciones importantes, centrándose en las estrategias para involucrar a los grupos con menos recursos y menos representados. Desde las Cumbres Sociales y el Parlamento Juvenil del Mercado Común del Sur (Mercosur) hasta el Foro Regional y los Encuentros Juveniles del SICA, la región cuenta con diferentes enfoques para una formulación participativa de las políticas regionales, que deben aprovecharse en una estrategia de recuperación regional que ponga a las personas primero. Los resultados logrados por el instrumento participativo más importante en la actualidad de la región, el Acuerdo de Escazú sobre los derechos humanos y el medioambiente (Recuadro 5.4), deben ser objeto de un seguimiento estrecho a fin de garantizar un aprendizaje continuo en materia de cooperación regional participativa. Además, la cooperación regional con las organizaciones de la sociedad civil puede ayudar a proteger los derechos humanos y fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, como es el caso del plan conjunto entre OXFAM y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos firmado en 2019 (Oxfam International, 2019^[56]).

Recuadro 5.4. La experiencia participativa del Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú, destaca por la amplia participación de la sociedad civil en su proceso de negociación y promoción (Naser, Williner y Sandoval, 2021^[57]). Acordado en Escazú, Costa Rica, en marzo de 2018, después de un proceso de negociación de cuatro años con el apoyo técnico de la CEPAL, el acuerdo ha sido firmado por 24 países de ALC, ratificado por 12, y entró en vigor el 22 de abril de 2021.

Durante la fase preparatoria del proceso de negociación (2012-2014), los países miembros acordaron las modalidades de participación del público en el Comité de Negociación, en tres niveles (asistencia, información y realización de declaraciones) y garantizaba formalmente la participación pública mediante dos representantes, con cuatro suplentes, que eran elegidos a través de un sistema de votación acordado.

Asimismo, la participación está profundamente implantada en el texto del acuerdo, ya que la participación pública es uno de los tres derechos que regula. En sus artículos, el documento establece los principios, sujetos y características de la participación, imponiendo unos estándares exigentes a los países que lo adopten. Este acuerdo regional

Recuadro 5.4. La experiencia participativa del Acuerdo de Escazú (cont.)

se atiene al principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), que establecía que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados”.

Facilitar un nuevo contrato social mediante el uso equilibrado de herramientas: financiación sostenible, reglas y estándares mundiales y cooperación técnica para el desarrollo de capacidades

Tal como propone el marco de DiT, la cooperación internacional como instrumento facilitador supone, entre otras cosas, la utilización de herramientas de cooperación diversas (OCDE et al., 2019^[1]). En concreto, en el escenario de una salida de la crisis del COVID-19 a través de un nuevo contrato social, los socios de desarrollo deben fomentar las alianzas internacionales que proporcionan la mejor combinación de herramientas para garantizar la coherencia entre las políticas nacionales e internacionales.

Diálogos de políticas fortalecidos deberían apuntalar las alianzas internacionales enfocadas en las metas con la región y dentro de ella para garantizar un enfoque global e integrado que incluya las siguientes herramientas principales (Tabla 5.2): i) financiación sostenible; ii) reglas y estándares globales; y iii) mejora de la cooperación técnica para el desarrollo de capacidades. Además, estas herramientas deberían aplicarse para lograr los pactos sociales más específicos que sustentan el contrato social (p. ej., ampliar el alcance de la protección social y los servicios públicos, revigorizar las estrategias productivas regionales) y otros de alcance global (p. ej., la integración de la sostenibilidad medioambiental), incluyendo una perspectiva interseccional que atraviese los distintos grupos socioeconómicos (incluidos los de ingresos, género, etnia y raza), las generaciones y los territorios. Es fundamental reforzar los diálogos sobre políticas que incluyan debates relacionados con estas herramientas y garanticen un enfoque orientado a las metas que las integre y tenga en cuenta sus interconexiones, ya que la mayoría de las veces estas herramientas se diseñan y aplican por separado.

Tabla 5.2. Enfoques integrados para que la cooperación internacional facilite un nuevo contrato social en ALC

	Integración de la sostenibilidad medioambiental	Ampliar el alcance de la protección social y los servicios públicos	Reforzar las estrategias productivas regionales
Financiación sostenible	Integrar la sostenibilidad medioambiental en todos los instrumentos de financiación.	Garantizar que los planes de reembolso de la deuda no comprometan la ampliación del alcance de la protección social y la prestación de servicios públicos.	Garantizar una financiación pública y privada suficiente para la producción estratégica.
Reglas y estándares globales	Adoptar reglamentos y estándares ambientales, siguiendo el principio de responsabilidades compartidas, pero diferenciadas.	Adoptar una normativa internacional para la transferencia transfronteriza de las cotizaciones a la seguridad social y un tipo impositivo global para las empresas. Acordar estándares internacionales de protección social, trabajo justo, fiscalidad, migración internacional, etc.	Acordar y aplicar estándares que favorezcan la diversificación productiva de ALC.
Cooperación técnica para el desarrollo de capacidades	Proporcionar cooperación técnica sobre prácticas de sostenibilidad, investigación y conocimientos; promover diálogos sobre políticas centrados en la sostenibilidad ambiental.	Intercambiar experiencias de políticas en materia de protección social y prestación de servicios públicos; fomentar el desarrollo de capacidades en las instituciones públicas, entre otras cosas, mejorando la comprensión de las interconexiones entre las estrategias nacionales de desarrollo y la dinámica mundial.	Transferir conocimientos y tecnología para aumentar la productividad; impulsar los diálogos sobre políticas a nivel regional y global para fomentar las cadenas de valor regionales.

Fortalecer los diálogos sobre políticas con un uso equilibrado e integrado de los instrumentos de cooperación internacional

Fuente: Elaboración propia.

Financiación sostenible para el desarrollo

La financiación sostenible para el desarrollo sigue siendo una herramienta esencial para la cooperación internacional con la región, en particular para la recuperación posterior a la crisis del COVID-19. La capacidad de movilizar recursos internos y externos sigue siendo un reto clave para los países de ALC. La movilización de recursos internos sigue siendo baja, con un 22.9% del PIB, frente al 33.8% de los países de la OCDE (OCDE et al., 2021^[58]). Además, el acceso a la financiación internacional del desarrollo es un elemento clave para hacer posible un nuevo contrato social en la región que promueva el desarrollo inclusivo y sostenible. Esto es especialmente esencial dado el choque económico y financiero que la pandemia ha infligido en ALC, al reducir su ya débil capacidad fiscal y liquidez.

Los retos financieros para un nuevo contrato social deben abordarse teniendo en cuenta la estructura anterior de entradas financieras de la región y actuando sobre las tendencias previstas. La mayor parte de los flujos de financiación externa que reciben las economías de ALC provienen de la inversión extranjera directa (IED), y representan más del 3% del PIB de la región. La dinámica de los flujos financieros hacia ALC muestra que la participación de los flujos privados en el total de los flujos financieros hacia la región ha aumentado en contraste con la AOD, que ha disminuido hasta representar menos del 1% del PIB de la región (CEPAL, 2021^[31]) y ha quedado por debajo de las necesidades de gasto para alcanzar los ODS en 2030. Durante el 2020, las diferentes fuentes de financiación externa evolucionaron de manera diferente. La AOD aumentó a nivel global, las remesas hacia ALC aumentaron un 6.5% (Banco Mundial, 2021^[59]) pero la IED, principal recurso de financiamiento externo de la región, cayó un 34.7%, retrocediendo a los niveles de 2005 (CEPAL, 2021^[30]).

Diversificar la financiación externa, impulsar mecanismos de financiación innovadores y canalizar la financiación hacia la superación de las trampas de desarrollo multidimensional y la consecución de los ODS debe ser una prioridad para ALC y sus socios. Los gobiernos de la región y las organizaciones intergubernamentales deberían proponer más innovaciones de financiación externa para construir una recuperación sostenible, impulsando la financiación pública y apalancando la privada hacia la consecución de los ODS y la Agenda 2030. En particular, deberían dedicarse esfuerzos a catalizar los importantes volúmenes de activos privados, así como los fondos de pensiones o las compañías de seguros. La IED y otras fuentes de inversión deben canalizarse hacia sectores que puedan promover un nuevo patrón de desarrollo, impulsar la competitividad y el empleo y reducir la huella medioambiental. Por ejemplo, entre los sectores prometedores se encuentran las energías renovables, la movilidad sostenible en las ciudades, la revolución digital para universalizar el acceso a la tecnología, la industria manufacturera de la salud, la bioeconomía y los servicios ecosistémicos, la economía del cuidado, la economía circular y el turismo sostenible (CEPAL, 2021^[60]).

Los esfuerzos de innovación deben centrarse en aumentar la financiación climática, que actualmente es insuficiente. A septiembre de 2020, Brasil, Chile, Colombia y México lideran la región en relación con los mercados financieros sostenibles, con la emisión de bonos verdes y el diálogo activo con inversores e instituciones financieras sobre prácticas sostenibles. El monto total de la financiación del cambio climático necesario para costear las medidas de mitigación y adaptación después de 2020 se ha estimado en más de 100 000 millones de USD anuales, un objetivo global ambicioso para afrontar escenarios actuales (The Independent Expert Group on Climate Finance, 2020^[61]). A pesar del déficit de financiación, aparece una tendencia prometedora. Durante 2020, el volumen de bonos verdes, sociales y sostenibles emitidos en la región se duplicó hasta alcanzar los 12 693 000 millones de USD. Este crecimiento puede atribuirse a las primeras emisiones de

bonos sociales, que ascendieron a 3 876 000 millones de USD, y a las primeras emisiones de bonos sostenibles, que ascendieron a 1 689 000 millones de USD (CEPAL, 2021_[20]).

La región debe contribuir y aprovechar los esfuerzos innovadores en curso en materia de financiación para el desarrollo. Las interrelaciones entre los retos nacionales y mundiales —como la inclusión y el empleo, la salud mundial, la transformación digital o el cambio climático— hacen que sea aún más relevante para ALC aunar esfuerzos para movilizar la inversión privada en línea con los objetivos de desarrollo de la región de forma coherente. Ya están surgiendo innovaciones positivas. Entre ellas, el desarrollo de mecanismos de financiación mixta, como el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL) y el Mecanismo de Inversión en el Caribe (FIC) de la Unión Europea. Otro ejemplo innovador es la Alianza de Propietarios de Activos Netos Cero de las Naciones Unidas, cuyos miembros —que representan una acción inversora unida de 6.6 billones de USD— se comprometen a realizar la transición de sus carteras de inversión a emisiones netas de GEI para 2050, en consonancia con un aumento máximo de la temperatura de 1.5 °C por encima de las temperaturas preindustriales (UNEPFI, 2021_[62]). Por último, LAGREEN, el primer fondo latinoamericano de bonos verdes creado por el LAIF de la UE, el Ministerio de Cooperación alemán y el Banco de Desarrollo alemán, impulsará una inversión de aproximadamente 450 millones de euros (CE, 2020_[63]).

Una solución coordinada para gestionar el desafío de la deuda debería ser una prioridad, especialmente teniendo en cuenta las inversiones que se deben realizar a medio y largo plazo para alcanzar los ODS. El Foro de los Países de ALC sobre el Desarrollo Sostenible 2021 (en adelante, el Foro) tomó acuerdos clave sobre las medidas financieras internacionales necesarias para hacer frente al limitado espacio fiscal de los países de ALC y a los altos niveles de deuda, que tienen en cuenta la heterogeneidad de los países de la región. El Foro hizo un llamado a los Estados miembros de la ONU y a las instituciones financieras internacionales para que proporcionen más liquidez al sistema financiero, especialmente en todos los países en desarrollo (CEPAL, 2021_[64]).

Las instituciones regionales y los expertos piden aprovechar el actual espacio de políticas para impulsar la reforma de la estructura de la deuda internacional e integrar medidas a corto plazo en la financiación para una estrategia de desarrollo dirigida a construir un futuro mejor (CEPAL, 2021_[30]; Ocampo, 2021_[65]). Ello podría incluir la creación de un mecanismo multilateral de reestructuración de la deuda soberana y el establecimiento de una agencia de calificación crediticia multilateral (CEPAL, 2021_[30]). Otras propuestas a largo plazo incluyen la eliminación de la doble contabilidad del FMI y la consolidación de las cuentas de los DEG de modo que los no utilizados puedan considerarse depósitos de los países en el Fondo, de los cuales la institución podría disponer para financiar sus programas. Los futuros instrumentos financieros deberían también contemplar la mejora de la capacidad de los países para el pago de la deuda y evitar un endeudamiento insostenible que ponga en peligro la ampliación de la protección social y los servicios públicos, por ejemplo, vinculando los reembolsos de la deuda a la exposición y vulnerabilidad de cada país a las catástrofes (tal como sucede actualmente con las cláusulas relativas a huracanes) (Nieto-Parra y Da Costa, 2021_[4]). Por último, las emisiones de deuda soberana deben gestionarse en un horizonte a largo plazo mediante el diseño de un mecanismo institucional para facilitar la reestructuración de la deuda soberana (Ocampo, 2021_[65]). La sostenibilidad medioambiental debe integrarse en los mecanismos de deuda innovadores, por ejemplo, mediante ODS, bonos ecológicos y permutas de deuda (Nieto-Parra y Da Costa, 2021_[4]).

Los países de ALC representados en el Foro destacaron también la importancia de tratar las necesidades específicas de los países de ingresos medios mediante sistemas innovadores de financiación para el desarrollo. Estos países (y también los de ingresos

altos) de la región necesitan una respuesta precisa que vaya más allá de los actuales criterios de graduación y tenga en cuenta sus vulnerabilidades estructurales. Una de las últimas propuestas contempla introducir una ambiciosa idea, la Inversión Pública Global (IPG) (Recuadro 5.5) (Glennie, 2020^[66]).

Recuadro 5.5. Inversión Pública Global

La pandemia ha puesto de manifiesto los profundos problemas de financiación que impiden a la comunidad internacional garantizar bienes públicos globales y lograr un desarrollo sostenible. El período pospandemia ofrecerá una oportunidad única para impulsar un cambio de paradigma en la forma en que la financiación pública internacional en condiciones favorables puede complementar otras fuentes de financiación con vistas a promover un desarrollo sostenible, asegurar bienes, servicios e infraestructuras públicos globales y proteger el patrimonio mundial.

La Inversión Pública Global (IPG) es una nueva modalidad de financiación pública internacional concesional para el siglo XXI (Glennie, 2020^[66]). Partiendo de los ODS, que toman en consideración el desarrollo en su diversidad y multidimensionalidad, y la evolución de ALC hacia el DT, el enfoque IPG propone un sistema basado en una corresponsabilidad continuada. En este sistema, todos los países colaborarían entre sí y contribuirían de forma sostenida, y todos tendrían la oportunidad de ser beneficiarios en función de una evaluación de sus necesidades. Como contribuyentes, todos los países desempeñarían un papel en la decisión de la asignación de los fondos. Para que el mundo se aproxime a los objetivos de desarrollo acordados en el ámbito internacional, es necesario aprovechar al máximo los diversos tipos de financiación. Los recursos nacionales (incluyendo los impuestos), la financiación privada, los fondos filantrópicos y las transferencias de remesas son todos cruciales, pero la financiación pública internacional en condiciones favorables es también un componente crítico y necesita evolucionar para satisfacer las modernas expectativas de gobernanza y objetivos. Esto es lo que ofrece el enfoque IPG.

La IPG propone cinco grandes evoluciones (o cambios de paradigmas) en: ambición, función, geografía, gobernanza y concepción. Comprende cuatro pilares fundamentales: i) contribuciones universales; ii) compromisos continuados; iii) control representativo; y iv) creación conjunta entre gobiernos y pueblos del mundo.

Este nuevo enfoque de la financiación podría constituir una herramienta estratégica, en especial para los países de ALC, ya que muchos están alcanzando los niveles de ingresos medios-altos y de ingresos altos. En lugar de la “graduación”, que afectaría al progreso en muchos países de ALC, la IPG propone una “gradación” conforme a la cual todos los países seguirían recibiendo apoyo financiero dependiendo de sus necesidades específicas. Este nuevo enfoque permitiría también a la región crear formas de redistribución de la riqueza a fin de afrontar el creciente problema de la desigualdad.

Reglas y estándares globales

Promover el desarrollo inclusivo y sostenible requiere que las alianzas regionales e internacionales adopten enfoques integrados que combinen la financiación y la transferencia de conocimientos con la creación y aplicación de reglas y estándares mundiales pertinentes para hacer frente a los desafíos globales compartidos. La naturaleza transfronteriza de los principales problemas de desarrollo no solo exige la mejora de las capacidades nacionales, sino que también, o incluso más importante, requiere acuerdos

multilaterales sobre criterios y acciones políticas compartidas que reduzcan la desigualdad global y promuevan la coherencia política a nivel nacional, bilateral y multilateral.

Por ejemplo, la erradicación de la evasión fiscal es un requisito para lograr nuevos contratos sociales en ALC que requiere normas transfronterizas. En 2018, la evasión fiscal ascendió a 325 000 millones de USD, lo que equivale a un 6.1% del PIB de ese año de ALC (Pezzini, 2020^[67]; ONU, 2020^[68]). Los recursos no sometidos a tributación perpetúan los altos niveles de desigualdad de la región en ingresos y patrimonio, y desvían los fondos necesarios para invertir en una recuperación inclusiva y sostenible. Se han derivado resultados prometedores de los recientes acuerdos relativos a la adopción de una tasa global de impuestos para las compañías y de los trabajos en curso de la OCDE mediante instrumentos como el Estándar Común de Información (OCDE, 2021^[69]), el Marco Inclusivo sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS por sus siglas en inglés) y la Iniciativa Fiscal de ALC. Los estándares regionales y globales contribuirían a fomentar la ejecución de políticas fiscales orientadas al género y otras actuaciones políticas innovadoras en materia fiscal (Capítulo 1).

El éxito del desarrollo de ALC por medio de un nuevo contrato social depende de la capacidad del sistema multilateral de regular esta y otras megatendencias mundiales, como la digitalización, la desigualdad y el cambio climático, en virtud de una actuación colectiva. A su vez, la región estará mejor preparada para contribuir al logro de los ODS y para el suministro de bienes públicos regionales y globales.

Cooperación técnica para el fortalecimiento de capacidades

La cooperación técnica continúa siendo esencial, en especial para salir de esta crisis mediante nuevos contratos sociales. Los esfuerzos de cooperación internacional podrían incluir la transferencia de capacidades y el fortalecimiento del diálogo sobre políticas acerca de opciones innovadoras para la reducción de las brechas de protección social —especialmente los pobres y pobres extremos, los trabajadores informales, los vulnerables al cambio climático, las mujeres y los migrantes—, así como el intercambio de experiencias en relación con la forma de mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos básicos, por ejemplo, a través de la digitalización. En el ámbito productivo, las nuevas alianzas deberían promover espacios de debate a escala regional sobre las cadenas de valor y la diversificación de la matriz productiva con el objeto de ayudar a los países de ALC a aumentar las capacidades de producción, mejorar la preparación y resiliencia ante futuras pandemias y acelerar la industrialización, incluso en el sector sanitario. La transferencia de tecnología y conocimientos será también un instrumento fundamental.

Esta crisis ha mostrado que las estrategias de desarrollo no pueden concebirse aisladamente en el plano nacional. A fin de que los países en desarrollo reduzcan su exposición a los choques externos y refuercen sus capacidades fiscales o socioeconómicas, estas estrategias tendrán que comprender mejor los desafíos globales. El diálogo sobre políticas, la formación, el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, y la cooperación técnica, en especial la cooperación sur-sur y triangular, podrían aportar lecciones valiosas a este respecto (Nieto-Parra y Da Costa, 2021^[4]).

El fortalecimiento de capacidades debe seguir también un enfoque multinivel, multilateral y entre múltiples partes interesadas. Los gobiernos nacionales, así como los subnacionales, la sociedad civil, el sector productivo y los grupos vulnerables deben participar en los programas de fortalecimiento de capacidades. Las mesas redondas multilaterales que favorecen la observación y el aprendizaje mutuo pueden constituir un mecanismo eficaz para promover un intercambio de conocimientos más fructífero a escala internacional.

Alianzas entre la Unión Europea y ALC para construir un futuro mejor

La Unión Europea es un socio interregional clave de ALC, tal como se ha comprobado durante la pandemia. La Unión Europea ha suscrito acuerdos de asociación, de libre comercio, políticos y de cooperación con 27 de los 33 países de ALC, y es la institución que proporciona a ALC más cooperación al desarrollo, es su tercer mayor socio comercial y su primer inversor extranjero (EEAS, 2019^[70]).

Sin embargo, es preciso reforzar y modernizar la alianza birregional. En abril de 2019, la Comisión Europea publicó un documento para revitalizar los diálogos sobre políticas uniendo fuerzas en torno a un futuro común a través de cuatro prioridades que se refuerzan mutuamente: prosperidad, democracia, resiliencia y gobernanza global eficaz (EEAS, 2019^[70]). El comunicado afirma que la rápida evolución del entorno geopolítico introduce nuevos desafíos y oportunidades a los que la Unión Europea y ALC deben responder trabajando juntos para preservar el multilateralismo y un orden mundial basado en normas compartidas (EEAS, 2019^[70]).

ALC y la Unión Europea deberían aprovechar la coyuntura mundial creada por la pandemia para seguir forjando una alianza que ofrezca autonomía estratégica a ambas regiones, un espacio para el diálogo sobre políticas, convergencia normativa y, en el caso de ALC, una transformación productiva para cambiar el modelo económico y una reconstrucción del contrato social (Sanahuja y Rodríguez, 2021^[71]). Es importante mantener el apoyo de la Unión Europea, a través del fortalecimiento de capacidades y diálogo sobre políticas, para la revisión de los contratos sociales nacionales en ALC, como es el caso de la cooperación de EUROsociAL dirigida al proceso constitucional de Chile y a Argentina y Costa Rica en la creación y fortalecimiento de sus Consejos Económicos y Sociales. La cooperación triangular será un instrumento clave para la alianza birregional, facilitada por el programa Adelante 2 y su Ventana de Cooperación Triangular 2021-2024.

Las alianzas basadas en propósitos claros entre ALC y la Unión Europea deberían reforzar un enfoque multidimensional y coherente para enfrentar las trampas de desarrollo de la región y promover una voz más fuerte y coordinada que permita abordar los problemas comunes en el ámbito multilateral. La nueva generación de acuerdos ha de ser un instrumento fundamental en la implantación de estas nuevas alianzas, ya que cubren todas las áreas de la relación birregional (cooperación, diálogo sobre políticas, comercio, inversión), ayudando así a identificar sinergias y promover una mayor coherencia de las políticas nacionales e internacionales. Equipo Europa es una innovación institucional que sirve de ejemplo para este proceso.

Conclusiones

La cooperación internacional es indispensable para que América Latina salga de la crisis del COVID-19 redireccionando la senda de la región hacia el logro de los ODS y completando e impulsando los esfuerzos nacionales. Es necesario crear un nuevo contrato social que permita a los países de ALC romper los círculos viciosos creados por las trampas del desarrollo y reforzar el papel facilitador de la cooperación internacional —como se indica en el marco del DiT— en un contexto de mayor interconexión entre las esferas nacional e internacional.

La pandemia ha demostrado que la región es un terreno fértil para poner en práctica la función facilitadora de la cooperación internacional, pero existe margen para mejorar. ALC cuenta con una amplia gama de iniciativas norte-sur, sur-sur, triangulares, con múltiples partes interesadas e incluso sur-norte, que han abordado los desafíos fundamentales durante la pandemia y de cara a la etapa de recuperación, proporcionando no solo apoyo financiero, sino también asistencia técnica e intercambio de experiencias. No obstante,

ALC aún carece de una cooperación y una coordinación regionales más ambiciosas, así como de iniciativas de cooperación internacional financiera y no financiera que aseguren su recuperación a largo plazo.

Este momento supone una oportunidad para fortalecer la cooperación regional e internacional con y dentro de ALC, revaluando y renovando el multilateralismo. Esta coyuntura crítica, junto con la posibilidad de que los países de la región establezcan nuevos contratos sociales, requiere la definición de nuevas alianzas. Estas han de resolver algunos problemas que bloquean el pleno potencial de la cooperación internacional, como la necesidad de una mayor participación de los ciudadanos, de mecanismos y marcos de gobernanza en condiciones de igualdad, incluido el refuerzo de la cooperación regional y de abordar los actuales niveles de fragmentación entre instituciones y entre herramientas.

Las alianzas basadas en propósitos claros podrían ser un enfoque innovador para experimentar nuevas formas de integrar todos los recursos, herramientas y actores relevantes en coaliciones basadas en temas que logren resultados de desarrollo medibles. Esto podría permitir una mayor coherencia de las políticas en los esfuerzos de cooperación internacional, fomentar un enfoque de toda la sociedad en el diseño y la implementación de alianzas internacionales, y promover un ciclo virtuoso a nivel multilateral para garantizar la consecución de los ODS y la aplicación efectiva de un nuevo contrato social. Aprovechar los esfuerzos de cooperación regional y las redes para aumentar la integración regional parece ser un paso clave. Por último, igualmente relevante sería explorar la mejor manera de adoptar enfoques holísticos que consideren diferentes herramientas para resolver desafíos multidimensionales. Un esfuerzo especial debe enfocarse en encontrar el equilibrio adecuado entre la financiación sostenible, las reglas y estándares mundiales y la cooperación técnica para el desarrollo de capacidades, con el fin de hacer frente a los desafíos globales compartidos. Los diálogos sobre políticas, bien articulados, son una condición necesaria para apuntalar los esfuerzos mencionados.

ALC puede contribuir a fortalecer y experimentar nuevas formas de multilateralismo impulsando los diálogos sobre políticas dentro de la región y fuera de ella a través de alianzas internacionales y horizontales, que den prioridad a las personas y a las políticas. La alianza ALC-Unión Europea es un espacio de política privilegiado para poner en práctica esta agenda, pues ya ha dado pasos decisivos en esta dirección.

Recuadro 5.6. Mensajes clave

- La crisis ocasionada por la pandemia ha puesto de manifiesto la interconexión entre las megatendencias mundiales no reguladas y el descontento nacional en América Latina.
- La consolidación del enfoque de Desarrollo en Transición puede contribuir a impulsar una agenda multidimensional para la recuperación que tome en consideración la interrelación entre áreas de políticas, actores y niveles de gobernanza.
- La naturaleza multidimensional del desarrollo global exige respuestas multidimensionales, incluyendo esfuerzos para medir el desarrollo más allá del PIB, tanto a nivel nacional como internacional, proporcionando una guía renovada para los esfuerzos de cooperación.
- La cooperación internacional puede facilitar y complementar los esfuerzos nacionales para definir y poner en práctica el pleno potencial de un nuevo contrato social en la región, permitiendo romper el círculo vicioso creado por las trampas de desarrollo de ALC.
- La pandemia ha reactivado los esfuerzos de los países de ALC y los socios internacionales, ofreciendo lecciones importantes en cuanto a la función facilitadora de la cooperación internacional (en especial, mediante la cooperación técnica sur-sur y triangular), pero han

Recuadro 5.4. Mensajes clave (cont.)

existido carencias significativas en la financiación y la coordinación de políticas en el ámbito regional y multilateral.

- Las alianzas basadas en propósitos claros pueden promover una gobernanza multilateral más participativa e igualitaria. Pueden aumentar la participación de los ciudadanos y garantizar la coherencia de las políticas a nivel nacional, regional e internacional, así como entre los objetivos sociales, medioambientales y económicos. Se trata de elementos críticos de un entorno global propicio para salir de la crisis con modelos de desarrollo más inclusivos y sostenibles.
- El fortalecimiento de la cooperación regional será fundamental para potenciar la voz de ALC en el ámbito internacional, así como su capacidad de afrontar las trampas de desarrollo en un mundo interconectado.
- El fortalecimiento de los diálogos sobre políticas será crucial a fin de establecer nuevos contratos sociales para la recuperación de la región.
- Dentro de estos diálogos, el equilibrio de las tres herramientas clave: 1) financiación sostenible; 2) reglas y estándares mundiales; y 3) cooperación técnica para el desarrollo de capacidades, será crucial para garantizar la coherencia entre las políticas nacionales e internacionales y facilitar un nuevo contrato social.
- Una nueva cooperación entre ALC y la Unión Europea, basada en diálogos de políticas, podría ofrecer a ambas regiones autonomía estratégica y un aprendizaje mutuo para abordar los retos comunes de desarrollo, así como proporcionar a ALC los recursos y las capacidades para transformar su modelo económico y reconstruir su contrato social.

Notas

1. Los acuerdos minilaterales o los compromisos voluntarios de pequeños grupos pueden ofrecer sendas para lograr estándares globales (Chatham House, 2021^[49]).

Referencias

- Americas Market Intelligence (2020), *The Acceleration of Financial Inclusion during the COVID-19 Pandemic*, https://newsroom.mastercard.com/latin-america/files/2020/10/Mastercard_Financial_Inclusion_during_COVID_whitepaper_EXTERNAL_20201012.pdf. [43]
- ASEAN (2020), *ASEAN Comprehensive Recovery Framework and its Implementation Plan*, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, <https://asean.org/asean-comprehensive-recovery-framework-implementation-plan/>. [54]
- Badie, B. (2020), *Inter-socialités. Le monde n'est plus géopolitique*, CNRS Editions, <https://www.cnrseditions.fr/catalogue/relations-internationales/inter-socialites/>. [5]
- Banco Mundial (2021), *Los flujos de remesas desafían las previsiones y siguen siendo sólidos durante la crisis provocada por la COVID-19*, <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/05/12/defying-predictions-remittance-flows-remain-strong-during-covid-19-crisis>. [59]
- Bárcena, A. (2021), *Retos de financiación para sostener una política fiscal expansiva y ampliar el espacio*, CEPAL, https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/webinar_3-210423_final_alicia_barcelona_ffd_viernes_23_de_abril.pdf. [37]
- Barrett, P. y S. Chen (2021), *Social Repercussions of Pandemics*, Documentos de trabajo del FMI, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/01/29/Social-Repercussions-of-Pandemics-50041>. [10]
- BBC (2021), *Why Colombia's protests are unlikely to fizzle out*, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-56986821>. [9]
- Bhattacharya, D. y S. Sabin Kahn, *COVID-19: A game changer for the Global South and international co-operation?*, <https://oecd-development-matters.org/2020/09/02/covid-19-a-game-changer-for-the-global-south-and-international-co-operation/>. [40]

- Bianchi, M. y I. Lara (2021), *Gobernanza Regional 3M: Hacia una convergencia del multilateralismo en América Latina en tiempos pandémicos*, Colabora.Lat, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, <https://colabora.lat/wp-content/uploads/2021/04/PAPER-BIANCHI-LARA.pdf>. [55]
- CAF (2021), *Se aprueban USD 250 millones para apoyar el plan de reactivación económica del Paraguay.*, <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2021/03/caf-destinara-usd-250-millones-para-apoyar-el-plan-de-reactivacion-economica-del-paraguay/?parent=2198>. [41]
- CE (2020), *Team Europe: A new Green Bond fund for Latin America*, Comisión Europea, https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-new-green-bond-fund-latin-america_en. [63]
- CEPAL (2021), *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los gobiernos reunidos en la Cuarta Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46733-conclusiones-recomendaciones-acordadas-gobiernos-reunidos-la-cuarta-reunion-foro>. [64]
- CEPAL (2021), *Desarrollo en transición: propuesta de concepto y medición para una cooperación renovada en América Latina y el Caribe*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47156/5/S2100501_es.pdf. [31]
- CEPAL (2021), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021: dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/58/S2100608_es.pdf. [60]
- CEPAL (2021), *Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, <https://www.cepal.org/en/publications/46711-financing-development-era-covid-19-and-beyond>. [30]
- CEPAL (2021), *Mipymes y el COVID-19*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, <https://www.cepal.org/es/euromipyme/mipymes-covid-19>. [18]
- CEPAL (2021), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf. [20]
- CEPAL (2020), *Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46225/1/S2000667_es.pdf. [19]
- CEPAL (2020), *Costa Rica presenta propuesta de Fondo para Aliviar la Economía COVID-19*, <https://www.cepal.org/en/pressreleases/costa-rica-presents-proposal-covid-19-economic-relief-fund>. [42]
- CEPAL (2020), *Panorama social de América Latina 2020*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf. [11]
- CGD (2021), *Los DEG y el espacio fiscal, XXXIII Seminario Regional de Política Fiscal CEPAL, XXXIII Seminario Regional de Política Fiscal*, Cepal, https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/mark_plant.pdf. [21]
- Chatham House (2021), *Reflections on building more inclusive global governance -Ten insights into emerging practice*, <https://www.chathamhouse.org/2021/04/reflections-building-more-inclusive-global-governance/03-ten-insights-reflections-building>. [49]
- Conservación Amazónica (2020), *MAAP #129: Fuego en la Amazonía 2020 – Resumen de Otro Intenso Año*, MAAP, <https://www.amazonconservation.org/2020-fires-recap/>. [7]
- DEVEX (2021), *Funding the response to COVID-19: Analysis of funding opportunities*, <http://www.devex.com/news/interactive-who-s-funding-the-covid-19-response-and-what-are-the-priorities-96833>. [28]
- EEAS (2019), *Joint Communication to the European Parliament and the Council European Union*, Comisión Europea, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_to_the_european_parliament_and_the_council_-_european_union_latin_america_and_the_caribbean_-_joining_forces_for_a_common_future.pdf. [70]
- El País (2021), *La conexión México-Buenos Aires-Moscú: así se disparó la Sputnik V en América Latina*, <https://elpais.com/sociedad/2021-02-03/la-conexion-mexico-buenos-aires-moscu-asi-se-disparo-la-sputnik-v-en-america-latina.html>. [38]
- EMnet (2021), *“Business Insights on Emerging Markets 2021”*, OECD Emerging Markets Network, Centro de Desarrollo de la OCDE, París, <http://www.oecd.org/dev/oecdemnet.htm>. [45]
- EMnet (2021), *Business Sustainability in Emerging Markets*, Publicaciones de la OCDE, París, https://www.oecd.org/dev/EMnet_Policy_Note_Business_Sustainability_Emerging_Markets.pdf. [44]
- EUROSociAL (2021), *Plan para la recuperación, reconstrucción social y resiliencia de Centroamérica y República Dominicana*, Programa para la Cohesión Social EUROSociAL, <https://eurosocial.eu/eurosocial-tv/plan-para-la-recuperacion-reconstruccion-social-y-resiliencia-de-centroamerica-y-republica-dominicana/>. [46]

- Glennie, J. (2020), *The Future of Aid, Global Public Investment*, Routledge, <https://www.routledge.com/The-Future-of-Aid-Global-Public-Investment/Glennie/p/book/9780367404970>. [66]
- González et al. (2021), "Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano", Vol. 291, pp. 49-65, <https://nuso.org/articulo/coyuntura-critica-transicion-de-poder-y-vaciamiento-latinoamericano/>. [50]
- John Hopkins (2020), OMC Exención de ADPIC para vacunas COVID-19, <https://www.jhsph.edu/covid-19/articles/wto-trips-waiver-for-covid-19-vaccines.html>. [24]
- Kharas, H. y M. Dooley, *Sustainable development finance proposals for the global COVID-19 response*, Brookings: Global Working Papers, <https://www.brookings.edu/research/sustainable-development-finance-proposals-for-the-global-covid-19-response/>. [35]
- Knoll, A. (2014), *Bringing policy coherence for development into the post-2015 agenda – Challenges and prospects*, ECDPM, Documento de debate, <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-163-Policy-Coherence-for-Development-Post-2015-Agenda-Challenges-Prospect-2014.pdf>. [48]
- Larraín, G. (2021), "La estabilidad del contrato social en Chile", Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile. [3]
- Loewe, M., T. Zintl y A. Houdret (2020), "The social contract as a tool of analysis: Introduction to the special issue on 'Framing the evolution of new social contracts in Middle Eastern and North African countries'", *World Development*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104982>. [2]
- Mander, B. (2021), *Protesters take to Paraguay's streets as Covid cases climb*, Financial Times, <https://www.ft.com/content/425f05d0-0931-4394-b559-bf6b9beed3f9>. [8]
- Mazzucato, M., H. Lishi Li y E. Torreele (2020), *Designing vaccines for people, not profits*, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid-vaccines-for-profit-not-for-people-by-mariana-mazzucato-et-al-2020-12>. [23]
- Mazzucato, M. (2018), *The Entrepreneurial State. Debunking public vs private sector myths*. [22]
- Naser, A., A. Williner y C. Sandoval (2021), *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46645/S2000907_es.pdf. [57]
- Nieto Parra, S. y R. Da Costa (2021), "Desarrollo en Transición en América Latina en tiempos de la COVID-19", *Documentos de Trabajo Fundación Carolina*, http://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/06/DT_FC_49.pdf. [4]
- Ocampo, J. (2021), *Significant but insufficient progress in financial support for developing countries*, OECD Development Matters, <https://oecd-development-matters.org/2021/04/13/significant-but-insufficient-progress-in-financial-support-for-developing-countries/>. [65]
- Ocampo, J. (2021), *Significant but insufficient progress in financial support for developing countries*, OECD Development Matters, OCDE, París, <https://oecd-development-matters.org/2021/04/13/significant-but-insufficient-progress-in-financial-support-for-developing-countries/>. [34]
- Ocampo, J. (2020), UNDP LAC C19 PDS No. 7, *International financial cooperation in the face of Latin America's economic crisis*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/la-cooperacion-financiera-internacional-frente-a-la-crisis-econo.html. [36]
- OCDE (2021), *Automatic Exchange Portal, Online support for the implementation of automatic exchange of information in tax matters*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/>. [69]
- OCDE (2021), *COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020 but more effort needed*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>. [32]
- OCDE (2021), *Development co-operation during the COVID-19 pandemic: An analysis of 2020 figures and 2021 trends to watch*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2dcf1367-en/1/3/1/1/index.html?itemId=/content/publication/2dcf1367-en&csp=177392f5df53d89c9678d0628e39a2c2&itemIGO=oecd&itemContentType=book&ga=2.80395223.1975534698.1630687949-1355889696.1626703359>. [33]
- OCDE (2021), *Perspectives on Global Development 2021: From Protest to Progress?*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/405e4c32-en>. [25]
- OCDE (2020), *Development Co-operation Report 2020: Learning from crises, building resilience*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/f6d42aa5-en>. [29]
- OCDE et al. (2021), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe*, Publicaciones de la OCDE, París, https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2021_96ce5287-en-es?mlang=es. [58]

- OCDE et al. (2019), *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>. [1]
- ONU (2021), *La CELAC aprueba un proyecto para reducir la dependencia externa en el sector de la salud*, <https://news.un.org/es/story/2021/09/1496932>. [47]
- ONU (2020), *Development Policy and Multilateralism after COVID-19*, Comisión de Política de Desarrollo - Nota de Política, <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-Covid-19-and-Multilateralism.pdf>. [13]
- ONU (2020), *La evasión fiscal en América Latina, un obstáculo para la recuperación de la crisis del coronavirus*, <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477031>. [68]
- ONU (2020), *UN75 2020 and beyond: Shaping our future together*, Naciones Unidas, <https://un75.online/es/data/>. [16]
- Oxfam International (2020), *Latin American billionaires surge as world's most unequal region buckles under coronavirus strain*, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/latin-american-billionaires-surge-worlds-most-unequal-region-buckles>. [12]
- Oxfam International (2019), *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Oxfam establecen convenio de cooperación en respuesta a diversas crisis de DDHH en América Latina y el Caribe*, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/iachr-and-oxfam-sign-agreement-cooperation-latin-american-and-caribbean-human-rights>. [56]
- Pew Research Center (2020), *Verano 2020 Encuesta septiembre 21*, https://www.pewresearch.org/global/wp-content/uploads/sites/2/2020/09/PG_2020.09.21_UN-Multilateralism_TOPLINE.pdf. [15]
- Pezzini, M. y A. Pick (2021), *From protest to progress?*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://oecd-development-matters.org/2021/07/21/from-protest-to-progress/>. [27]
- Pezzini, M. (2020), *Citizens' raising expectations: A call to rebuild the social contract?*, in "Trapped in the middle? Developmental Challenges for Middle-Income Countries", Oxford University Press. [67]
- Pisani-Ferry, J. (2021), *Global asymmetries strike back*, Bruegel Essay and Lecture Series, https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2021/08/Asymmetries_essay-2508-online.pdf. [6]
- PNUD (2020), *Human Development Report 2020: The Next Frontier, Human Development and the Anthropocene*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2020>. [14]
- PNUD (2020), *Lo que sabíamos entonces, lo que sabemos ahora: Mirando hacia atrás el COVID-19 en 5 gráficos*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/what-we-knew-then--what-we-know-now--looking-back-on-covid-19-in.html>. [17]
- Reuters (2021), *Oxygen from Venezuela arrives in Amazon city for COVID-19 patients*, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-brazil-amazon-idUSKBN29P1U4>. [39]
- Sanahuja, J. (2020), "América Latina y la Unión Europea: agendas sociales, competencia geopolítica y COVID-19", *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, https://www.academia.edu/44460023/Am%C3%A9rica_Latina_y_la_Uni%C3%B3n_Europea_agendas_sociales_competencia_geopol%C3%ADtica_y_COVID_19. [51]
- Sanahuja, J.A. y J.D. Rodríguez (2021), *El Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea: Escenarios y opciones para la autonomía estratégica*, Fundación Carolina, <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/06/AC-20.2021.pdf>. [71]
- Singer, H. (1995), "Half a century of economic and social development policies of the UN and Bretton", *The Pakistan Development Review*, Vol. 34/4 Parte 1, <http://www.jstor.org/stable/41260131> (accessed on 17 febrero 2021). [26]
- The Independent Expert Group on Climate Finance (2020), *Delivering on The \$100 Billion Climate Finance Commitment and Transforming Climate Finance*, Naciones Unidas, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf. [61]
- UE (2020), *Recovery plan for Europe*, Unión Europea, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en. [52]
- UNEPFI (2021), *The Net-Zero Asset Owner Alliance FAQ*, Naciones Unidas, https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/09/AOA_FAQ.pdf. [62]
- Unión Africana (2020), *Agenda 2063: The Africa We Want*, Comisión de la Unión Africana, Addis Ababa, <https://au.int/en/agenda2063/overview>. [53]



From:
Latin American Economic Outlook 2021
Working Together for a Better Recovery

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/5fedabe5-en>

Please cite this chapter as:

OECD, *et al.* (2022), “La cooperación internacional en tiempos de COVID-19: facilitando un nuevo contrato social en América Latina y el Caribe (ALC)”, in *Latin American Economic Outlook 2021: Working Together for a Better Recovery*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/0f611fc2-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.