

# Aprender de la historia, atender la emergencia, repensar el futuro

México, Centroamérica y el Caribe frente a la pandemia: diagnóstico y perspectivas



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



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

 [www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)

 [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

**Mario Cimoli**  
Secretario Ejecutivo Adjunto

**Raúl García-Buchaca**  
Secretario Ejecutivo Adjunto para Administración y Análisis de Programas

**Hugo Beteta**  
Director de la sede subregional de la CEPAL en México

El presente documento fue elaborado por Pablo Yanes, Coordinador de Investigaciones de la sede subregional de la CEPAL en México, bajo la supervisión de Hugo E. Beteta, Director de la sede subregional, con los aportes sustantivos de María Castro, María Luisa Díaz de León, Miguel del Castillo, Elsa Gutiérrez, Sandra Huenchuan, Humberto Soto, Kevin Vázquez, José Manuel Iraheta, Julie Lennox, Lauren Juskelis, Jaime Olivares, Verónica Quiroz, Diana Ramírez, Raquel Santos, Jorge Mario Martínez, Leda Peralta, José Manuel Arroyo, Debora Ley, Víctor Hugo Ventura, Randolph Gilbert, Enrique González, Sara Hess, Jesús López, Roberto Orozco, Ramón Padilla, Juan Pérez, Juan Carlos Rivas, Indira Romero, Jesús Santamaría y Benjamín Madrigal.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas de esta publicación no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Notas explicativas:

- La coma (,) se usa para separar los decimales.
- La palabra “dólares” se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/MEX/TS.2020/17/Rev.2

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2020

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Ciudad de México, 2020-40

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Aprender de la historia, atender la emergencia, repensar el futuro. México, Centroamérica y el Caribe frente a la pandemia: diagnóstico y perspectivas* (LC/MEX/TS.2020/17/Rev.2), Ciudad de México, 2020.

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

# Índice

<b>Resumen</b> .....	7
<b>Capítulo I</b>	
<b>Pandemia, crisis global y agotamiento de un estilo de desarrollo</b> .....	9
A. Una crisis global de duración y profundidad inciertas .....	12
B. Es posible una caída histórica de la actividad económica .....	14
C. A diferencia de otras crisis, no se esperan presiones inflacionarias significativas.....	15
<b>Capítulo II</b>	
<b>Entre la coyuntura y la estructura, el agotamiento de un régimen de acumulación</b> .....	17
A. El empleo en el centro de la crisis.....	18
B. Fuerte efecto sobre los flujos de remesas.....	21
C. Desafíos para expandir el espacio fiscal .....	22
D. Se amplía el papel de la política monetaria.....	23
E. Coinciden choques de oferta y demanda en un comercio mundial desacelerado .....	24
F. Se configura un escenario preocupante para las exportaciones.....	25
G. Inquietante debilitamiento del multilateralismo a escala global .....	27
H. Pero desde la subregión hay importantes iniciativas a favor del multilateralismo .....	30
I. El turismo y el comercio de servicios en caída vertical .....	34
J. Un nuevo panorama energético.....	35
K. Tensiones en el mercado petrolero .....	35
L. Incierta recuperación de la demanda energética.....	36
1. Petróleo, ganadores y perdedores, impactos diferenciados.....	36
2. Electricidad, riesgos y desafíos a la vista .....	37

3. Energías renovables: ¿perderán impulso?.....	37
M. Los países del SICA: impactos previsibles y la relevancia de la integración regional.....	38

### Capítulo III

<b>Mayor sostenibilidad para más igualdad y más igualdad para mayor sostenibilidad .....</b>	<b>45</b>
A. Acción climática para recuperarse mejor y de manera distinta.....	46
B. Entre la zoonosis y el cambio climático.....	50
C. Salud y sostenibilidad, dos eses inseparables .....	52

### Capítulo IV

<b>Más derechos y nuevos riesgos: hacia un nuevo régimen de bienestar y protección social .....</b>	<b>55</b>
A. Deterioro acumulado en salud pública .....	56
B. Precarización de la vida, inseguridad alimentaria y malnutrición .....	59
C. Diabetes en ascenso, la otra epidemia .....	61
D. Seguridad Alimentaria y Nutricional: prioridad urgente en la respuesta a la crisis .....	63
E. Empleo, desigualdad y riesgos de que la carga del ajuste recaiga sobre el trabajo .....	65
F. La pandemia y la centralidad de la protección y bienestar de las personas mayores.....	67
G. Rediscutir las reformas pensionarias.....	68
H. Agudización de la crisis de los cuidados y su impacto en las mujeres.....	69
I. Personas migrantes, vulnerabilidades y violación de derechos .....	71
J. Las primeras medidas de los países frente a la pandemia ¿serán suficientes?.....	74
K. Aprender de la historia: necesidad de una recuperación con enfoque de igualdad y sostenibilidad.....	77

<b>Bibliografía.....</b>	<b>79</b>
--------------------------	-----------

### Cuadros

Cuadro I.1	Mundo y países seleccionados: tasa de crecimiento anual del producto interno bruto, 2019-2020.....	13
Cuadro I.2	Centroamérica y México: estimaciones de crecimiento económico, 2019-2020.....	15
Cuadro I.3	Centroamérica y la República Dominicana: variación interanual del índice de precios al consumidor .....	16
Cuadro II.1	Volumen del comercio global de bienes y PIB real, 2018-2021 .....	24
Cuadro II.2	Países de la subregión norte de América Latina: efectos del COVID-19 en las exportaciones de bienes, pronósticos para 2020.....	26
Cuadro II.3	Mundo: precios de los principales bienes primarios, 2017-2020.....	26
Cuadro II.4	Países de la subregión norte de América Latina: medidas restrictivas de comercio internacional implementadas debido al COVID-19 .....	28
Cuadro II.5	Países del SICA: resumen de las medidas implementadas al 7 de abril de 2020 .....	43
Cuadro IV.1	Países de la región: gasto público en salud, 2000-2017.....	58

Cuadro IV.2	México: estimación del costo de brindar una transferencia monetaria de un salario mínimo mensual a personas que necesitan y desean trabajar, abril a diciembre de 2020 .....	66
Cuadro IV.3	México: distribución de la población ocupada según diez oficios identificados en la ENOE, varios trimestres .....	67

## Gráficos

Gráfico I.1	Mundo: tasa de variación del volumen de comercio mundial, 2004-2019.....	14
Gráfico II.1	Centroamérica, Haití, México y la República Dominicana: empleo informal como porcentaje del empleo total, 2018.....	19
Gráfico II.2	Países de la subregión: tasas de referencia de política monetaria, enero de 2019 a marzo de 2020.....	23
Gráfico II.3	Mundo: estimaciones de la evolución del turismo para 2020.....	34
Gráfico II.4	Países del SIEPAC: comparación de curvas diarias de demanda de electricidad de cada área de control para el 15 de abril de 2020 .....	39
Gráfico III.1	Mundo: emisiones de CO2 equivalentes sin cambio de uso de suelo, 1990-2018.....	46
Gráfico III.2	San Salvador, El Salvador: calidad del aire en marzo, 2018-2020 .....	47
Gráfico III.3	Honduras: proyección de la circulación del virus de la influenza para Tegucigalpa según el escenario climático dado por el índice Bulto-Tegucigalpa para 2020, 2030 y 2050 con respecto a las condiciones actuales (2001-2010) .....	52
Gráfico III.4	Costa Rica: proyección de tasas de dengue según el escenario climático dado por el IB1,t, para 2020, 2030 y 2050 respecto a las condiciones actuales en la localidad Pacífico Central Costa Rica .....	52
Gráfico IV.1	Países seleccionados: número de camas por habitante, 1960-2014 .....	57
Gráfico IV.2	Países de la región: relación entre el gasto público y de los hogares, 2014.....	59
Gráfico IV.3	Países seleccionados: porcentaje de la población con inseguridad alimentaria moderada y severa, 2014-2018.....	60
Gráfico IV.4	Países seleccionados: indicadores de la malnutrición, 2016.....	61
Gráfico IV.5	Países seleccionados: tasas de mortalidad por diabetes, 2000-2016.....	62
Gráfico IV.6	México: defunciones por diabetes <i>mellitus</i> , 1922-2017 .....	62
Gráfico IV.7	México: exportaciones de alimentos procesados provenientes de los Estados Unidos, 1989-2019 .....	64
Gráfico IV.8	Países seleccionados: trabajadores en situación de informalidad, diferentes fechas.....	65
Gráfico IV.9	América Latina (países seleccionados): incidencia del contagio por COVID-19 en personas de 60 años y más en el conjunto de casos confirmados, 2020.....	68
Gráfico IV.10	Estados Unidos: población residente de origen hispano, de acuerdo con cobertura de seguro de salud, 2017 .....	73

## Recuadros

Recuadro II.1	Asamblea General de las Naciones Unidas: resolución 74/274, aprobada el 20 de abril de 2020.....	32
Recuadro IV.1	El trabajo de cuidado de las mujeres migrantes.....	72
Recuadro IV.2	La experiencia mexicana a debate .....	76

## Mapas

Mapa III.1	México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana: temperaturas históricas y prospectivas .....	48
Mapa III.2	México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana: precipitación acumulada por municipio .....	49
Mapa IV.1	Centroamérica: Corredor Seco Centroamericano y países en situación de inseguridad alimentaria en estrés, marzo-mayo de 2020 y junio-septiembre de 2020.....	64



## Resumen

La pandemia de COVID-19 ha desnudado nuestras fragilidades y constituye un hecho global que ha revelado la insostenibilidad de un estilo de desarrollo sustentado en la profundización de las desigualdades, la extensión de la precariedad de la reproducción social, la destrucción ambiental y el debilitamiento del multilateralismo y la cooperación internacional.

En este documento se reafirma que la igualdad y la sostenibilidad deben estar en el centro de las propuestas de apoyo, rescate y reactivación económica. Poner en el centro indicadores sociales y ambientales para definir las políticas contracíclicas parece crucial. Entre ellos, privilegiar la defensa del empleo y los salarios, del vasto tejido productivo de la economía social y popular y de las pequeñas y medianas empresas, priorizar el apoyo directo al ingreso de las personas y las familias, construir y fortalecer una fiscalidad progresiva, apoyar caso por caso a empresas grandes en dificultades condicionados a criterios sociales, ambientales, fiscales y de gobernanza, reconvertir los patrones de producción y consumo en lógica de sostenibilidad, así como construir el nuevo régimen de bienestar y protección social que garantice derechos, seguridad y vida digna para todas las personas.

La crisis que se avecina es también la oportunidad no solo para poner en marcha políticas contracíclicas innovadoras y de gran calado, sino también para cambiar el estilo y la trayectoria del desarrollo. Si la subregión se orienta en esta perspectiva habrá sabido aprovechar las oportunidades que la crisis ofrece y habrá obtenido los mejores aprendizajes de la pandemia. Puede haber retrocesos, pero para persistir en la ruta civilizatoria que marcan los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 no debería haber marcha atrás.





# Capítulo I

## Pandemia, crisis global y agotamiento de un estilo de desarrollo

La pandemia por COVID-19 ha desnudado nuestras fragilidades y constituye un hecho global que ha revelado la insostenibilidad de un estilo de desarrollo sustentado en la profundización de las desigualdades, la extensión de la precariedad de la reproducción social, la destrucción ambiental y el debilitamiento del multilateralismo y la cooperación internacional. Esta conciencia es la base de las distintas hipótesis que vaticinan que el mundo no será ni deberá ser el mismo después de la pandemia y que, en consecuencia, es momento de discutir los fundamentos de un nuevo régimen de acumulación, de un régimen de bienestar y protección social distinto, de un nuevo acuerdo ambiental global y de una gobernanza mundial consistente con los desafíos que enfrentamos como especie y como planeta.

Visto de cerca, se trata de los objetivos que se definieron en la Agenda 2030 y que es hoy más urgente y pertinente que nunca, aunque las condiciones para su realización sean mucho más complejas y adversas. Esta es una crisis de desenlace incierto. Hay una serie de futuros posibles que dependen de la respuesta de los gobiernos y la sociedad al coronavirus, así como sus consecuencias en el largo plazo. Este es el momento de considerar cómo usar los paquetes de estímulo económico en la reconstrucción de las economías y la sociedad para apoyar un cambio a largo plazo hacia una mayor igualdad social y hacia prácticas sostenibles e inclusivas. En el corto plazo nos estamos jugando el largo plazo. La manera de recuperarse importa tanto como la recuperación misma.

La pandemia por COVID-19 no es solo una crisis epidemiológica: es una crisis de salud que ha sucedido en el entorno de una inminente crisis económica, social y ambiental. Su conjunción hace que su efecto sea mucho mayor. Como ha señalado Ramonet (2020), nos encontramos ante un hecho social total y de ello habrá que sacar lecciones y consecuencias. Con anterioridad a la pandemia había síntomas de estancamiento secular, es decir, de un crecimiento cada vez menor de la economía, un aumento en la deuda por la financiarización, una confrontación comercial entre los Estados Unidos y China y una disminución de precios de *commodities* y del petróleo, entre otros aspectos.

Los signos de agotamiento del estilo de desarrollo prevaleciente eran anteriores a la pandemia y sus graves efectos económicos y sociales serán posteriores a ella. El COVID-19 ha intensificado y acelerado un proceso de crisis que ya venía gestándose en los años precedentes. Una primera idea que surge de la observación de la pandemia es que, al igual que los llamados desastres naturales no son “naturales” sino provocados por los seres humanos, la crisis de salud tampoco es “natural” o solo un producto de la propagación del virus. Hay una crisis social inducida por la precarización del empleo, la fragilización del acceso a los derechos sociales, las limitaciones de un enfoque residualista de la protección social y las consecuencias de la devastación ambiental en la mayoría de los países de la subregión (Cuba, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana).

Una segunda idea es el hecho de que no se puede enfrentar la crisis con medidas basadas en el mismo pensamiento económico y social que la provocó, ni con las mismas premisas y políticas que hoy exhiben sus limitaciones. Tenemos, en estos momentos, la oportunidad para transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo. Un modelo de desarrollo es producto de un conjunto de ideas, una serie de teorías, una correlación de fuerzas y, si el modelo ha fracasado, muy probablemente han sido también erróneas las teorías en las que se sustentaba (Stiglitz, 2020). La magnitud de la crisis obliga también a construir nuevos marcos explicativos y categorías analíticas.

El mundo después de la crisis por COVID-19 va a ser muy distinto al que conocemos. Como ha planteado John Gray (2020), entre otros, la globalización liberal ha fracasado. Hasta el *Financial Times* (2020b) ha aceptado que se deben hacer reformas radicales que reviertan la dirección política de las pasadas cuatro décadas. El diario afirma que tendrá que aceptarse un mayor papel de los gobiernos en la economía y ver a los servicios públicos como una inversión y no como un pasivo, logrando que los mercados laborales sean menos inseguros. Asimismo, ha señalado que el ingreso básico y el impuesto a la riqueza deberán ser parte del nuevo marco de políticas e iniciativas públicas. El propio Secretario General de las Naciones Unidas ha advertido que “no podemos regresar a donde estábamos... con sociedades innecesariamente vulnerables a la crisis. La pandemia nos ha recordado, de la manera más dura posible, el precio que pagamos por las debilidades en los sistemas de salud, la protección social y los servicios públicos” (Guterres, 2020).

En su reciente propuesta de un marco para la respuesta socioeconómica inmediata al COVID-19, el Secretario General planteó elementos de este futuro posible:

“Construir un futuro mejor después de la pandemia requerirá intervenciones sociales y económicas hoy para una mayor resiliencia. Los esfuerzos de recuperación deben acelerar, en lugar de socavar, la descarbonización, la protección del capital natural, la igualdad y la inclusión de género y social, la realización de los derechos humanos para todos y gobiernos e instituciones nacionales y subnacionales fuertes y capaces, todos elementos críticos y sistémicos para evitar tal tipo de brote nuevamente. En lugar de ser descartados como aspiracionales en tiempos de crisis, los ODS y el Acuerdo de París ofrecen un marco para una transición justa y sostenible, ya que reconocen la naturaleza interconectada de toda la vida en este planeta. Más allá del marco socioeconómico de la respuesta actual, el papel que desempeñarán el ambiente y el capital natural en el camino hacia la recuperación es una elección de política que requiere una mayor elaboración, al igual que la buena gobernanza, la igualdad y el empoderamiento de género, y la protección y promoción de los derechos humanos para todos” (traducción no oficial al español de UN, 2020, pág. 39).

Si bien se observan desafíos comunes en la subregión, la magnitud de los efectos será diferenciada y en buena medida reflejará la respuesta de cada país para contener la crisis sanitaria y enfrentar las consecuencias de una crisis socioeconómica exacerbada por el choque en un contexto de crisis del modelo económico y ambiental. Los efectos también estarán influidos por la estructura económica de cada país, su trayectoria y exposición a canales de transmisión globales (BID, 2020; Banco Mundial, 2020a). Sin embargo, no se puede dejar de señalar que es muy difícil poder encontrar salidas y soluciones solo en el marco de las estructuras nacionales. Profundizar la cooperación internacional y fortalecer la integración aparecen como indispensables en el diseño de un nuevo modelo de desarrollo.

La región centroamericana y las instituciones de la integración reaccionaron rápidamente ante la pandemia por COVID-19 tomando medidas para facilitar el comercio y dando prioridad a productos esenciales para combatir la pandemia e incluso aprobando lineamientos de bioseguridad para el transporte con el apoyo de autoridades de salud, aduanas y comercio. El comercio intracentroamericano representa una cuarta parte del total de comercio de los seis países miembros del mercado común centroamericano, y de las exportaciones aproximadamente, el 34,4% corresponde a alimentos, por lo que el buen funcionamiento ahora, y más aún en el futuro, es primordial. La profundización del proceso de integración será importante para enfrentar esta crisis y las futuras. Más allá de la facilitación del comercio intrarregional, fundamental para el buen funcionamiento de cadenas productivas regionales, es posible vislumbrar acuerdos de producción estratégica de determinados productos, diseñar bonos regionales para enfrentar catástrofes, facilitar la compra de medicamentos y equipo médico conjuntamente, y crear políticas regionales para la reactivación de la economía pos-COVID-19, en el marco del Acuerdo de París y la Agenda 2030.

En el proceso de integración centroamericana se crean espacios idóneos para actuar conjuntamente en áreas en las que existen bienes públicos regionales y sobre las que resulta más provechosa la acción conjunta que la individual. En estas áreas se pueden diseñar políticas para el cambio estructural progresivo hacia la sostenibilidad y la CEPAL ha ofrecido apoyo a los

países de la región en el diseño de dichas políticas. En los años recientes la CEPAL ha colaborado con las instituciones de la integración en políticas relacionadas con la integración comercial, las cadenas regionales de valor, la unión aduanera, la logística y la movilidad, las matrices de insumo-producto como instrumentos analíticos para la integración, la integración energética, la respuesta ante el cambio climático, la coordinación fiscal, la dimensión social de la integración y la relevancia de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Es importante reinterpretar el papel de la integración en un momento de profundos cambios que mueven los cimientos de la economía, la sociedad y las relaciones internacionales. Estos cambios requieren más y mejor integración un marco de respeto al multilateralismo y a las reglas internacionales, que faciliten el cumplimiento de las metas de los ODS y el desarrollo económico y social de países pequeños como los centroamericanos. También plantea a los países grandes como México retos con respecto a su política de relación e integración con el resto de América Latina y en particular con Centroamérica y El Caribe.

Reinterpretar el papel de la integración comienza por identificar los cambios y los retos a los que se enfrenta la subregión tras la pandemia de COVID-19. La posición de los países de la subregión, es doblemente frágil en el nuevo entorno: por una parte, son economías muy abiertas que han logrado una profunda integración en procesos productivos globales a través del comercio y la inversión, y, por la otra, son economías pequeñas cuyos márgenes de acción son reducidos. Por esto, la integración y el multilateralismo, son vías necesarias para la subregión. Se deben considerar los impactos en el corto y mediano plazo inducidos por la crisis sanitaria y aquellos que se presentarán en el largo plazo. Las medidas que los países están tomando se enmarcan mayormente en respuestas inmediatas, priorizando la atención de la crisis. Es de gran importancia reflexionar sobre los impactos en la agenda climática global y el logro de los ODS. La crisis representa un punto de inflexión para el modelo de desarrollo actual y una oportunidad para construir un futuro mejor (CEPAL, 2020c).

Además, frente a los retos que enfrentan los sistemas de salud públicos de la región, la combinación correcta de protección al ambiente y su uso sostenible podría desempeñar un papel central en el desarrollo, con importantes beneficios colaterales para las personas, la biodiversidad y el clima, lo que ayudaría a prevenir o enfrentar en mejores condiciones próximas pandemias. Una de las lecciones del COVID-19 es que la acción temprana es esencial. Por lo tanto, debe mantenerse la ambición para mitigar los riesgos y los costos de la inacción frente al cambio climático y la prevalencia de las desigualdades. Esto puede significar una oportunidad para acelerar una transición verde y generar empleos verdes en el marco de políticas contracíclicas con enfoque de igualdad y sostenibilidad.

## **A. Una crisis global de duración y profundidad inciertas**

La economía mundial vive una crisis sanitaria, humana y económica sin precedentes en varias décadas. La pandemia provocada por la enfermedad por coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) ha llevado a la paralización de las economías, con graves efectos en el corto y el largo plazo en la oferta y la demanda a nivel agregado y sectorial. En 2020 la economía mundial tendría una contracción del 2%, la mayor caída observada en varias décadas, con una reducción mayor en

las economías desarrolladas que en las emergentes. El PIB de los Estados Unidos registraría una contracción del 3,8%, frente a una expansión del 2,3% en 2019. Las economías de la zona del euro reportarían una fuerte caída del 5,7%, frente a un crecimiento del 1,2% en 2019. Por su parte, la actividad económica del Japón observaría una contracción del 4,2% y la de China crecería un 1,8% (véase el cuadro I.1).

**Cuadro I.1**  
**Mundo y países seleccionados: tasa de crecimiento anual del producto interno bruto, 2019-2020**  
*(En porcentajes)*

	2019 <sup>a</sup>	2020 <sup>a</sup>
Mundo	2,4	-2,0
Estados Unidos	2,3	-3,8
Japón	0,7	-4,2
Eurozona	1,2	-5,7
China	6,1	1,8

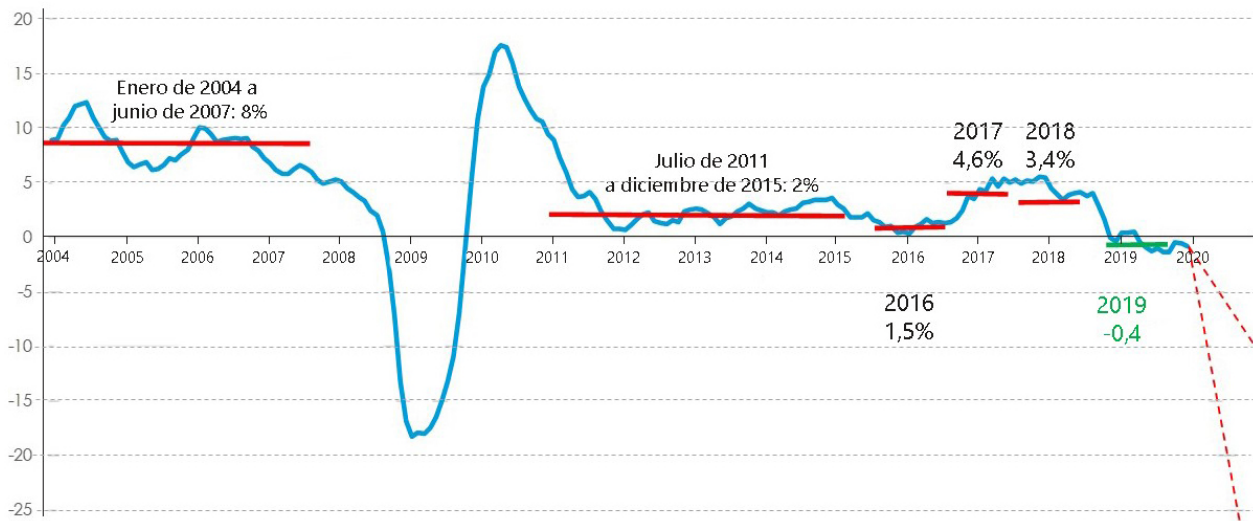
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de UN DESA.

<sup>a</sup> Las cifras de 2019 corresponden a estimaciones y las de 2020 a proyecciones.

El inicio de la pandemia de COVID-19 impactó América Latina y el Caribe en un momento de debilidad económica. En el decenio posterior a la crisis financiera global de 2008-2009 la tasa de crecimiento del PIB regional fue del 0,2% (entre 2010 y 2019), frente al 6% en el decenio previo. Se estima que en 2020 la actividad económica en los países de la región reportará una contracción anual promedio del 5,3%. El volumen del comercio mundial tendrá una contracción significativa en 2020. La Organización Mundial del Comercio (OMC) estima que podría registrar una caída de entre un -13% y un -32%, debido principalmente a la disrupción de cadenas globales de valor y la fuerte reducción de la demanda. En contraste con lo observado previo a la crisis global financiera de 2008-2009, cuando el comercio mundial se expandió a una tasa promedio anual del 8%, en 2019 se contrajo un 0,4% (véase el gráfico I.1).

Las condiciones financieras globales han sufrido un rápido deterioro comparable, e incluso mayor en algunos indicadores, al observado durante la crisis financiera global de 2008-2009. La volatilidad aumentó a niveles históricos, con fuertes salidas de capitales de los mercados emergentes y aumentos significativos en los niveles de riesgo soberano. Los precios internacionales del petróleo comenzaron a descender desde inicios de 2020 y, por primera vez en la historia, en abril se ubicaron en números negativos para las entregas de mayo de 2020. Las tasas de interés de referencia, a pesar de que se encontraban en niveles bajos, fueron recortadas rápidamente, como en el caso de los Estados Unidos en donde en marzo la Reserva Federal la redujo en dos ocasiones (de un 1,5%-1,75% a 0%-0,25%).

**Gráfico I.1**  
**Mundo: tasa de variación del volumen de comercio mundial, 2004-2019**  
 (En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras del Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis (CPB), información disponible [en línea] [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl).

## B. Es posible una caída histórica de la actividad económica

La CEPAL estima que en 2020 la actividad económica de nueve de los diez países que conforman la subregión norte de América Latina y el Caribe (en adelante la subregión)<sup>1</sup> tendrá una contracción importante (véase el cuadro I.2). Los principales canales de transmisión que afectarán a las economías de la subregión, en mayor o menor medida, serán una caída de las remesas familiares, un desplome de los flujos de turismo, la contracción de los flujos de comercio internacional y la menor llegada de inversión extranjera directa. Asimismo, la emergencia sanitaria ha llevado a un desplome del consumo privado y la inversión.

Estos pronósticos se hacen en un ambiente de gran incertidumbre y aún con poca información disponible sobre el impacto real de la crisis sanitaria en la actividad económica. Los indicadores de corto plazo, como el índice mensual de actividad económica (IMAE), muestran que en los primeros dos meses de 2020 las economías de la subregión registraban en general una expansión. Una excepción importante es México, en donde el indicador global de la actividad económica total cayó un 0,81% en enero.

Se espera que México sea el país que más resienta la crisis, debido a su fuerte vinculación con la economía norteamericana, la tendencia negativa previa que registraba ya la actividad económica, el descenso de las remesas y el turismo, así como el desplome del precio internacional del petróleo. En sentido contrario, la República Dominicana podría cerrar 2020 con un crecimiento nulo, gracias a la fuerte expansión que ha observado en años recientes y un efecto neto positivo en

<sup>1</sup> La subregión se conforma por Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.



sus términos de intercambio. Es indicativo de la profundidad del impacto económico que la economía que previsiblemente salga mejor librada tenga un crecimiento del 0%.

**Cuadro I.2**  
**Centroamérica y México: estimaciones de crecimiento económico, 2019-2020**  
(En porcentajes)

Países	2019	2020
Costa Rica	2,1	-3,6
Cuba	0,5	-3,7
El Salvador	2,2	-3,0
Guatemala	3,5	-1,3
Haití	-1,2	-3,1
Honduras	2,9	-2,8
México	-0,1	-6,5
Nicaragua	-5,3	-5,9
Panamá	3,0	-2,0
República Dominicana	5,1	0,0

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

Entre las actividades más afectadas estarán el turismo, el transporte aéreo y las manufacturas de exportación. El turismo tiene un gran peso en las economías de la República Dominicana (16,4% del PIB), México (15,2%) y Panamá (13,8%)<sup>2</sup>. La industria aérea, por su parte, tiene un peso particular en la economía de Panamá, donde genera 238.000 empleos y contribuye con el 14% del PIB. La parálisis de la industria automotriz global y regional tendrá un impacto particular en la economía mexicana y, en menor medida, en Honduras, donde operan empresas maquiladoras fabricantes de arneses. La industria textil centroamericana se ha visto afectada por el atraso en la materia prima que proviene de China (hilo y tela).

La contracción anual de la actividad económica podría atenuarse por la magnitud y la eficacia de los programas públicos que permitirían mantener el empleo y el consumo de las familias, así como por medidas anticíclicas que darán oportunidad a que el aparato productivo retome sus actividades cuando concluya la emergencia sanitaria. Además, como consecuencia de la pandemia algunos sectores pueden expandir sus actividades, tales como servicios médicos y farmacéuticas, logística y mensajería, comercio de bienes básicos. Todo ello, sin embargo, tendrá lugar en el marco de la incertidumbre respecto a la duración de la crisis, el tipo y ritmo de recuperación, así como la duda sobre si lo que se avecina es una recesión o una depresión.

### C. A diferencia de otras crisis, no se esperan presiones inflacionarias significativas

La dinámica de los precios está siendo afectada por factores de oferta y de demanda. Por un lado, la disminución de la oferta, resultado de las restricciones a la movilidad y la interrupción

<sup>2</sup> Véase información del World Travel and Tourism Council (2020) [en línea] <https://wttc.org/en-gb/>.

de los procesos productivos, con la consecuente escasez de insumos y bienes finales, genera presión al alza sobre el nivel de precios. Otros factores que operan en el mismo sentido son los aumentos en los costos de transporte y la comercialización ante nuevas normativas sanitarias, y el traspaso de la depreciación del tipo de cambio. En sentido contrario, la fuerte contracción de la demanda y la disminución de los precios internacionales de las materias primas, en particular del petróleo, empujan a la baja el nivel general de precios. Por ello, no se prevén presiones inflacionarias al alza en el corto y el mediano plazo.

Hay, además, un debate de alcance mundial sobre si la economía internacional estaría entrando o no en un proceso más de tipo deflacionario que inflacionario. De hecho, y a diferencia de lo observado en 2008, cuando la inflación promedio de la región era del 9,2%, en Centroamérica y la República Dominicana (CARD), la inflación interanual promedio fue del 3,3% en febrero de 2020 (véase el cuadro I.3).

**Cuadro I.3**  
**Centroamérica y la República Dominicana: variación interanual del índice de precios al consumidor**  
(Tasa de variación)

Región/país	2008	2009	2019 <sup>a</sup>	Feb-20 <sup>b</sup>	Mar-20 <sup>b</sup>
Centroamérica y República Dominicana	9,2	2,2	2,7	3,3	--
Centroamérica	10,0	1,6	2,5	3,1	--
Costa Rica	13,9	4,0	1,5	1,8	1,9
El Salvador	5,5	-0,2	0,0	-0,4	--
Guatemala	9,4	-0,3	3,4	1,2	0,5
Honduras	10,8	3,0	4,1	4,0	3,9
Nicaragua	13,8	0,9	6,1	6,1	--
Panamá	6,8	1,9	-0,1	0,0	--
República Dominicana	4,5	5,8	3,7	3,7	--

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

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

<sup>b</sup> Variación interanual febrero y marzo de 2020.

## Capítulo II

# Entre la coyuntura y la estructura, el agotamiento de un régimen de acumulación

Señalar que la pandemia ha puesto al descubierto problemas estructurales implica que el análisis de sus consecuencias e implicaciones no puede limitarse a sus efectos coyunturales. Estos son variados y, en varias dimensiones, graves. Sin embargo, en esta coyuntura crítica no se pueden solo registrar efectos e impactos de corto plazo sin develar los asuntos estructurales que requieren de transformaciones profundas, para escapar de la tentación de considerar la pandemia como un accidente o un paréntesis y no como la expresión de una situación límite que demanda un viraje, un punto de inflexión ante lo que crecientemente es considerada como una encrucijada civilizatoria. Es fundamental leer, en el corto plazo, el largo plazo.

Todo indica que la pandemia nos acerca al final de una manera de producir, intercambiar, distribuir y consumir, al agotamiento de un estilo de desarrollo, esto es, de un régimen de acumulación en el marco del capitalismo periférico. Por régimen de acumulación se entiende el conjunto de normas, instituciones, regulaciones y relaciones sociales en torno a los que se estructuran los procesos de producción, circulación, distribución y consumo en un período histórico y con una base tecnológica determinada. Este régimen de acumulación, en una dinámica de economía política, da lugar a un tipo específico de estructura y relaciones entre clases, estratos, grupos sociales, géneros, territorios y naciones y define una época.

En la subregión este régimen de acumulación se ha caracterizado, entre otros elementos y con diferencias y matices entre los países, por la alta concentración de la propiedad, la riqueza y el ingreso; fuerte tendencia a la financiarización; inserción creciente y, en varios casos,

desventajosa en la economía internacional y los procesos de hiperglobalización; gran heterogeneidad estructural; acentuada tendencia a la primarización, al extractivismo y a la baja diversificación productiva; fuerte prevalencia del capital sobre el trabajo y deterioro de la distribución funcional del ingreso; alto poder de mercado de las empresas y propensión a la oligopolización; persistencia de prácticas rentistas y concentradoras; alta imbricación entre el poder político y el poder económico; fiscalidad débil, insuficiente y con muchos componentes regresivos; regulaciones ambientales laxas; una matriz energética altamente fosilizada, así como regímenes de bienestar y sistemas de protección social insuficientes, fragmentados, jerarquizados y con tendencia a la mercantilización y el residualismo.

Esta es la estructura subyacente de la cultura del privilegio que ha mostrado de manera creciente en los últimos años (y la pandemia de COVID-19 lo ha evidenciado) crecimiento económico insuficiente, alta desigualdad, persistencia de la pobreza y destrucción ambiental. Por ello el futuro requiere ser distinto y el estilo de desarrollo también.

## A. El empleo en el centro de la crisis

La crisis derivada de las medidas sanitarias para enfrentar la pandemia de COVID-19 está produciendo fuertes impactos sobre el mercado laboral de América Latina y en particular de Centroamérica<sup>3</sup>, Haití, México y la República Dominicana, en adelante la subregión. De acuerdo con las proyecciones de la CEPAL, publicadas en abril de 2020, se estima un aumento de 3,4 puntos porcentuales en la tasa de desempleo en América Latina para este año, por lo que se ubica en alrededor de un 11,5% (CEPAL, 2020b). En los países en los que el sector turismo es una fuente importante de ingresos y generación de empleo, se espera que el impacto sea aún mayor. Aunado a ello, la mayoría de las personas que trabajan han experimentado cambios en su situación laboral y en las condiciones de trabajo.

La contracción de la actividad económica se expresa particularmente en la pérdida de empleos. El sector servicios, que concentra a la mayoría del empleo en los países de la subregión, se verá particularmente afectado. Su peso en el empleo total va de un 50% en Guatemala a un 71,1% en la República Dominicana. Tan solo el sector turismo concentra 17,4% del empleo total en la República Dominicana, 14,9% en Panamá y 13% en México<sup>4</sup>.

La tasa de desempleo abierto, sin contar a la población desalentada que ha dejado de buscar empleo, en los países de Centroamérica, la República Dominicana y México se incrementará en torno a tres puntos porcentuales, con lo que en promedio pasaría de un 6,7% a un 9,7%. Este incremento representaría que 1,9 millones de personas se quedarán sin trabajo, significativamente más que lo observado en la crisis financiera global de 2008-2009. Por ejemplo, en México, se calcula que se perdieron cerca de 350.000 puestos de trabajo entre el 13 de marzo y el 6 de abril de 2020 y

---

<sup>3</sup> Para efectos de esta publicación, Centroamérica comprende a Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

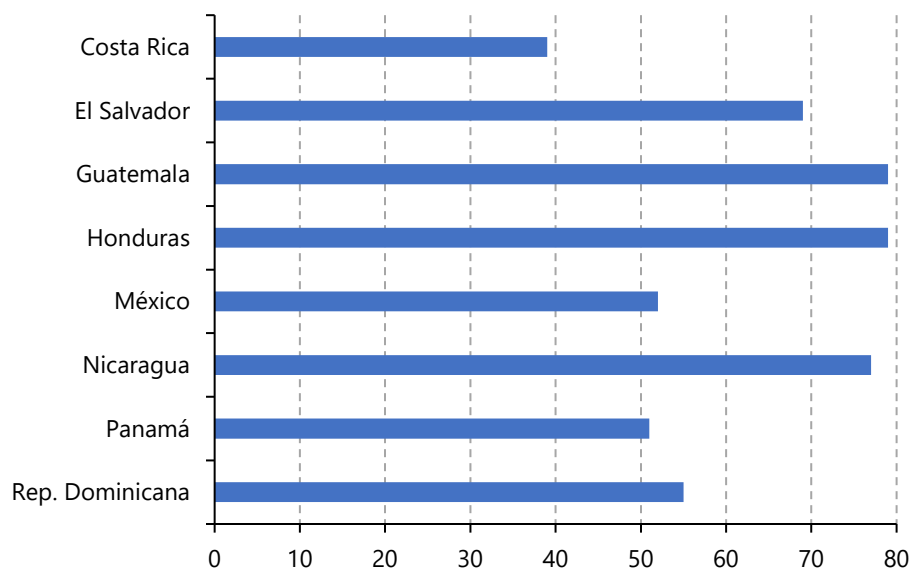
<sup>4</sup> Véase World Travel and Tourism Council (2020).

la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) espera que los despidos asciendan a entre 1 y 1,5 millones de empleos debido a la crisis sanitaria<sup>5</sup>.

Las personas que laboran en el sector informal son particularmente vulnerables en esta crisis, debido a que sus ingresos se han visto reducidos de manera drástica y súbita, no cuentan con el apoyo que han ofrecido diversos empleadores y en general no gozan de acceso a esquemas de salud pública ni privada. En los países de Centroamérica, la República Dominicana y México, en promedio el 63,5% de las personas que trabajan lo hacen en condiciones de informalidad.

Un porcentaje muy significativo del empleo en los países de la subregión se registra en el sector informal (véase el gráfico II.1). En 2018, el porcentaje variaba desde un 39,1% en Costa Rica hasta un 79,7% en Guatemala y un 79,9% en Honduras. El empleo informal está siendo afectado particularmente por los efectos de la crisis por el confinamiento, que limita la venta y la prestación de servicios; en este tipo de empleo no se cuenta con un empleador que apoye temporalmente ni con acceso a servicios de seguridad social. Se estima que, en tan solo el primer mes de confinamiento, se perdieron alrededor del 60% de los ingresos de las personas empleadas en el sector informal; las regiones más afectadas fueron África y América Latina (ILO, 2020a). La crisis está afectando con más fuerza a trabajadores en los sectores de comercio minoristas y agricultores que producen para el mercado urbano (ILO, 2020a).

**Gráfico II.1**  
**Centroamérica, Haití, México y la República Dominicana: empleo informal como porcentaje del empleo total, 2018**  
(En porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, tercera edición, Ginebra, Suiza, 2018.

<sup>5</sup> Véase COPARMEX (2020).

Los actuales arreglos que se han observado en el mercado laboral, como el teletrabajo y la protección total o parcial de los salarios y las prestaciones, se presentan mayoritariamente entre las personas que laboran en el sector formal. Los del sector informal, si no trabajan, no cuentan con ingresos o pierden sus puestos de trabajo, sin ningún esquema de protección. Otro factor que evidencia la condición de mayor riesgo ante la crisis es la falta de acceso a los servicios médicos. La cobertura de los servicios de salud a la población es heterogénea entre los países de la subregión. Por ejemplo, mientras que en 2018 se reportó que en Panamá alrededor del 56,9% de la población ocupada se encontraba afiliada a su sistema de previsión social (CEPAL, 2020d), en El Salvador, en el mismo año, este dato era del 37,1% (CEPAL, 2020f).

Algunos gobiernos de la subregión han tomado o activado algunas medidas para apoyar a los trabajadores en el sector formal. La complejidad de ofrecer apoyos al empleo informal inicia con identificar quiénes son los participantes en este grupo, dado que sus empleos (algunos dentro de empresas formales), empresas y actividades económicas no se encuentran registradas. Tampoco se pueden beneficiar de las exenciones fiscales ofrecidas porque no están fiscalmente registrados y, en su mayoría, no tienen una cuenta bancaria para recibir transferencias monetarias de los programas sociales.

Las mujeres tienen una alta representación en algunos de los sectores que se ven más impactados por la crisis de COVID-19, como el sector de servicios en el que trabaja un 55% de mujeres en comparación con el 44% de los hombres (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2020). De igual manera, de acuerdo con el *Global Report on Women in Tourism*, de la Organización Mundial del Turismo (OMT), en 2019 el 54% de las personas que laboraba en el sector turismo en el mundo correspondía a mujeres, frente a un 39% de la economía en general. En América Latina las mujeres están especialmente presentes en el turismo.

De las personas que trabajan por cuenta propia, en la economía en general, el 39% corresponde a mujeres. En el sector de hoteles y restaurantes, el 73% son mujeres (OMT, 2019). Destaca el grupo de las trabajadoras domésticas remuneradas, que representa un 11,4% de las mujeres ocupadas en la región y que en su gran mayoría no goza de contratos formales ni de acceso a seguridad social (CEPAL, 2020e). Las mujeres emprendedoras típicamente tienen menos acceso a financiamiento que los hombres. En la situación actual, mientras que hay varias iniciativas del sector público y de las instituciones financieras para ofrecer financiamiento con el fin de apoyar pequeños y medianos negocios, las mujeres podrían estar desfavorecidas en el acceso a estas medidas (UNCTAD, 2020; Hess, 2020).

Las personas jóvenes, dada su reciente incorporación a las empresas y su falta de experiencia profesional, están más propensas a perder sus trabajos. En los estudios sobre la crisis financiera global de 2008-2009 se han mostrado los impactos significativos sobre los nuevos participantes jóvenes en el mercado laboral. Por ejemplo, Bell y Blanchflower (2011) registran que en los Estados Unidos y el Reino Unido los jóvenes entre 16-24 años sufrieron mayores incidencias de desempleo con impactos que se extendieron más lejos en el tiempo. Oreopoulos, Von Wachter y Heisz (2012) encontraron que los jóvenes que se gradúan durante una recesión sufren una disminución en sus ingresos durante diez años o más.

En el caso de Centroamérica, México y la República Dominicana, la crisis financiera de 2008-2009 mostró efectos sobre los jóvenes diferenciados por tipo de mercado. En los países en los que el sector informal es menor en relación con el total de la economía (Costa Rica, México, Panamá, y la República Dominicana), se observó una tendencia a que las personas jóvenes abandonaran los mercados laborales. Por el contrario, en los países con una mayor presencia de mercados informales (Nicaragua y Guatemala), las personas jóvenes se integraron al mercado laboral buscando complementar los ingresos de los hogares y dejando atrás sus estudios (véase el gráfico II.1). De acuerdo con un informe de la OIT (2020d), desde el inicio de la pandemia uno de cada seis jóvenes ha dejado de trabajar y los que siguen en sus puestos han experimentado una reducción en sus horas laborales de 23% en promedio.

## B. Fuerte efecto sobre los flujos de remesas<sup>6</sup>

En los países de la subregión, salvo Costa Rica y Panamá, las remesas familiares aportan flujos considerables de divisas. Como porcentaje del PIB, representan desde un 33% en Haití, y más del 20% en El Salvador y Honduras, hasta niveles mucho menores como un 3% en México. En 2019 las remesas hacia la subregión en su conjunto se estimaron en 74.000 millones de dólares y los resultados hasta el primer bimestre de 2020 permitían anticipar nuevamente un alto flujo.

La crisis económica que se vive en los Estados Unidos, España y los países latinoamericanos (que son los principales destinos de la migración de la subregión) podría causar una reducción en torno al 10% y el 15% del flujo de remesas. El choque es de tal magnitud que podrían pasar, en el escenario más pesimista, entre cuatro y ocho años para que retomen el monto alcanzado en 2019. A pesar de que esta es la previsión, conviene observar con atención el comportamiento de los flujos de remesas ya que el sorpresivo e histórico flujo de remesas hacia México observado en marzo de 2020 permitió que en el primer cuatrimestre del año el flujo de remesas hacia México creciera. No sabemos qué tanto este hecho positivo sea aislado o temporal, o por el contrario pueda expresar cambios en el comportamiento del envío de remesas por las personas migrantes de cara a los nuevos desafíos de la pandemia.

De igual manera, es probable que las familias y las comunidades de origen enfrenten repercusiones económicas por la pandemia debido al desplome de los salarios y la pérdida de empleo en los países de destino. En 2018, las remesas representaron el 20,7% del PIB en El Salvador, el 20,1% en Honduras y el 12,1% en Guatemala (Abuefalia, Del Carmen y Ruiz-Arranz, 2020). Debido a la pandemia, en abril de 2020 los envíos de dinero desde el extranjero mostraron caídas anuales del 20,2% en Guatemala, 40% en El Salvador, 28,5% en Honduras (Cervantes y Sánchez, 2020) mientras que en México, como se ha señalado, se esperaba una caída de las remesas de un 17% (Banco Mundial, 2020b); no obstante, en el primer cuatrimestre del año aún no se observa dicha disminución.

El principal canal de transmisión de la crisis será el incremento de desempleo. En el caso particular de los Estados Unidos, la tasa interanual (marzo de 2020) entre la población de hispanos-latinos creció de un 4,7% a un 6% con respecto a 2019, con un incremento absoluto del

<sup>6</sup> Las características de la población migrante de los países de la subregión en los Estados Unidos en 2018 corresponden a datos reportados por el Census Bureau-American Community Service (2018).



desempleo temporal de 327.000 a 693.000 personas<sup>7</sup>. Entre un 80% y un 90% de las remesas son usadas para cubrir necesidades básicas de los hogares receptores (alimentación, educación, salud y vivienda), por lo que su contracción tendrá fuertes efectos en el consumo y la incidencia de la pobreza.

La caída de las remesas puede compensarse en algunos países con la depreciación cambiaria, por lo que la evolución del tipo de cambio es otra variable por observar en el impacto en el poder adquisitivo de los hogares receptores de remesas. Adicionalmente, el impacto que tendrá la crisis en el envío de remesas se podría ver atenuado por los apoyos directos (transferencias y seguros de desempleo) que reciban los migrantes en los lugares de destino y las familias receptoras en las comunidades de origen. La solidaridad entre las poblaciones migrantes y los hogares receptores también contribuiría eventualmente a aminorar la contracción de las remesas.

### C. Desafíos para expandir el espacio fiscal

La subregión enfrenta la crisis sanitaria con un importante deterioro fiscal. En 2008 el balance fiscal promedio (simple) fue de -1,1% del PIB, comparado con un -2,6% en 2019 (una diferencia de 1,5 puntos porcentuales del PIB). Además, la deuda pública promedio creció de un 31,8% del PIB en 2008 a un 47,6% del PIB en 2019, es decir, alrededor de 15 puntos porcentuales más del PIB. Este incremento va de la Gran Recesión de 2008-2009 a la previsible recesión de 2020. No obstante, es importante considerar que los parámetros con los que se definía la solidez de las finanzas públicas (magnitud del déficit fiscal) y la sostenibilidad de deuda (porcentajes del PIB aceptables) se encuentran en un proceso profundo de revisión y reconsideración en función de las gigantescas políticas expansivas que están aplicando los países centrales y que han llevado los niveles de déficit fiscal y de coeficientes de deuda a cifras inimaginables hace tan solo algunas semanas.

Se espera que ante la pandemia de COVID-19 el déficit público de los países de la subregión aumente entre 1,0 y 5,0 puntos del PIB. La deuda pública para el promedio de los países de la subregión aumentará no solo por la caída del PIB, sino también por el aumento del tipo de cambio en la mayoría de los países de la subregión. Se pronóstica que su deuda como porcentaje del PIB aumente entre 5,0 y 10,0 puntos porcentuales. Los países de la subregión, aunque de manera diferenciada entre ellos, han puesto en marcha medidas fiscales expansivas (a través de gastos e ingresos públicos) para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Las políticas públicas se han enfocado principalmente en: i) fortalecer al sector salud a través de incrementos presupuestarios; ii) proteger los ingresos y el empleo tanto de los trabajadores formales como informales; iii) apoyar el consumo de productos de primera necesidad como alimentos y servicios básicos, y iv) proteger la capacidad productiva y crear las condiciones para la reactivación de la actividad económica a través de mecanismos de liquidez para las empresas, en particular las pequeñas y medianas empresas.

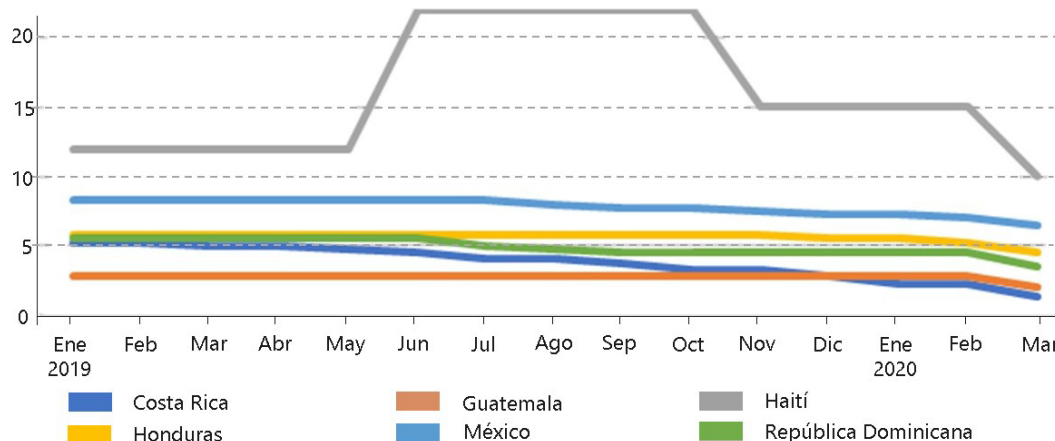
---

<sup>7</sup> Véase U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS) (2020).

## D. Se amplía el papel de la política monetaria

En todos los países de la subregión en los que se utilizan las tasas de interés referencial como instrumentos de política monetaria, el recorte de estas tasas ha sido una de las primeras medidas de política macroeconómica aplicadas ante la contingencia derivada de la pandemia de COVID-19. No obstante, en el contexto de una tendencia de recortes desde el año pasado, el espacio para la política monetaria se encuentra limitado, con un estrecho margen de maniobra en casi todos los países (véase el gráfico II.2).

**Gráfico II.2**  
Países de la subregión: tasas de referencia de política monetaria, enero de 2019 a marzo de 2020  
(En porcentajes)



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

En 2008, previo a la crisis financiera global, las tasas de interés se encontraban en un nivel más elevado que al inicio de 2020 en cinco de los seis países analizados, pues solo Haití tiene un margen de maniobra significativamente mayor ahora que al inicio de la crisis de 2008-2009 (4% en enero de 2008 y 15% en enero de 2020). En el caso de México, la tasa objetivo de política monetaria era solo 25 puntos básicos mayor al inicio de 2008 que al inicio de 2020 (7,5% y 7,25%), pero actualmente se encuentra en 6,0%. Para los otros cuatro países, la diferencia entre las tasas fluctúa entre 375 puntos base para el caso de Guatemala y 200 puntos base en Honduras (siempre mayor en 2008).

En los países de la subregión se han implementado o están en proceso de implementarse diversas medidas relacionadas con el objetivo de inyectar liquidez para que los bancos y otras instituciones financieras puedan seguir otorgando crédito, especialmente en condiciones preferenciales a sectores, empresas y poblaciones clave para la economía de cada país. Entre estas medidas se pueden mencionar la reducción temporal del monto del encaje legal, la reducción en el costo de los redescuentos, la flexibilización de los procedimientos institucionales y la gestión de líneas de liquidez con otros bancos centrales. Es importante destacar el papel que está asumiendo el Estado como garante dentro de los esquemas de financiamiento que se han diseñado en algunos de estos países.

## E. Coinciden choques de oferta y demanda en un comercio mundial desacelerado

La pandemia de COVID-19 ha cimbrado los cimientos de la fábrica global. Las cadenas globales de valor organizadas en torno a los tres grandes núcleos regionales — América del Norte, Asia y Europa— han recibido choques de oferta (cierre de fábricas, servicios públicos, entre otros) y demanda agregada (reducción de consumo) que ya han afectado su funcionamiento logístico con efecto en los precios. Los choques de oferta y demanda que están impactando las cadenas globales de valor aparecen en un contexto en el que el comercio mundial ya se estaba desacelerando. La OMC apuntaba que en materia comercial los años 2018 y 2019 se caracterizaron por un alza en la imposición de barreras comerciales por parte de algunos de sus miembros, situación que contribuyó a la caída del volumen de comercio mundial de bienes en 0,4% en 2019 (CEPAL, 2020b). No obstante, se pronostica un impacto negativo del COVID-19 en el crecimiento económico mundial, y, por lo tanto, el recrudecimiento de la caída del comercio internacional (véase el cuadro II.1).

**Cuadro II.1**  
**Volumen del comercio global de bienes y PIB real, 2018-2021**  
(Variación anual en porcentajes)

	Histórico		Escenario optimista		Escenario pesimista	
	2018	2019	2020	2021	2020	2021
Volumen del comercio global de bienes <sup>a</sup>	2,9	-0,1	-12,9	21,3	-31,9	24,0
Exportaciones						
América del Norte	3,8	1,0	-17,1	23,7	-40,9	19,3
América del Sur y Centroamérica	0,1	-2,2	-12,9	18,6	-31,3	14,3
Europa	2,0	0,1	-12,2	20,5	-32,8	22,7
Asia	3,7	0,9	-13,5	24,9	-36,2	36,1
Otras regiones <sup>b</sup>	0,7	-2,9	-8,0	8,6	-8,0	9,3
Importaciones						
América del Norte	5,2	-0,4	-14,5	27,3	-33,8	29,5
América del Sur y Centroamérica	5,3	-2,1	-22,2	23,2	-43,8	19,5
Europa	1,5	0,5	-10,3	19,9	-28,9	24,5
Asia	4,9	-0,6	-11,8	23,1	-31,5	25,1
Otras regiones <sup>b</sup>	0,3	1,5	-10,0	13,6	-22,6	18,0
PIB real GDP al tipo de cambio de mercado	2,9	2,3	-2,5	7,4	-8,8	5,9
América del Norte	2,8	2,2	-3,3	7,2	-9,0	5,1
América del Sur y Centroamérica	0,6	0,1	-4,3	6,5	-11,0	4,8
Europa	2,1	1,3	-3,5	6,6	-10,8	5,4
Asia	4,2	3,9	-0,7	8,7	-7,1	7,4
Otras regiones <sup>b</sup>	2,1	1,7	-1,5	6,0	-6,7	5,2

**Fuente:** Organización Mundial del Comercio (OMC), Secretaría para el comercio y estimaciones consensuadas para el PIB histórico. Proyecciones del PIB basadas en escenarios simulados con el Modelo Global de Comercio de la OMC.

Nota: Datos para 2020 y 2021 son proyecciones.

<sup>a</sup> Promedio de exportaciones e importaciones.

<sup>b</sup> Otras regiones comprende: África, Oriente Medio y la Commonwealth of Independent States (CIS) incluyendo Estados asociados y antiguos Estados Miembros.

Los países de la subregión, a excepción de Cuba, están vinculados comercialmente en torno a los Estados Unidos a través de la exportación de manufacturas. Cuba, por su parte, tiene importantes vínculos comerciales con China. Tanto los Estados Unidos como China han sido fuertemente afectados por la pandemia de COVID-19, por lo que se espera que se afecte a los países de la subregión latinoamericana a través de cinco canales de transmisión (véase CEPAL, 2020c).

- i) La disminución económica de sus principales socios comerciales
- ii) La caída de los precios de los productos primarios
- iii) La interrupción de las cadenas globales de valor
- iv) La menor demanda de los servicios de turismo
- v) El empeoramiento de las condiciones financieras mundiales

## F. Se configura un escenario preocupante para las exportaciones

En contraste con la crisis internacional previa (2008-2009) a la que la subregión entró después de registrar altas tasas de crecimiento en sus exportaciones, en 2019 experimentó una contracción de su comercio exterior debido a factores internacionales, como las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China, y regionales como la negociación del nuevo Tratado entre México, los Estados Unidos y Canadá (T-MEC) y la crisis sociopolítica y económica de Nicaragua. En 2019, las exportaciones de los países de CARD disminuyeron un 2% y las de Cuba cayeron en torno al 7%; las de México, por su parte, crecieron solamente un 2,5%.

La CEPAL estima que la crisis de COVID-19 impactará fuertemente el comercio exterior de la subregión. Son diversos los factores que explican esta fuerte caída. Primero, los principales socios comerciales de la subregión (los Estados Unidos, Europa, China y los mismos países latinoamericanos) están sufriendo choques económicos de gran magnitud. Segundo, la interrupción de cadenas globales de valor afectará en particular a los países que se han insertado más activamente en ellas, en diversos sectores, por ejemplo prendas de vestir en Centroamérica y Haití, automotriz y electrónica en México, aunque no es el caso para dispositivos y equipos médicos en Costa Rica, México y la República Dominicana. Tercero, el cierre temporal del sector de turismo afectará de forma significativa los resultados del comercio de servicios. La Organización Mundial de Turismo pronostica una reducción de entre un 20% y un 30% en las llegadas de turistas a nivel global<sup>8</sup>.

El efecto negativo sobre las principales economías emisoras de inversión extranjera directa (IED) a la subregión (los Estados Unidos, Europa y China), junto con la incertidumbre generalizada de la situación producida por COVID-19, resultará en menores flujos hacia la subregión en 2020. De acuerdo con la UNCTAD, los flujos de IED globales podrían ser entre un 30% y un 40% menores en 2020 que los observados en 2019<sup>9</sup>. Los sectores que se verán más

---

<sup>8</sup> Véase [en línea] <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-03/24-03Coronavirus.pdf>.

<sup>9</sup> Véase [en línea] <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2313>.

afectados son energía (debido al menor precio internacional de petróleo), aerolíneas, turismo y la industria automotriz.

La gran mayoría de los países de la subregión compra en el exterior buena parte de los alimentos para su población (Cuba y Haití son los casos más representativos). Es vital reforzar el comercio regional para tratar de garantizar alimentos a la población. Cuba es particularmente vulnerable por el recrudescimiento del bloqueo bajo el Gobierno de Trump y por la fuerte restricción de divisas resultante, aunada a los problemas de productividad al interior de la economía. La disrupción de las cadenas de valor global de manufactura enfatiza la necesidad también de fortalecer la integración regional a través de la incorporación de empresas nacionales que ofrezcan bienes intermedios sustitutos.

Tomando en consideración los factores anteriores, la CEPAL estima que el valor de las exportaciones de México, Centroamérica y países del Caribe caerá -7,4%, -4% y -9,3%, respectivamente. Aunque se espera que el volumen exportado se contraiga, la mayor caída en el valor será por el componente precio (véase el cuadro II.2). Por el lado de las importaciones que son insumos para las exportaciones de la subregión, México es el país más expuesto a los choques de oferta y demanda de China, los Estados Unidos y la Unión Europea, pues alrededor del 7% de los bienes intermedios importados provienen del país asiático, más del 60% de su comercio se produce en el marco del TLCAN, y alrededor del 5% de su PIB depende del valor añadido de las manufacturas y servicios del mercado europeo (CEPAL, 2020c).

**Cuadro II.2**  
**Países de la subregión norte de América Latina: efectos del COVID-19 en las exportaciones de bienes, pronósticos para 2020**

País/región	Dinámica de las exportaciones		
	Volumen	Precio	Valor
México	2,2	-5,2	-7,4
Centroamérica	-1,3	-2,7	-4,0
Países del Caribe	-2,0	-7,2	-9,3

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020c.

Nota: Se asumen las siguientes tasas de crecimiento para 2020: 1,0% (mundial), 1,0% (los Estados Unidos), 0,3% (Japón), 0,5% (Reino Unido), -0,2% (Unión Europea, 27 países), 3,0% (China) y -1,8% (América Latina y el Caribe), más una reducción media del 16% en la cesta de exportación de productos primarios de la región.

Los precios de los productos primarios venían decayendo antes de la crisis de COVID-19. Sin embargo, la pandemia y los impactos de demanda generados por esta han hecho que las proyecciones de los precios de las materias primas sean negativas (véase el cuadro II.3).

**Cuadro II.3**  
**Mundo: precios de los principales bienes primarios, 2017-2020**  
(Cambio porcentual respecto del año anterior)

	2017	2018	2019	2020 <sup>a</sup>
Todos los bienes primarios	11,1	-15,4	16,5	-37,3
Energía	12,3	-20,9	24,2	-55,1
Metales industriales	31,0	-19,0	1,5	-18,4
Aluminio	34,1	-19,0	-1,9	-15,1

	2017	2018	2019	2020 <sup>a</sup>
Cobre	30,8	-17,5	3,4	-21,3
Plomo	23,8	-18,6	-4,8	-14,6
Níquel	27,5	-16,4	31,4	-19,5
Zinc	29,6	-25,6	-8,0	-19,4
Metales preciosos	12,9	-2,9	18,5	5,0
Oro	13,7	-2,1	18,9	7,3
Plata	7,2	-9,4	15,3	-17,0
Platino	3,6	-14,7	22,1	-23,7
Agricultura	-3,0	0,6	6,3	-6,8
Cacao	-11,0	27,7	5,1	-11,5
Café	-7,9	-19,3	27,3	0,2
Maíz	-0,4	6,9	3,4	-10,1
Algodón	11,3	-8,2	-4,4	-22,6
Frijol de soya	-4,2	-6,9	6,8	-7,7
Azúcar	-22,3	-20,6	11,6	-15,0
Trigo	4,1	16,8	7,7	3,6
Ganadería	7,2	-3,0	5,0	-14,7

**Fuente:** Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Secretaría de cálculos, sobre la base de índices spot GSCI.

<sup>a</sup> Datos de 2020 se refieren al crecimiento anual a la fecha del 25 de marzo de 2020.

Centroamérica concentra el 83,5% de sus exportaciones en el continente americano, principalmente en los Estados Unidos (36% del total de sus exportaciones) y en la propia región centroamericana (27%). Las exportaciones centroamericanas a México son solo el 2,7% del total de sus exportaciones. Sin embargo, México es el origen de un número importante de productos de importación, de manera que para Guatemala, México se ha mantenido como su segundo mayor proveedor, del que adquirió el 11% de sus importaciones de mercancías en 2017.

Para Costa Rica y Nicaragua, México fue su tercer proveedor mundial de mercancías, del que adquirieron el 10,5%, en cada uno de los casos. Finalmente, México fue el cuarto origen de las importaciones de El Salvador, Honduras y Panamá en 2017; cada uno de ellos adquirió el 7,8%, 6,2% y 4,9% de sus importaciones de bienes desde ese mercado. México, por su parte, concentra sus exportaciones en el mercado de los Estados Unidos (76% del total de sus exportaciones) y solo el 5% con el resto de América Latina. Las importaciones que México hace de Centroamérica constituyen el 0,42% del total de sus importaciones.

## G. Inquietante debilitamiento del multilateralismo a escala global

Muchos países han tomado medidas restrictivas para el comercio, lo que ha afectado las cadenas productivas globales. Estas medidas, aunque amparadas en las normas del comercio vigentes, podrían causar más daño si responden a intereses nacionalistas y se toman en detrimento de los procesos multilaterales toda vez que la disrupción de las cadenas productivas puede llevarnos a un escenario en el que todos pierdan. Las medidas restrictivas al comercio, aunque se han tomado en un contexto relacionado con la pandemia de COVID-19, refuerzan las ideas de

políticas industriales nacionalistas que se venían tomando desde hace algunos años, sobre todo con el ascenso al poder de la actual administración en los Estados Unidos y el triunfo del Brexit en el Reino Unido.

El último informe del Director General de la OMC al Órgano de Examen de las Políticas Comerciales alertó sobre los niveles históricamente elevados de las restricciones al comercio implementadas por los miembros de la OMC entre mediados de octubre 2018 y mediados de octubre de 2019, pues en este período se adoptaron 102 medidas restrictivas a las importaciones cuya cobertura comercial se estimó en 747.000 millones de dólares (OMC, 2019). A raíz de la aparición y posterior recrudecimiento de la pandemia de COVID-19, esta tendencia se intensificó y algunos países implementaron nuevas restricciones al comercio, sobre todo a las exportaciones de suministros médicos críticos para atender la enfermedad. Esta situación se replica en algunos países de la subregión. En el cuadro II.4 se muestran las medidas proteccionistas puestas en marcha en el contexto del COVID-19. Se ha incluido a los Estados Unidos por la relevancia que tiene en el comercio internacional de la mayoría de estos países al ser su principal socio comercial.

**Cuadro II.4**  
**Países de la subregión norte de América Latina: medidas restrictivas de comercio internacional implementadas debido al COVID-19**

País	Medida	Fuente	Fecha
Costa Rica	Prohibición temporal de exportación de ciertos equipos de protección personal (por ejemplo, máscaras faciales, desinfectante) y equipos médicos (SA 6505.00; 9004.90; 6402.99; 9020.00; 6307.90; 6211.49; 4015.11; 4015.19; 9018.90; 3822.00; 3005.10; 3005.90)	Delegación Permanente de Costa Rica ante la OMC (10 de abril de 2020), Ministerio de Hacienda, Directriz DGA-003-2020 (18 de marzo de 2020). <a href="https://www.hacienda.go.cr/docs/5e729e805d36d_DGA-003-2020%20Directriz%20Emergencia%20COVID%2019.pdf">https://www.hacienda.go.cr/docs/5e729e805d36d_DGA-003-2020%20Directriz%20Emergencia%20COVID%2019.pdf</a>	18 de marzo de 2020
	Prohibición temporal de exportación (requisito de licencia de exportación) en ciertos equipos de protección personal (por ejemplo, mascarillas, guantes) (SA 9004.90.10; 6307.90.20; 4015.19.00; 6210.10.90; 6307.90.20)	Delegación Permanente de Costa Rica ante la OMC (14 de abril de 2020), Decreto Ejecutivo Núm. 42291-MEIC-S-COMEX (8 de abril de 2020). <a href="https://www.imprentanacion.al.go.cr/pub/2020/04/10/ALCA82_10_04_2020.pdf">https://www.imprentanacion.al.go.cr/pub/2020/04/10/ALCA82_10_04_2020.pdf</a>	10 de abril de 2020
Cuba	No se ha publicado información oficial		
El Salvador	Prohibición temporal de exportación de ciertas legumbres secas (frijol rojo en grano) (SA 0713.33.40)	Acuerdo Ejecutivo 512, Ministerio de Economía, Agricultura y Ganadería, y Dirección General de Aduanas - Boletín	26 de marzo de 2020 al 31 de diciembre de 2020



País	Medida	Fuente	Fecha
		Informativo Núm. DGA-009-2020	
Guatemala	No se ha publicado información oficial		
Haití	No se ha publicado información oficial		
Honduras	Prohibición temporal de exportación de ciertas legumbres secas (frijol rojo en grano) (SA 0713.33.40),	Presidencia de la República, Sala de Prensa. <a href="https://presidencia.gob.hn/index.php/sala-de-prensa/7140-gobierno-prohibeexportaciones-de-frijol-rojo-para-garantizar-abastecimiento-en-emergencia-porcoronavirus">https://presidencia.gob.hn/index.php/sala-de-prensa/7140-gobierno-prohibeexportaciones-de-frijol-rojo-para-garantizar-abastecimiento-en-emergencia-porcoronavirus</a>	31 de marzo de 2020
México	Iniciativa conjunta de México y los Estados Unidos para combatir la pandemia de COVID-19. Los gobiernos de ambos países acordaron proteger el comercio bilateral y los servicios esenciales. Por lo tanto, los viajes considerados esenciales deberán continuar sin obstáculos durante este tiempo. Para garantizar que los viajes esenciales puedan continuar, México y los Estados Unidos restringirán temporalmente todos los viajes no esenciales a través de sus fronteras. Los viajes "no esenciales" incluyen aquellos que se consideran de naturaleza turística o recreativa.	Secretaría de Relaciones Exteriores, Iniciativa conjunta de México y los Estados Unidos para combatir la pandemia de COVID-19, Comunicado Núm. 92 <a href="https://www.gob.mx/sre/prensa/iniciativa-conjunta-de-mexico-y-estados-unidos-para-combatir-la-pandemia-de-covid-19">https://www.gob.mx/sre/prensa/iniciativa-conjunta-de-mexico-y-estados-unidos-para-combatir-la-pandemia-de-covid-19</a>	21 de marzo de 2020 por un período de 30 días sujeto a extensión
Nicaragua	No se ha publicado información oficial		
Panamá	No se ha publicado información oficial		
Rep. Dominicana	No se ha publicado información oficial		
los Estados Unidos	Memorandos presidenciales que asignan al uso doméstico ciertos equipos de protección personal (por ejemplo, respiradores de careta filtrante N95; otros respiradores de careta filtrante; respiradores elastoméricos, purificadores de aire y cartuchos / filtros de partículas; máscaras quirúrgicas de PPE; guantes de PPE o guantes quirúrgicos)	Departamento de Seguridad Nacional - Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (44 CFR Parte 328); Priorización y asignación de ciertos recursos médicos y de salud escasos o amenazados para uso doméstico, Registro Federal / Vol. 85, Núm. 70 FR N° 20195 (10 de abril de	7 de abril de 2020 al 10 de agosto de 2020

País	Medida	Fuente	Fecha
		2020). <a href="https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR2020-04-10/pdf/2020-07659.pdf">https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR2020-04-10/pdf/2020-07659.pdf</a>	
	Iniciación de una investigación por parte de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos con el objetivo de identificar bienes importados relacionados con la respuesta al COVID-19, sus países de origen, clasificaciones y tasas arancelarias aplicables. La Comisión buscará proporcionar: (i) el código HTS de 10 dígitos para el artículo; (ii) su descripción legal; (iii) tasa de derecho general; (iv) cualquier tipo de arancel especial o adicional impuesto; (v) las fechas en que se impusieron las tarifas; (vi) las autoridades bajo las cuales fueron impuestas; (vii) si se han suspendido dichos deberes y, de ser así, la fecha de suspensión y el tiempo que durará la suspensión; (viii) la tasa arancelaria total impuesto a dicho artículo, incluida cualquier tasa especial o adicional de derecho; y (ix) los principales países de origen para cada artículo y el valor de importación de cada artículo de cada país para los años 2017-2019	Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos - Investigación N° 332-576 - COVID-19, Productos relacionados: Importaciones y aranceles estadounidenses (13 de abril de 2020)	El informe se entregará a la brevedad, a más tardar el 30 de abril de 2020

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización Mundial del Comercio (OMC), 2020b y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), 2020.

## H. Pero desde la subregión hay importantes iniciativas a favor del multilateralismo

Los mecanismos multilaterales que permiten la gobernanza global en diversos temas han sido cuestionados en años recientes. Así, por ejemplo, el sistema de solución de controversias de la OMC se ha visto muy afectado porque el Órgano de Apelación no se ha podido constituir y más recientemente los Estados Unidos anunciaron que dejarán de financiar temporalmente a la OMS, como ya lo había hecho con la UNESCO. Sin embargo, todos los países de la subregión han seguido comprometidos con el multilateralismo como la mejor forma de gobernanza de la globalización, lo que ha quedado plasmado en dos iniciativas recientes para hacer frente a la pandemia por COVID-19.

La primera iniciativa es del 23 de marzo de 2020, cuando Costa Rica solicitó a la OMS la creación de un grupo voluntario de derechos que permitan detectar, prevenir, controlar y tratar el COVID-19. El 3 de abril de 2020 el Comité Permanente sobre el Derecho de Patentes (MPP, por las siglas en inglés de Medicines Patent Pool) amplió temporalmente su mandato para incluir cualquier tecnología de salud que pueda contribuir a la respuesta global al COVID-19 y cuyas licencias puedan facilitar la innovación y el acceso. Con el apoyo de la UNITAID, esto permitirá al MPP ofrecer su experiencia en propiedad intelectual y licencias a la OMS con el fin de ayudar al esfuerzo global para enfrentar la pandemia de COVID-19.

El 27 de marzo de 2020, la UNITAID anunció una inversión inicial de 30 millones de dólares en herramientas innovadoras de tratamiento, diagnóstico y triaje respiratorio como parte de la respuesta global a la pandemia de COVID-19. Recientemente, un grupo de países y donantes privados incrementaron sustancialmente ese monto, mostrando la relevancia del mecanismo colaborativo para enfrentar la pandemia. El MPP negociaría licencias con los titulares de las patentes y las sublicencias a fabricantes de genéricos para fomentar la venta de versiones genéricas de medicamentos de menor costo. Se permitiría que terceros adquirieran licencias no exclusivas para la propiedad intelectual necesaria con el fin de desarrollar varios tipos de productos. Estas negociaciones han permitido la fabricación competitiva genérica de antirretrovirales y han facilitado el desarrollo de nuevas formulaciones y combinaciones de medicamentos patentados existentes.

La segunda iniciativa fue presentada por el Gobierno de México ante las Naciones Unidas para aprobar una resolución sobre la cooperación internacional que permita garantizar en condiciones de igualdad el acceso mundial a medicamentos, vacunas y equipo médico para enfrentar el COVID-19. La iniciativa de México condujo a que se aprobara la resolución 74/274 de la Asamblea General el 20 de abril de 2020, en la que se urge a todos los Estados Miembros a que prevengan la especulación y disposiciones que escondan o limiten el acceso a los productos necesarios para contener la pandemia (véase el recuadro II.1.).

Asimismo, esta resolución alienta a que se aumente el financiamiento de la investigación de vacunas y medicamentos. La iniciativa reafirma el papel del sistema de las Naciones Unidas en la coordinación de la respuesta mundial para controlar y contener la propagación de COVID-19 y reafirma el respaldo a la cooperación internacional y al multilateralismo para hacer frente a la pandemia mundial. Esto muestra el compromiso y confianza de los países de la subregión en las instituciones y mecanismos multilaterales para hacer frente a la pandemia actual y la importancia de estas iniciativas para recuperar y fortalecer el multilateralismo y la cooperación ante los desafíos globales que implica la pandemia.

**Recuadro II.1**

**Asamblea General de las Naciones Unidas: resolución 74/274, aprobada el 20 de abril de 2020**

Naciones Unidas

A/RES/74/274



**Asamblea General**

Distr. general  
21 de abril de 2020

---

**Septuagésimo cuarto período de sesiones**

Tema 123 del programa

**Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas**

**Resolución aprobada por la Asamblea General  
el 20 de abril de 2020**

[sin remisión previa a una Comisión Principal (A/74/L.56 y A/74/L.56/Add.1)]

**74/274. Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial  
a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico con los  
que hacer frente a la COVID-19**

*La Asamblea General,*

*Recordando* sus resoluciones 74/270, de 2 de abril de 2020, y 74/2, de 10 de octubre de 2019,

*Observando con preocupación* la amenaza que representa para la salud, la seguridad y el bienestar humanos la pandemia de la enfermedad por coronavirus de 2019 (COVID-19), que se ha propagado por todo el mundo, así como los efectos multidimensionales y sin precedentes de la pandemia, incluida la grave disrupción de las sociedades, las economías, el comercio a nivel mundial y los viajes, y su impacto devastador en los medios de vida de las personas,

*Reconociendo* la competencia, la generosidad y el sacrificio personal de los profesionales y trabajadores de los servicios sanitarios en el ejercicio de sus funciones para contener la propagación de la pandemia,

*Reafirmando* el derecho de todo ser humano, sin distinción alguna, al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental,

*Reconociendo* que los pobres y los más vulnerables son los más afectados y que el impacto de la pandemia repercutirá en los avances del desarrollo, obstaculizando el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular la meta 3.8<sup>1</sup>,

*Subrayando* que el acceso equitativo a los productos sanitarios es una prioridad mundial y que la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y asequibilidad de los

---

<sup>1</sup> Véase la resolución 70/1.

productos sanitarios de calidad garantizada son fundamentales para hacer frente a la pandemia,

*Reconociendo* la importancia de la cooperación internacional y el multilateralismo eficaz para ayudar a garantizar que todos los Estados dispongan de medidas nacionales eficaces de protección, acceso a los suministros médicos, medicamentos y vacunas vitales, y un flujo suficiente de ellos, a fin de reducir al mínimo los efectos negativos en todos los Estados afectados y evitar los rebrotes de la pandemia,

*Reconociendo también* que la pandemia mundial de COVID-19 exige una respuesta mundial basada en la unidad, la solidaridad y la cooperación multilateral,

1. *Reafirma* el papel fundamental que cumple el sistema de las Naciones Unidas en la coordinación de la respuesta mundial para controlar y contener la propagación de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y en el apoyo a los Estados Miembros y, a este respecto, reconoce el papel rector crucial que desempeña la Organización Mundial de la Salud;

2. *Solicita* al Secretario General que, en estrecha colaboración con la Organización Mundial de la Salud y otros organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones financieras internacionales, determine y recomiende opciones, incluidos enfoques para ampliar rápidamente la fabricación y fortalecer las cadenas de suministro que promuevan y garanticen el acceso justo, transparente, equitativo, eficiente y oportuno a instrumentos preventivos, pruebas de laboratorio, reactivos y materiales de apoyo, suministros médicos esenciales, nuevos diagnósticos, medicamentos y futuras vacunas de la COVID-19, así como su distribución en las mismas condiciones, con miras a ponerlos a disposición de todos los que los necesiten, en particular en los países en desarrollo;

3. *Alienta* a los Estados Miembros a que colaboren con todos los interesados pertinentes para aumentar la financiación de la investigación y el desarrollo de vacunas y medicamentos, aprovechar las tecnologías digitales y fortalecer la cooperación científica internacional necesaria para combatir la COVID-19 y reforzar la coordinación, incluso con el sector privado, con miras a un rápido desarrollo, fabricación y distribución de diagnósticos, medicamentos antivirales, equipo de protección personal y vacunas, respetando los objetivos de eficacia, seguridad, equidad, accesibilidad y asequibilidad;

4. *Exhorta* a los Estados Miembros y a otros interesados pertinentes a que adopten medidas inmediatamente para evitar, dentro de sus respectivos marcos jurídicos, la especulación y la acumulación indebida que puedan obstaculizar el acceso a los medicamentos esenciales, las vacunas, el equipo de protección personal y el equipo médico inocuos, eficaces y asequibles que puedan ser necesarios para hacer frente eficazmente a la COVID-19;

5. *Solicita* al Secretario General que, en estrecha colaboración con la Organización Mundial de la Salud, adopte las medidas necesarias para coordinar y seguir de manera eficaz los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas por promover y garantizar el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico necesarios para hacer frente a la COVID-19 y, a este respecto, considere la posibilidad de establecer, con los recursos disponibles, un equipo de tareas interinstitucional, e informe a la Asamblea General sobre esos esfuerzos, según proceda.

20 de abril de 2020

**Fuente:** Asamblea General de las Naciones Unidas, Resoluciones del septuagésimo cuarto período de sesiones [en línea] <https://undocs.org/es/A/RES/74/274>.

## I. El turismo y el comercio de servicios en caída vertical

El comercio de servicios también es muy importante en la subregión, aunque aun significativamente menor al de bienes, con excepción de países como la República Dominicana y Panamá. Los principales servicios de exportación centroamericanos son los viajes, que representaron más de la mitad del total de este tipo de servicios en 2016 (52% del total). A estos les siguieron en importancia los servicios de transportes (con el 31% del total), los relacionados con los bienes (14%), los de bienes y servicios de gobierno (2%), los servicios personales, culturales y creativos (0,3%) y los servicios de construcción (0,1%).

La República Dominicana tiene un potente sector de servicios que aporta el 51% del total de las ventas al exterior de ese país. Los servicios de exportación de la República Dominicana están vinculados en más de un 90% a los viajes, transporte y transporte aéreo (82%, 7% y 5% del total de exportaciones de servicios respectivamente). En el caso de México, el sector de viajes concentra el 81% del total de sus exportaciones de servicios y es un importante generador de empleos. El sector exportador de servicios de México es muy pequeño con respecto a las exportaciones de bienes de este país (6%), aunque no se puede descartar una infravaloración de este monto por razones de estadística y recolección de datos.

Dada la importancia del turismo para la región, se estima que la reducción de un 10% en los ingresos por turismo en 2020 tendrá repercusiones negativas en el PIB del Caribe (-0,8%), México (-0,3%) y Centroamérica (-0,1%). Si la reducción en los ingresos por turismo fuera de 30%, la caída del PIB de estas regiones sería mayor, -2,5%, -0,8% y -0,3%, respectivamente (CEPAL, 2020c). De acuerdo con las estimaciones de la OMT (véase el gráfico II.3), la contracción de esta industria en 2020 será de entre un 20% o un 30%, lo que augura un impacto negativo en el PIB entre el 0,8% y 0,3%.

**Gráfico II.3**  
Mundo: estimaciones de la evolución del turismo para 2020<sup>a</sup>  
(Cambio porcentual del número de viajeros)



**Fuente:** Organización Mundial del Turismo (OMT).

<sup>a</sup> La reducción del turismo se estima entre el -20% y el -30%.



## J. Un nuevo panorama energético

El COVID-19 es la primera pandemia de la era digital. La rápida expansión del virus sorprendió al mundo y las diferentes respuestas tomadas por los países han incidido en todas las actividades humanas, por lo que han reducido la demanda y el consumo, y empiezan a modificar dichos patrones (de producción y consumo). La energía, al ser un insumo básico en toda actividad (industria, comercio, servicios, salud, educación, movilidad, telecomunicaciones, bienestar y ocio, entre otros) ha afectado o incidido de manera inmediata, por ejemplo, en la producción y consumo de electricidad. Sectorialmente, los efectos de las medidas de distanciamiento social han sido mixtos: en las viviendas (el sector residencial) se registra un incremento en el consumo (por el confinamiento, el mandato de permanecer en casa y el teletrabajo), en tanto que en casi todos los otros sectores (industria, comercio, servicios, gobierno), el consumo de electricidad va a la baja.

A nivel global, se estima que, hasta mediados de abril, los países que aplicaron un paro total a las actividades no esenciales han experimentado una disminución promedio del 25% en la demanda de energía eléctrica, en tanto que en los países que aplicaron un paro parcial, la disminución promedio es del 18%. La demanda de petróleo también se vio fuertemente afectada, principalmente por la reducción de las actividades de transportación terrestre (movilidad) y aérea, actividades que constituyen casi el 60% de la demanda mundial de petróleo. Al cierre del primer trimestre, el consumo se había reducido en alrededor de un 5%. Sin embargo, durante las últimas semanas de marzo se estima que el transporte terrestre (por carretera y en las ciudades) era casi un 50% inferior al promedio de 2019 y la aviación un 60% inferior. Esas cifras corresponden a datos diarios recopilados para 30 países, que representan más de dos tercios de la demanda mundial de energía (IEA, 2020).

## K. Tensiones en el mercado petrolero

La reducción de la demanda de petróleo y sus derivados, causada por las medidas de contención del COVID-19, fue el detonador que provocó una guerra de precios y tal vez, el mayor operativo de la OPEP desde su creación, para lograr un recorte en la producción petrolera, lo que fue alcanzado apenas el 12 de abril de este año. Los Estados Unidos fueron quizá el país con mayor interés en promover y buscar la cooperación para el recorte. México, que había expresado su preocupación por la sobreoferta petrolera en la pasada reunión virtual de la OECD<sup>10</sup>, tuvo un papel relevante en el acuerdo (logrando mantener su oferta inicial de reducción de producción, y completando, con apoyo de los Estados Unidos, la disminución solicitada por la OPEP).

No obstante, el Acuerdo sigue siendo frágil, tanto por las debilidades en algunas partes de la cadena (en especial el almacenamiento), como por la experiencia de algunos países de no respetar acuerdos e imponer sanciones unilaterales. Esa situación se ha manifestado en la volatilidad y baja de los precios del petróleo, en especial en el mercado de la Costa del Golfo, en

---

<sup>10</sup> Cumbre Virtual de Líderes del Grupo de los 20 (G20) para tratar el tema de las alternativas contra el coronavirus COVID-19 (jueves 26 de marzo de 2020).



donde la variedad WTI ha tenido variaciones drásticas, principalmente en los contratos financieros para entregas a futuro.

El petróleo y sus derivados constituyen un mercado global con dos grandes centros de arbitraje (el de la Costa del Golfo, en los Estados Unidos, y el del Mar del Norte, en Europa). A lo largo de la cadena de esta industria hay un efecto amortiguador en el manejo de los inventarios y en los embarques. Por lo general los países desarrollados suelen tener como mínimo almacenamientos con capacidad mayor a seis meses de consumo, en tanto que en los países en vías de desarrollo esos almacenamientos son del orden de dos meses. Con la reducción del consumo de derivados del petróleo, que se manifestó drásticamente al final del mes de marzo, los almacenamientos empezaron a alcanzar sus niveles máximos, lo que fue una de las causas que más está incidiendo en la baja de los precios a nivel global, en especial en el mercado de la Costa del Golfo (se habla por ejemplo de que, en ciertas regiones, se podría llegar a precios negativos).

## L. Incierta recuperación de la demanda energética

Aún es muy temprano para pronosticar los cambios, su grado o nivel de aceptación (por los países y las partes o segmentos de las industrias de energía) y su profundidad. En todo caso, se debe visualizar un proceso largo y complejo. Es incierto cuánto tiempo tomará la recuperación de la demanda: los optimistas hablan de dos años (diciembre de 2021), pero los escenarios menos conservadores lo llevan a cinco años (2025). Esto lleva a identificar la década 2020-2029 con un mercado con excedentes de hidrocarburos y, por tanto, con precios moderados de los hidrocarburos (precios en el orden de 20 a 30 dólares por barril, que corresponden a los escenarios de crecimiento económico bajo, estimados antes del COVID-19), lo que tendrá incidencias en la agenda climática y en el desarrollo de las energías renovables. Las principales tendencias e impactos son las siguientes:

### 1. Petróleo, ganadores y perdedores, impactos diferenciados

- Habrá impactos diferenciados en países de América Latina y el Caribe (LAC), entre países productores de petróleo y de *commodities* y países importadores. En la subregión norte de LAC las diferencias son claras entre México (productor importante de petróleo) y resto de países (Cuba, Haití y países del SICA, todos importadores netos de petróleo y sus derivados).
- La reducción de la movilidad (transporte de carga y de pasajeros), repercute en las ventas finales de combustibles para el transporte y en la recaudación tributaria. Se estima una mayor reducción en el cuatrienio comprendido de marzo a junio y una recuperación en el segundo semestre de 2020.
- Impactos diferenciados en las actividades de la cadena y entre oferta y demanda. Por ejemplo, en hidrocarburos, sigue siendo importante la presencia de empresas multinacionales, pero también empresas estatales (México, Costa Rica, Nicaragua y la República Dominicana). La reducción del consumo de derivados del petróleo para el transporte ha sido muy grande (50% o más a partir de mayo) y tendrá mayor

afectación en las pequeñas y medianas empresa, de capital nacional, muchas de las que no llegan a recuperar sus costos de operación y deberán recurrir al cierre parcial o total. En el caso de los combustibles gaseosos (en particular gas licuado de petróleo), las afectaciones parecen ser menores.

## 2. Electricidad, riesgos y desafíos a la vista

- En el subsector eléctrico, el mercado y sus mecanismos de regulación parecen insuficientes. Con diferencias sustanciales entre países, hay inquietud sobre las limitaciones para asegurar la continuidad de los servicios, sobre todo si la crisis se prolonga. La reducción del consumo de electricidad y un potencial riesgo de postergación del pago de las facturas podrían transformarse en una crisis de liquidez para las distribuidoras de electricidad y una disrupción de las cadenas de pago a los proveedores.
- El COVID-19 ha demostrado en forma muy clara el papel esencial de la energía, en especial la electricidad, en la satisfacción de las necesidades básicas. En general, todos los países reconocen umbrales mínimos de consumo de electricidad para la satisfacción de dichas necesidades. Esto podría ser el punto de partida para considerar el acceso a la electricidad como un derecho humano básico.

## 3. Energías renovables: ¿perderán impulso?

- Previo al COVID-19, todos los países de la subregión, con diferentes niveles e intensidades, se encontraban en una transición energética (cambio estructural de largo plazo en los sistemas energéticos para apoyar la descarbonización de las economías y cumplir con los compromisos del Acuerdo de París) en la que los mayores esfuerzos estaban dirigidos a una mayor participación de las energías renovables (tradicionales y no tradicionales) y a la transformación de los procesos, para reducir las huellas de carbono.
- En el transporte, bajo el concepto de movilidad sostenible<sup>11</sup>, se ha planteado un menor uso de combustibles fósiles y una mayor participación de la movilidad eléctrica. Derivado de un menor consumo de energía, los países postergarán el inicio de nuevos proyectos de producción de energía eléctrica con energías renovables (generalmente, procesos de licitación de libre competencia, por tecnología —eólica, solar, geotermia, hidroeléctrica y biomasa— para construir nuevas centrales). En cuanto a proyectos en construcción, no se han detectado afectaciones, sin embargo, podrían esperarse atrasos en algunos casos.

---

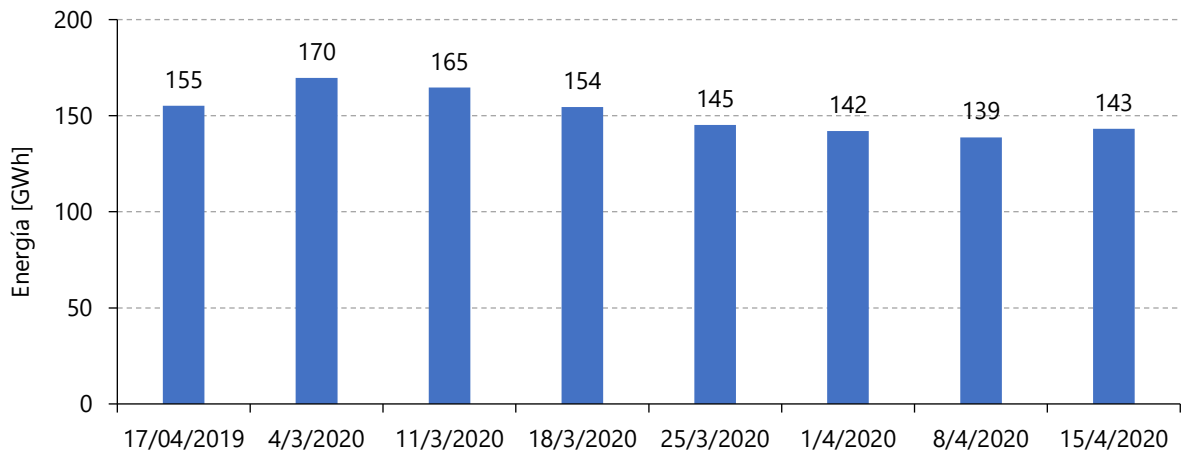
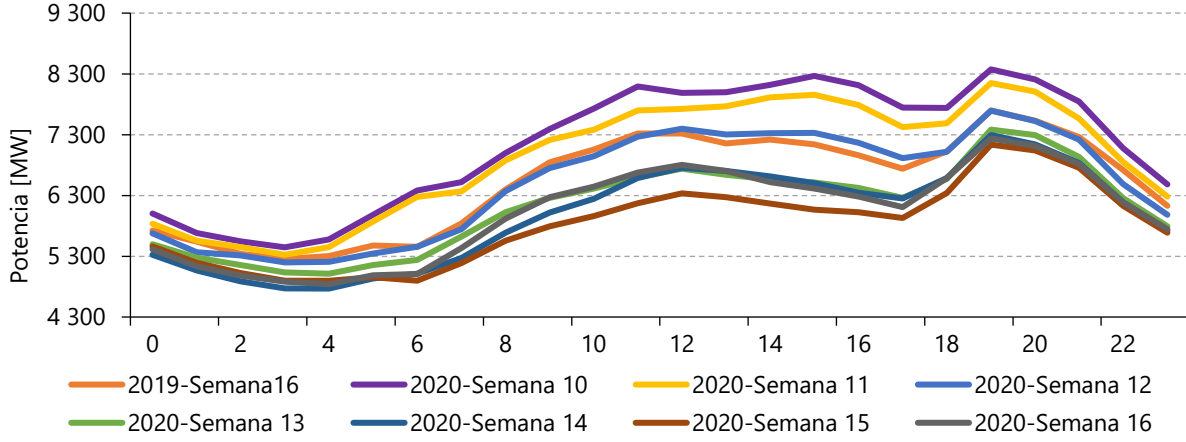
<sup>11</sup> Un sistema de transporte sostenible es aquel que, sin dañar la salud pública ni los ecosistemas, satisface la necesidad de acceso de acuerdo con el uso de recursos renovables por debajo de su tasa de regeneración y el uso de recursos no renovables por debajo de la tasa de desarrollo de substitutos renovables (OECD, 2000).

## M. Los países del SICA: impactos previsibles y la relevancia de la integración regional

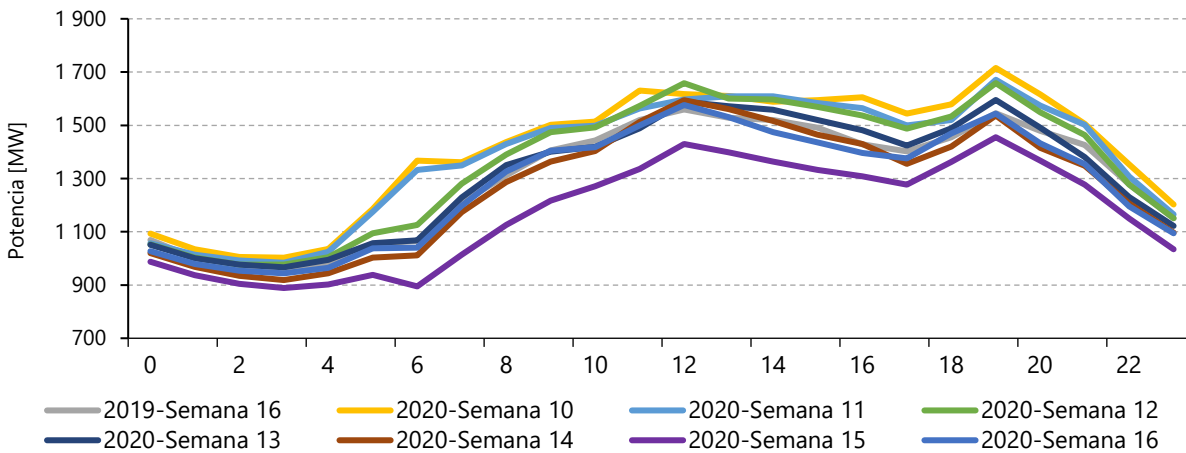
- Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de esta subregión aprobaron a finales de marzo un Plan de Contingencia Regional que establece dentro de sus objetivos el apoyo a los países en la implementación de programas y medidas robustas para enfrentar los inminentes efectos económicos negativos de la pandemia e impulsar la reactivación de las economías de los países. La energía fue inmediatamente identificada como estratégica, tanto por el papel clave de la electricidad y los hidrocarburos en las actividades de todos los sectores económicos y sociales, incluyendo la salud, así como por su apoyo fundamental a las respuestas (tanto en los niveles regional, subregional y nacional, como en el nivel y local) que coadyuvarán a la superación de la crisis y a recuperación económica de los países.
- Todos los países del SICA han decretado algún tipo de alertas de estado de emergencia nacional o estado de calamidad pública, las primeras desde inicios de marzo de 2020. Con estas alertas se toman, en algunos casos, una serie de acciones restrictivas que incluyen toque de queda, cierre de fronteras y controles sanitarios en fronteras, cuarentena preventiva, suspensión de clases en todo tipo de instituciones educativas, suspensión de actividades económicas no esenciales, equipamiento de hospitales temporales y diferentes medidas de comercio intrarregional. En el cuadro II.5 se muestra un resumen de las medidas implementadas en cada uno de los países del SICA para contener la pandemia de COVID-19.
- El consumo de electricidad muestra en forma diáfana la respuesta inmediata de la población (familias, comercio, industria, gobierno, servicios) ante las restricciones tomadas para enfrentar al COVID-19. En el gráfico II.4 se muestra un resumen de los impactos en la disminución de la demanda en los seis países que conforman el Sistema de la Interconexión Eléctrica de América Central (SIEPAC) para un día laborable del mes de abril de 2020. Una revisión de las curvas de carga diarias, del período comprendido del 23 de marzo al 16 de abril de 2020, muestra una disminución creciente de la demanda de energía eléctrica en las tres semanas analizadas: Guatemala (10,5%, 10,7% y 16,7%); El Salvador(17%, 20,4% y 22,8%); Honduras (12,8%, 17,5% y 16,8%); Nicaragua (1,7%, 3,8% y 8,8%); Costa Rica (2,5%, 6,9% y 14,3%), y Panamá (6,8%, 18,5% y 23,6%). Sobre esa base, en mayo se podrán estimar reducciones del consumo de electricidad entre el 10% y el 25%, y una recuperación de la demanda a partir del mes de junio.
- Debido a una menor demanda, las ventas de electricidad caerán a partir de la facturación de marzo, tendencia que se acentuará en los meses de abril y mayo (en este último mes se esperan los picos de infectados por la pandemia), para empezar a recuperarse en junio, como consecuencia de la regularización de las actividades. La reducción de las ventas mensuales podría estar en el rango del 10% (Nicaragua) y 25% (Panamá).

**Gráfico II.4**  
**Países del SIEPAC: comparación de curvas diarias de demanda de electricidad de cada área de control para el 15 de abril de 2020**

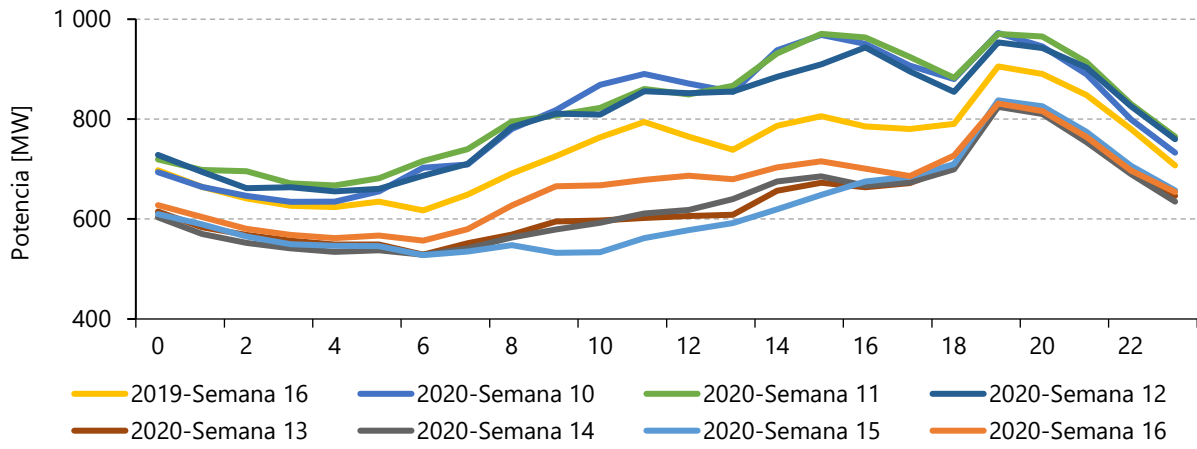
**A. SIEPAC**  
 (MW)



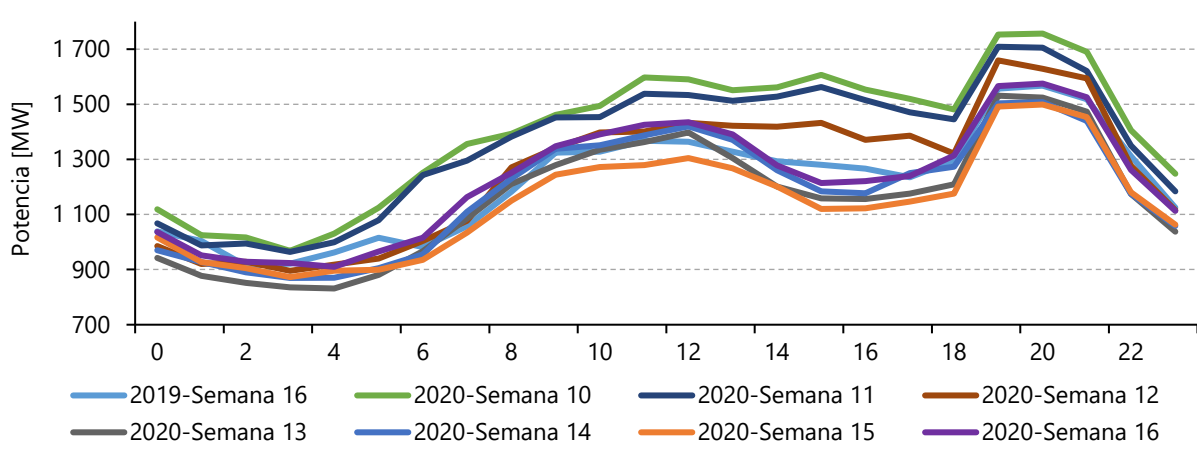
**B. Costa Rica**  
 (MW)



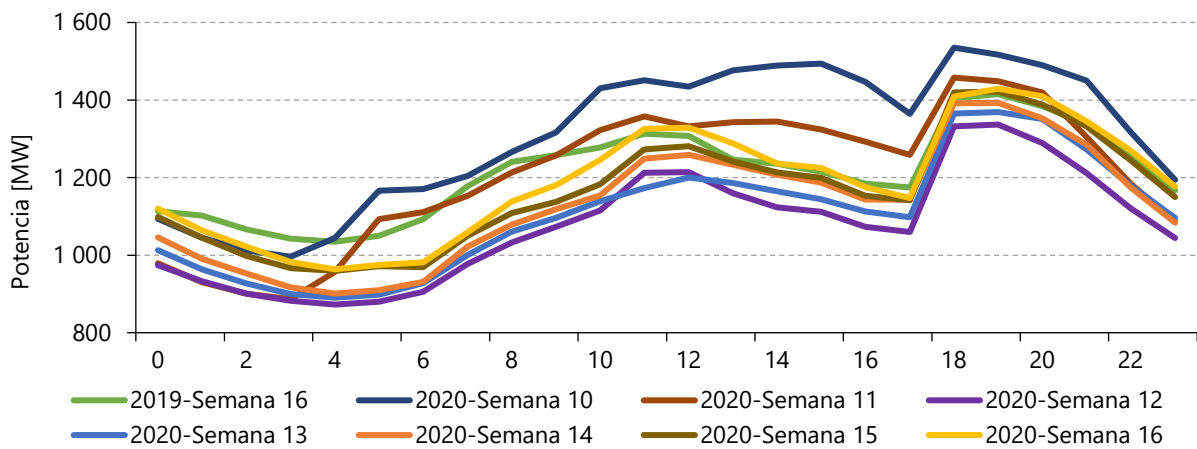
**C. El Salvador**  
(MW)

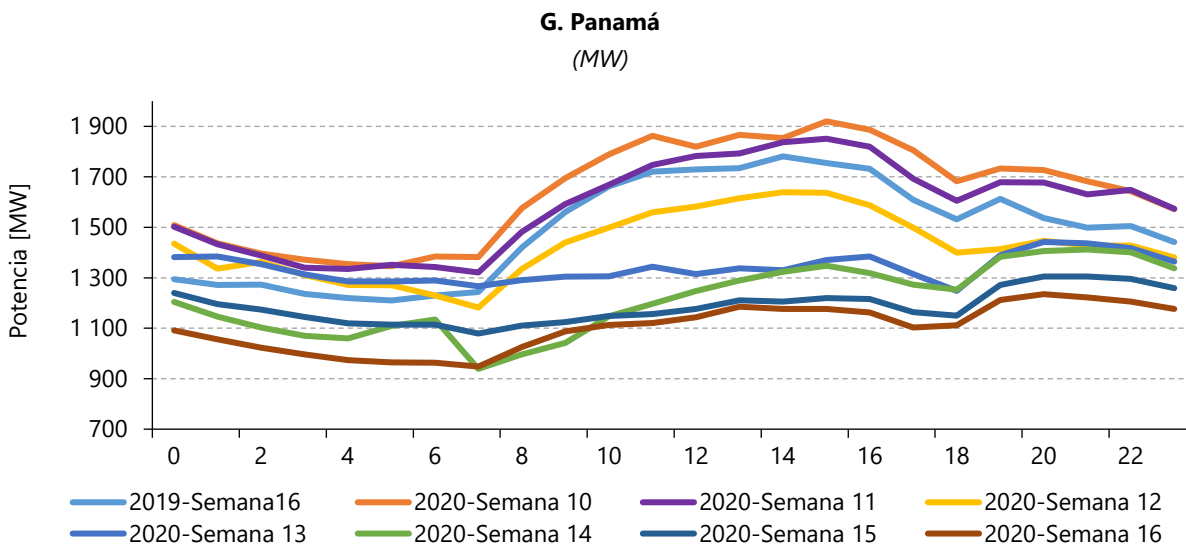
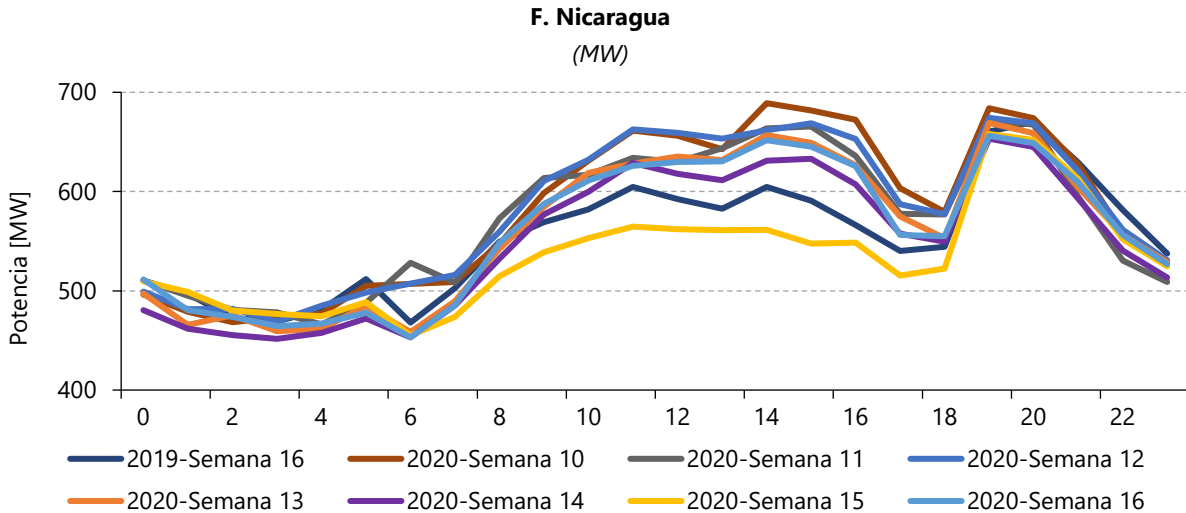


**D. Guatemala**  
(MW)



**E. Honduras**  
(MW)





**Fuente:** Elaborado a partir de información del Ente Operador Regional (EOR) del mercado eléctrico regional del SIEPAC.

- Paralelamente se espera que un número significativo de usuarios posterguen los pagos de sus tarifas, tanto por los problemas asociados a la pandemia (pérdida de empleo y reducción de ingresos de la población), como por las disposiciones en la mayoría de los países para no efectuar cortes del servicio a las viviendas durante el período de emergencia.
- Debe tenerse presente que ese comportamiento o tendencia podría también extenderse hacia otros sectores, segmentos y actividades (entre ellos la micro, pequeña y mediana industria y actividades específicas ya mencionadas). En este punto se deben tener presentes los usuarios que tienen tarifas con demanda contratada, que deben continuar cubriendo los cargos por demanda de potencia aún con consumo nulo de energía.
- Es difícil hacer una estimación del impacto por el diferimiento de las facturas de electricidad. Sobre la base de que el 20% de la facturación de las empresas

distribuidoras, durante cuatro meses (marzo, abril, mayo y junio) fuera diferido, esto tendría un impacto financiero de alrededor de 600 millones dólares en los ocho países del SICA (19% para República Dominicana; 18% para Costa Rica; 18% para Panamá; 14% para Guatemala; 11% para El Salvador; 11% para Honduras; 8% para Nicaragua, y 1% para Belice).

- República Dominicana presenta una situación particular. Por razones de diversa índole, por mucho tiempo (quizá décadas), un segmento significativo de la población no ha pagado el servicio de electricidad, situación que ha derivado en un servicio eléctrico irregular para muchos usuarios y en un problema social que ha escalado a nivel nacional y presenta riesgos para la sostenibilidad del subsector eléctrico. Las distribuidoras han identificado los circuitos en donde se encuentran las mayores porciones de servicios irregulares y han venido operando con cortes programados, de 4 a 6 horas de duración en esos circuitos.

Como consecuencia de la pandemia, y por razones de seguridad de las familias, se tomó la medida de mantener la continuidad del servicio en los circuitos referidos. Lo anterior, sumado a las medidas de permanecer en el hogar, ha representado un mayor consumo de energía eléctrica en el sector residencial, que compensa las reducciones de consumo en los otros sectores. En consecuencia, en este país los cambios en la demanda de energía han sido mínimos. En estos momentos el pacto eléctrico<sup>12</sup> parece inviable, tanto por la crisis de COVID-19, como por el proceso electoral que en breve se iniciará (las elecciones serán el 5 de julio).

La reducción de las actividades económicas y las restricciones en la movilidad han ocasionado una reducción drástica en el consumo de gasolinas, diésel y combustibles de aviación. Se estiman reducciones de las ventas de gasolinas y diésel en porcentajes que van del 30% (Costa Rica), 40% (El Salvador, Guatemala, Honduras y la República Dominicana) y 50% (Panamá). En el gas licuado de petróleo las cifras de consumo podrían mantenerse, con un incremento de las ventas de cilindros en pequeñas presentaciones y una reducción de las ventas a granel. La reducción de las ventas de diésel y gasolinas tendrá una repercusión fiscal inmediata, con una menor recaudación de los impuestos asociados a cada producto.

---

<sup>12</sup> El pacto eléctrico es un proceso de alcance nacional que ha involucrado al gobierno, la sociedad civil y el sector privado, y busca sentar las bases para lograr la sostenibilidad del sector eléctrico nacional.



**Cuadro II.5**  
**Países del SICA: resumen de las medidas implementadas al 7 de abril de 2020**

Países miembros del SICA	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	República Dominicana
<b>Acciones implementadas/alerta decretada</b>	<b>Estado de emergencia nacional</b>	<b>Estado de calamidad pública/toque de queda</b>	<b>Estado de emergencia nacional/régimen de excepción/cuarentena domiciliar</b>	<b>Toque de queda</b>	<b>Alerta nacional</b>	<b>Estado de emergencia nacional</b>	<b>Estado de emergencia/toque de queda/cuarentena total</b>	<b>Estado de emergencia/toque de queda</b>
Controles sanitarios en puntos de ingreso terrestres, aéreos y marítimos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Implementación de protocolos de vigilancia epidemiológica a nivel nacional	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cuarentena preventiva para nacionales y extranjeros (con posible contagio)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Suspensión de clases en instituciones públicas y privadas	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Restricción de ingreso al territorio nacional para extranjeros	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Equipamiento de hospitales e instalaciones temporales para atención de la emergencia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Países miembros del SICA	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	República Dominicana
<b>Acciones implementadas/alerta decretada</b>	Estado de emergencia nacional	Estado de calamidad pública/toque de queda	Estado de emergencia nacional/régimen de excepción/cuarentena domiciliar	Toque de queda	Alerta nacional	Estado de emergencia nacional	Estado de emergencia/toque de queda/cuarentena total	Estado de emergencia/toque de queda
Permitido el comercio intrarregional incluido el ingreso de transporte de carga	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Implementación del teletrabajo como medida de prevención de contagios	Información por confirmar con fuentes oficiales	Sí	Sí	Parcialmente en el sector privado	Información por confirmar con fuentes oficiales	Sí	Sí	Sí

**Fuente:** Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), monitoreo en las páginas oficiales de cada uno de los países de la región. Para consultar el detalle de las medidas por cada uno de los países véase [en línea] <https://bit.ly/2JavlaQ>.

## Capítulo III

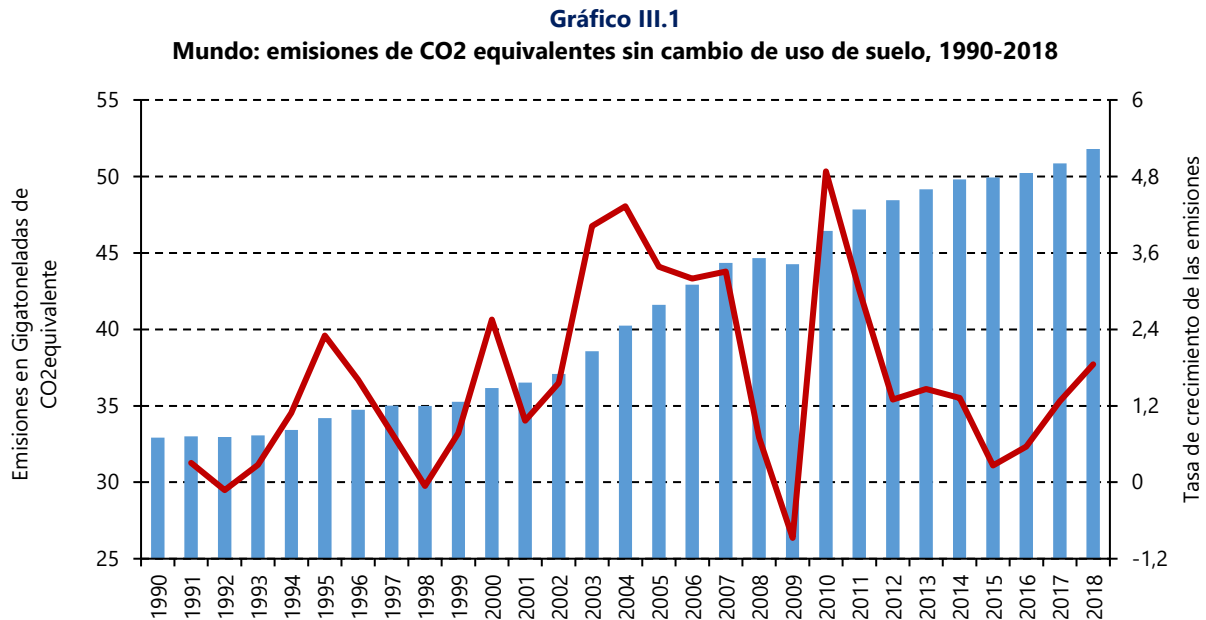
# Mayor sostenibilidad para más igualdad y más igualdad para mayor sostenibilidad

Los tres pilares de la Agenda 2030 (económico, social y ambiental) están interrelacionados y son interdependientes. Por ello se habla de una propuesta integral de desarrollo. La dimensión ambiental no puede seguir siendo considerada como una externalidad, sino como un elemento constitutivo del modelo económico y social, es decir, un componente tan importante como los otros dos. Por ello, no se puede ver solo el impacto del estilo de crecimiento en el medio ambiente, sino también como que la dimensión ambiental puede constituirse en un nuevo motor de crecimiento y desarrollo económico. La dimensión ambiental obliga a repensar y redefinir, como lo señala la Agenda 2030, los modelos de producción y consumo y sus interrelaciones. Para sintetizar, el desarrollo será sostenible o no lo será.

Se debe hacer evidente cómo la pandemia de COVID-19 y otras crisis epidémicas que se han vivido en épocas recientes están relacionadas con procesos como la destrucción de bosques tropicales, la comercialización de especies silvestres y patrones de producción agroalimentarios intensivos y de alta concentración y confinamiento de animales, entre otros. Pero además, ante la urgencia de una pronta recuperación económica, existe el riesgo de querer crecer a cualquier costo sin incorporar o dejando de lado el imperativo de la sostenibilidad. También aquí en las decisiones de corto plazo nos jugamos el largo plazo.

## A. Acción climática para recuperarse mejor y de manera distinta

Durante la crisis generada por la pandemia se espera una reducción de las emisiones globales de gases de efecto invernadero por disminución en la actividad industrial, comercial y de transporte asociado al consumo de energía fósil. Al 30 marzo las emisiones de China se habían reducido 18% por debajo de los niveles usuales. Sin embargo, su paquete de estímulos económicos impulsará una recuperación acelerada de la actividad económica y, por lo tanto, las emisiones a corto plazo retomarán la tendencia histórica, como sucedió en la crisis financiera global de 2009 y la recesión interna de 2015 (Myllyvirta, 2020) (véase el gráfico III.1).

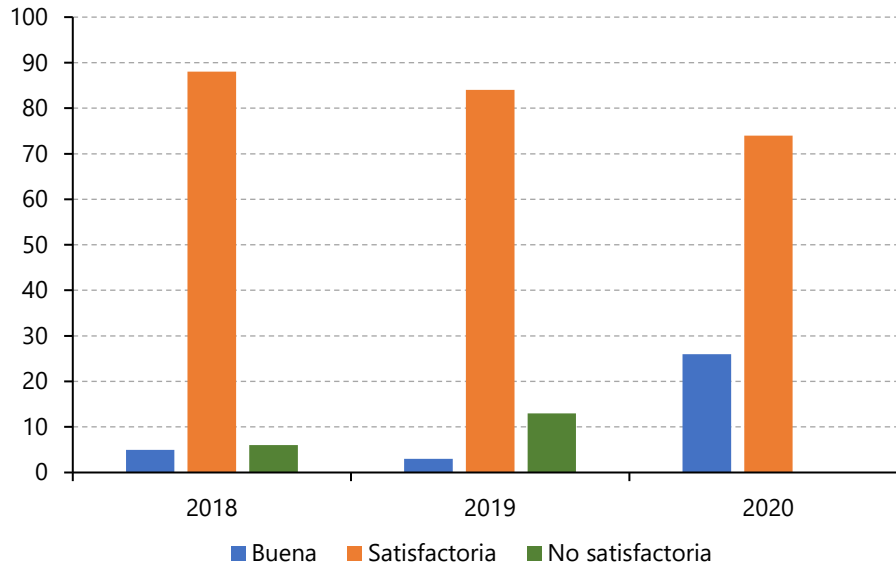


**Fuente:** J. G. J. Olivier y J. A. H. W. Peters, *Trends in Global CO<sub>2</sub> and Total Greenhouse Gas Emissions* [en línea] [https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2018-trends-in-global-co2-and-total-greenhouse-gas-emissions-2018-report\\_3125\\_0.pdf](https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2018-trends-in-global-co2-and-total-greenhouse-gas-emissions-2018-report_3125_0.pdf), 2018, y United Nations Environment Programme (UNEP), *Informe sobre la brecha de emisiones 2019* [en línea] <https://www.unenvironment.org/es/resources/informe-sobre-la-brecha-de-emisiones-2019>, 2019.

La reducción de la actividad económica también tendrá efecto en la contaminación local. Por ejemplo, en El Salvador se registró un incremento de aire “bueno” que en marzo fue del 26% respecto al 3% en 2019 y 5% en 2018. También se registró menor concentración de PM<sub>2,5</sub> producidas por quema de diésel en transporte público y pesado, así como de una parte de la maquinaria industrial (véase el gráfico III.2).

No obstante, no todos los sectores podrán estar experimentando reducción de emisiones. Podrá aumentar el uso de energía residencial por la medida de la cuarentena y el teletrabajo. Estas emisiones residenciales dependen de la huella de carbono de los hogares y de la geografía (Harvey, 2020). En Panamá se redujeron los precios de los combustibles en 25% y en la energía eléctrica un 5% (Revista Summa, 2020), por lo que se podría esperar un aumento en el consumo de energía y por ende emisiones y contaminación.

**Gráfico III.2**  
**San Salvador, El Salvador: calidad del aire en marzo, 2018-2020**  
 (En porcentaje de días)



**Fuente:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) de El Salvador, 2020.

La actividad agropecuaria continúa y con ello algunas prácticas como la quema de los restos vegetales o de bosques por la expansión del uso de tierra agrícola. En América Latina se han observado incendios forestales en marzo y abril que también contribuyen a las emisiones de GEI. La reducción de emisiones depende de la duración de la pandemia y su desenlace, pero no se sostendrá sin una recuperación diseñada para avanzar con los cambios estructurales en la producción y consumo que traerían la reducción necesaria de las emisiones para mantener el alza de temperatura debajo de  $2^{\circ}$  o  $1,5$ . Como ha manifestado el Secretario General de la WMO (2020), “la experiencia pasada sugiere que la disminución de las emisiones durante las crisis económicas es seguida por un rápido aumento. Necesitamos cambiar esa trayectoria”.

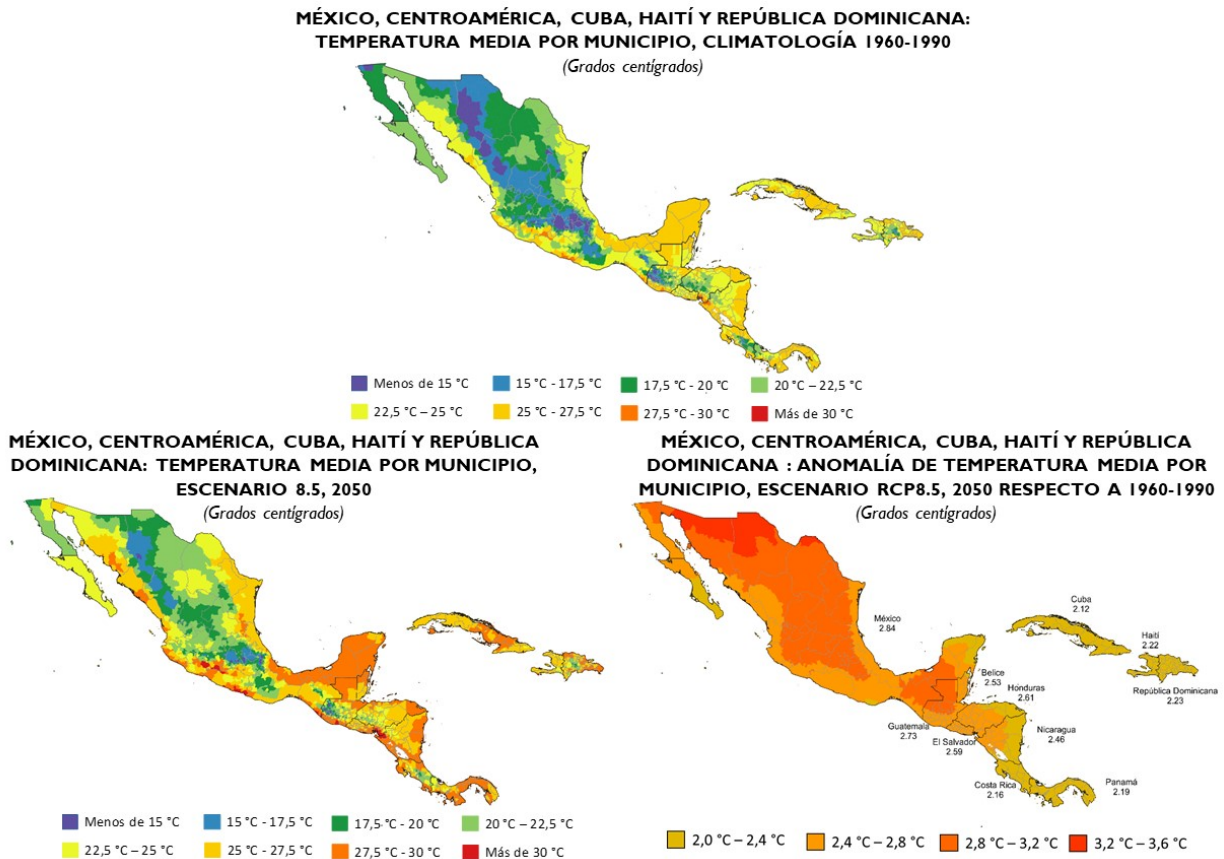
Durante la emergencia es entendible pero preocupante que las metas y las políticas climáticas no sean una prioridad, ya que la atención de los ciudadanos y legisladores se centra en salvaguardar a la población de los efectos inmediatos del COVID-19 y en la reactivación de la economía. Los ministros de ambiente del SICA, en reunión de su Consejo de Ambiente y Desarrollo, declararon en abril que la agenda ambiental ha sido impactada por la emergencia debido a la disminución de acciones operativas y la disponibilidad de recursos humanos y económicos para la gestión ambiental, principalmente en áreas protegidas.

Se han cancelado numerosos eventos relacionados con el clima y las negociaciones en la COP-26 se han retrasado. La Unión Europea ha anunciado un compromiso continuo con su Acuerdo Verde, destinado a neutralizar el clima de la Unión Europea para 2050, pero las noticias han recibido una atención limitada debido a la crisis. Al mismo tiempo, la pandemia y la crisis socioeconómica llegan a la región cuando gobiernos, sector privado y agricultores ya están enfrentando impactos del cambio climático como alza de temperaturas y cambios en los patrones de lluvias y eventos extremos, con implicaciones en la disponibilidad del agua y los alimentos y los servicios que los ecosistemas proporcionan a la población humana.

Los análisis desarrollados por diversas instituciones nacionales y regionales, incluyendo a la CEPAL, estiman los efectos del cambio climático a través de la precipitación y la temperatura, y después cómo estas variables pueden impactar en diversos sectores como la producción agrícola, la generación hidroeléctrica o la distribución de ecosistemas. Estos estudios alimentan la discusión sobre políticas públicas y las medidas a tomar para la adaptación sostenible e incluyente y la transición hacia economías bajas en emisiones. En el mapa III.1 se presenta la temperatura media por municipio histórica, la prospectiva a 2050 con el escenario del IPCC RCP 8,5 y su anomalía con respecto al promedio histórico para los países de la subregión, y en el mapa 2 la información georreferenciada correspondiente a la precipitación acumulada histórica por municipio, prospectiva a 2050 y cambios en la precipitación respecto del histórico.

**Mapa III.1**

**México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana: temperaturas históricas y prospectivas**  
(En grados centígrados)



**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola y Cambio Climático de la sede subregional de la CEPAL en México.

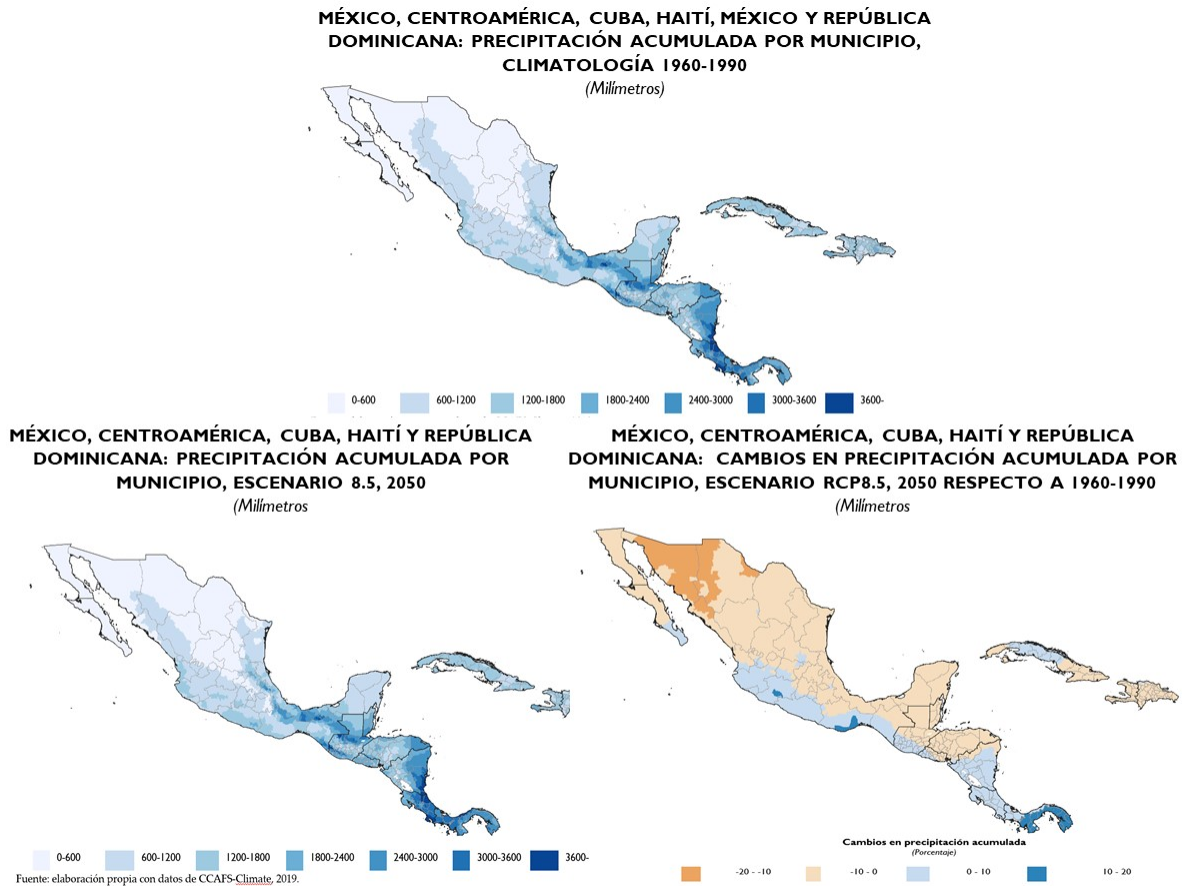
Los análisis de este tipo han permitido pasar a análisis de impactos potenciales en los rendimientos agropecuarios, por ejemplo, en los granos básicos y café, y su incidencia en la seguridad alimentaria nutricional. Esta información ha permitido formular políticas y estrategias de agricultura sostenible y adaptada al clima a nivel nacional del SICA, incluyendo iniciativas para la reducción y transferencia de riesgos como los seguros soberanos catastróficos y sectoriales como los agropecuarios. Asimismo, han permitido analizar el posible impacto del

cambio climático sobre la incidencia de enfermedades transmisibles, como se reportará en la sección correspondiente a salud.

**Mapa III.2**

**México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana: precipitación acumulada por municipio**

(En milímetros)



**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola y Cambio Climático de la sede subregional de la CEPAL en México.

El cambio climático y la crisis de salud y socioeconómica generada por el COVID-19 tienen raíces comunes en la estructura inequitativa e insostenible del sistema actual de producción y consumo. Su superación también requiere de esfuerzos coordinados de gobiernos con otros actores de las sociedades y entre países para transitar hacia sociedades incluyentes, equitativas y sostenibles ambientalmente. En su reciente publicación sobre la respuesta socioeconómica, el Secretario General de las Naciones Unidas enfatizó que la respuesta requerida frente a la emergencia climática es parte integral de la respuesta frente a la emergencia de esta pandemia:

“Los responsables de la formulación de políticas no deben perder de vista la urgencia de la acción climática, que brinda una oportunidad sin precedentes para desbloquear beneficios económicos y sociales masivos y acelerar las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible. Una acción climática audaz podría generar 26 billones de dólares en beneficios económicos para 2030, crear más de 65 millones de nuevos empleos y evitar 700.000 muertes prematuras por la



contaminación del aire. Además, es imperativo que las medidas fiscales y monetarias en respuesta a la pandemia no apoyen actividades económicas que causan degradación ambiental o no compensan las externalidades negativas” (traducción no oficial al español de United Nations, 2020, pág. 24).

El acceso de poblaciones de bajos ingresos a los servicios de salud y educación, agua y saneamiento, alimentación nutritiva, energía limpia, transporte seguro y vivienda digna son claves para su capacidad de sobrevivir y recuperarse de esta pandemia y su capacidad de adaptación al cambio climático. Además, la protección al ambiente y su uso sostenible puede desempeñar un papel importante en el desarrollo con beneficios colaterales para las personas, la biodiversidad y el clima. Esto nos puede dar mayor capacidad de responder a pandemias futuras. Así, una respuesta bien diseñada a la emergencia sanitaria puede ser una oportunidad para acelerar una transición verde y generar empleos verdes. Medidas para proteger y regenerar ecosistemas saludables pueden apoyar el crecimiento económico, el bienestar social y la estabilización climática. La naturaleza ofrece soluciones para recuperarnos de esta crisis. Y hay que aprender de ella.

## **B. Entre la zoonosis y el cambio climático**

En el Foro del Clima de abril de 2020, los meteorólogos de los países SICA presentaron sus proyecciones para los próximos meses. Se prevén más precipitaciones respecto a los últimos años con mayores niveles de temperatura y una mayor actividad ciclónica en el Atlántico. Las posibles consecuencias para la salud y la seguridad alimentaria son mayor humedad, que resultará en más incidencia de vectores que propaguen enfermedades como el dengue y también podría ocasionar enfermedades como hongos en las plantas agrícolas (p. ej. broca y roya en el café) y otras plagas en otros productos. También puede implicar posibles inundaciones en áreas rurales y urbanas por el aumento en la precipitación.

Los países de la subregión, conscientes de lo estratégico que es blindar el sistema agroalimentario en esta crisis, están tomando medidas inmediatas en el sector. Un elemento común es que todos se han pronunciado a favor de garantizar el abastecimiento de alimentos a la población y que continúen operando las cadenas agroalimentarias. No obstante, se observan retos para los sistemas de bioseguridad, inocuidad y saneamiento. Se ha hecho un llamado a no impedir el libre tránsito de productos del sector agroalimentario, monitorear las acciones restrictivas y promover el comercio intrarregional. Por ejemplo, crear un protocolo de tránsito de alimentos y reorientar el comercio en la región.

Otras medidas propuestas incluyen monitorear los precios de alimentos para impedir incrementos en productos básicos, generar transferencias y ayudas a pequeños productores y brindarles acceso a mercados y créditos, brindar acceso a alimentos grupos vulnerables, dar continuidad a los programas sociales a través de las compras públicas e integrar un inventario de productos excedentes agropecuarios disponibles para la comercialización entre países, por ejemplo, los excedentes resultado de la reducción de actividad restaurantera. Así, tal como lo indican las Naciones Unidas (2020):

“No habrá vuelta a la ‘vieja normalidad’. La reprogramación fiscal y financiera masiva realizada por los gobiernos en estas semanas y meses, incluida la redirección de los subsidios a los combustibles fósiles para ayudar a la respuesta, es un vistazo al futuro. Sugieren que el *statu quo* y los negocios habituales son elecciones de política, no restricciones inevitables para el desarrollo sostenible. Los vínculos entre la salud y la naturaleza son claros, al igual que la necesidad de unir las lecciones aprendidas de esta crisis con la crisis climática que se avecina” (traducción no oficial al español de United Nations, 2020, pág. 40).

Las enfermedades transmisibles como el COVID-19 provienen principalmente de la vida silvestre y están en aumento. Los epidemiólogos afirman que la alteración de los ecosistemas puede exacerbarlas. Ejemplos de epidemias originadas en la vida silvestre son el SARS de 2002, la enfermedad de Lyme y diversas enfermedades transmitidas por mosquitos (entre ellas dengue, zika, fiebre amarilla o malaria) y la reciente COVID-19. Esto se debe, en muchos casos, a la deforestación, la urbanización y la industrialización desenfrenadas con las que se dotó a esos microorganismos de medios para llegar hasta el cuerpo humano y adaptarse (Shah, 2020).

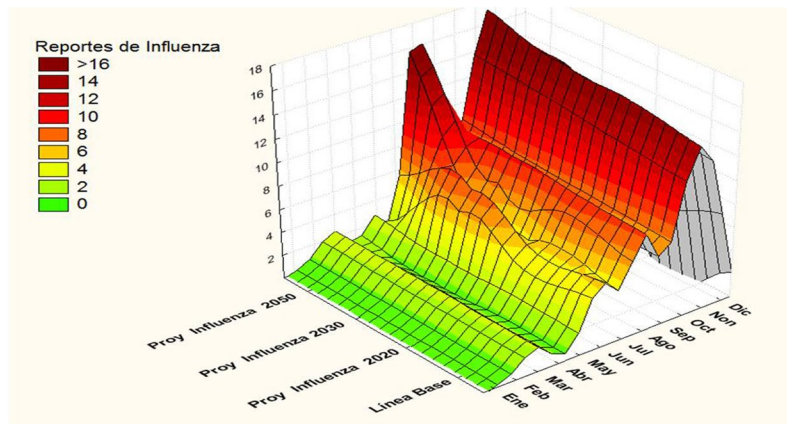
La OMS ha estimado que una cuarta parte de las muertes en el mundo son atribuibles a cuestiones ambientales. La crisis climática, por ejemplo, ha cambiado y acelerado los patrones de transmisión de enfermedades infecciosas como la malaria o el dengue. La OMS estima que el aumento de la temperatura global de 2 a 3 °C incrementaría el número de personas en riesgo de malaria en alrededor de un 3% a un 5%. En la Amazonia, por ejemplo, un estudio demostró que un aumento en la deforestación de alrededor del 4% incrementó la incidencia de la malaria en casi un 50%, a medida que los mosquitos transmisores de la enfermedad prosperan en áreas recientemente deforestadas.

Se han estimado cambios debido a factores climáticos en la incidencia intraanual de enfermedades trasmisibles sensibles al clima como dengue, chikunguña, zika, fiebre amarilla, influencias y diarreas que pueden generar períodos de mayor presión sobre los sistemas de salud. En los gráficos III.3 y III.4 se muestra el comportamiento histórico intraanual de influenza en Tegucigalpa, Honduras y dengue en Costa Rica. Se observa un aumento en épocas de lluvia y cómo este comportamiento intraanual podría cambiarse con los escenarios de cambio climático, con mayor incidencia en las décadas futuras. Con el avance de la incidencia de COVID-19 en la población humana, se podrán detectar posibles comportamientos intraanuales y el efecto del clima (entre otros factores), que permitirán estimar el efecto del cambio climático sobre esta incidencia.

Cuando se queman combustibles fósiles para obtener energía, los gases liberados tienen efecto invernadero y también de contaminación local. Los estudios sugieren que la contaminación del aire genera 8,8 millones de muertes cada año (Lelieveld, 2029) y hace que las personas sean más susceptibles a las enfermedades respiratorias. Un estudio preliminar de la Harvard School of Public Health (Wu y otros, 2020) encontró que los pacientes con coronavirus en áreas que tenían altos niveles de contaminación del aire antes de la pandemia tienen más probabilidades de morir por la infección que los pacientes en zonas más limpias del país. El estudio ofrece un primer vínculo entre la exposición a largo plazo a la contaminación y las tasas de mortalidad de COVID-19.

**Gráfico III.3**

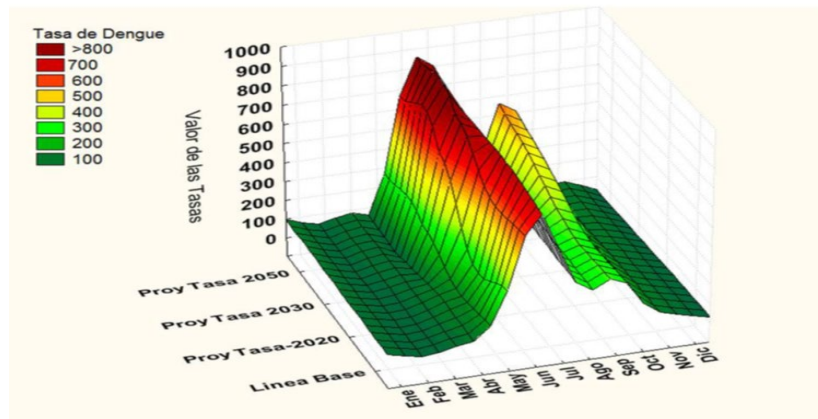
**Honduras: proyección de la circulación del virus de la influenza para Tegucigalpa según el escenario climático dado por el índice Bulto-Tegucigalpa para 2020, 2030 y 2050 con respecto a las condiciones actuales (2001-2010)**



**Fuente:** Publicación conjunta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (SE-COMISCA) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

**Gráfico III.4**

**Costa Rica: proyección de tasas de dengue según el escenario climático dado por el IB1,t, para 2020, 2030 y 2050 respecto a las condiciones actuales en la localidad Pacífico Central Costa Rica**



**Fuente:** Publicación conjunta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (SE-COMISCA) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

## C. Salud y sostenibilidad, dos eses inseparables

Las vulnerabilidades particulares de la subregión pueden exacerbar la demanda por atención a la salud, por ejemplo, las enfermedades sensibles al clima, como el dengue, pueden incrementar la demanda por atención a salud. Los casos registrados en 2019 fueron de dos a cinco veces más altos en Nicaragua, Honduras y Guatemala que en 2018. Antes de confirmar su primer caso de COVID-19, el gobierno de Honduras ya había activado un plan de emergencia para enfrentar la crisis del dengue en su 13ª semana epidemiológica de 2020, cuando el pico normalmente es alrededor de la 30ª semana (junio a agosto).

Asimismo, hay que recordar que la subregión es vulnerable a otras amenazas naturales como sismos y huracanes que pueden generar mayores demandas o incluso dañar severamente el sistema de salud pública. Finalmente, es importante destacar la relación entre ecosistemas saludables y la salud y el bienestar humano, el crecimiento económico y la estabilización climática. La naturaleza proporciona bienes y servicios vitales como acceso al agua dulce que bebemos, a alimentos y aire limpio. A pesar de los numerosos beneficios para las personas y la economía, cada año en América Latina se pierde la mayor cobertura de árboles a nivel mundial debido a la expansión de la frontera agrícola y se siguen tomando decisiones con poca consideración de las consecuencias para el ambiente y la biodiversidad.

Los ecosistemas proporcionan los insumos básicos para múltiples medicinas requeridas por los seres humanos. Se estima que entre 50.000 y 70.000 especies de plantas se utilizan para la medicina tradicional o moderna, 50% de los medicamentos modernos se han desarrollado a partir de plantas y están amenazados por la cosecha insostenible y la pérdida de biodiversidad. La naturaleza puede proporcionar, debidamente manejadas y reguladas, oportunidades comerciales y rentables. Las soluciones basadas en la naturaleza también juegan un papel crítico en la confrontación de la crisis climática a través de la captura de carbono y proporcionando barreras a los peligros naturales relacionados con el clima. Los pagos por servicios ecosistémicos pueden promover la reforestación, reavivar la actividad económica y mejorar el manejo forestal. Es necesario ayudar a construir y reconstruir mejor.



## Capítulo IV

# Más derechos y nuevos riesgos: hacia un nuevo régimen de bienestar y protección social

Entre las muchas lecciones y enseñanzas que a la fecha ha dejado el COVID-19 está la de revelar las limitaciones y fragilidades de las políticas sociales y los sistemas de protección social para asegurar el bienestar de la población y garantizar sus derechos, eliminar y prevenir la pobreza, así como otorgar un conjunto de seguridades y certezas para poder llevar a cabo sus proyectos y aspiraciones de vida. La pandemia ha puesto en evidencia las condiciones de precariedad en que se desenvuelve la vida de decenas de millones de personas en la subregión en materia laboral y de ingresos, de acceso efectivo a derechos fundamentales (la salud en primer lugar), de dotación de agua potable y de carencia de vivienda adecuada, condiciones básicas para cumplir las recomendaciones sanitarias.

En la tradición analítica de Esping-Andersen (1990), se considera que el régimen de bienestar es el conjunto de relaciones, normas, instituciones, derechos y regulaciones que materializan el pacto social en un periódico histórico y mediante las cuales el acceso al bienestar es proporcionado o no, o en diferentes grados, por una combinación compleja e interdependiente entre el Estado, el mercado, las familias, las comunidades y los actores públicos no estatales.

Los elementos centrales para definir la naturaleza de un régimen de bienestar son el grado de reconocimiento como derechos de los satisfactores de las necesidades humanas, el grado de universalidad en el acceso efectivo y en la homologación de la calidad de los servicios, prestaciones y beneficios; el grado de desmercantilización y desfamiliarización de los componentes del bienestar; la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; la desfeminización

en la prestación y acceso a los servicios sociales; el grado de correspondencia entre el nivel de desarrollo económico alcanzado y el nivel de bienestar del que goza la población; el cumplimiento de los principios de progresividad y de máxima movilización de recursos; la garantía en la atención a los requerimientos en las distintas etapas del ciclo de vida y la construcción de la equidad intergeneracional; la consistencia con la cambiante estructura de riesgos sociales; la solidez del reconocimiento de la diversidad social y cultural, así como el grado en que permite disminuir o no desigualdad, pobreza, precariedad, discriminación, exclusión, jerarquización y estratificación.

La pandemia ha revelado las profundas debilidades y fragilidades de los regímenes de bienestar y protección social prevalecientes en la subregión y que, con diferencias importantes entre países, se caracterizan por un universalismo débil y, en el mejor de los casos fragmentado, por la persistencia de esquemas corporativos y por una tendencia creciente en las últimas décadas hacia la mercantilización y el residualismo. Asimismo, aspectos claves del bienestar, como los cuidados, siguen siendo regímenes altamente feminizados y familiaristas, con una rígida división sexual del trabajo. Se han revelado como regímenes que no permiten un avance sostenido hacia la igualdad social y la erradicación de la pobreza, que esencialmente no están basados en un enfoque de derechos y mantienen grandes brechas sociales, de género, étnicas, territoriales y por grupos de edad. En su conjunto redundan en un insatisfactorio goce de los derechos sociales, baja movilidad social, altos niveles de precariedad y una pobre protección social, como ha sido puesto de manifiesto durante la pandemia de COVID-19.

Mucho se ha escrito sobre que el mundo no volverá a ser igual después de la pandemia. Tampoco deberá ser el mismo en términos de bienestar y protección social. Así como existe un acuerdo creciente sobre la necesidad de repensar el sistema económico mundial y la forma que ha adquirido bajo las condiciones de la hiperglobalización capitalista, del mismo modo ha llegado la hora de construir nuevos regímenes de bienestar desde una perspectiva universalista y al mismo tiempo sensible a las diferencias, con enfoque de derechos y que, por lo tanto, desmercantilice el acceso efectivo a las fuentes del bienestar, que revierta la precarización del trabajo, fomente el empleo formal y otorgue mediante un ingreso básico seguridad económica a toda la población, que se estructure en torno a la construcción de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los órdenes y que cuente con un potente sistema de cuidados.

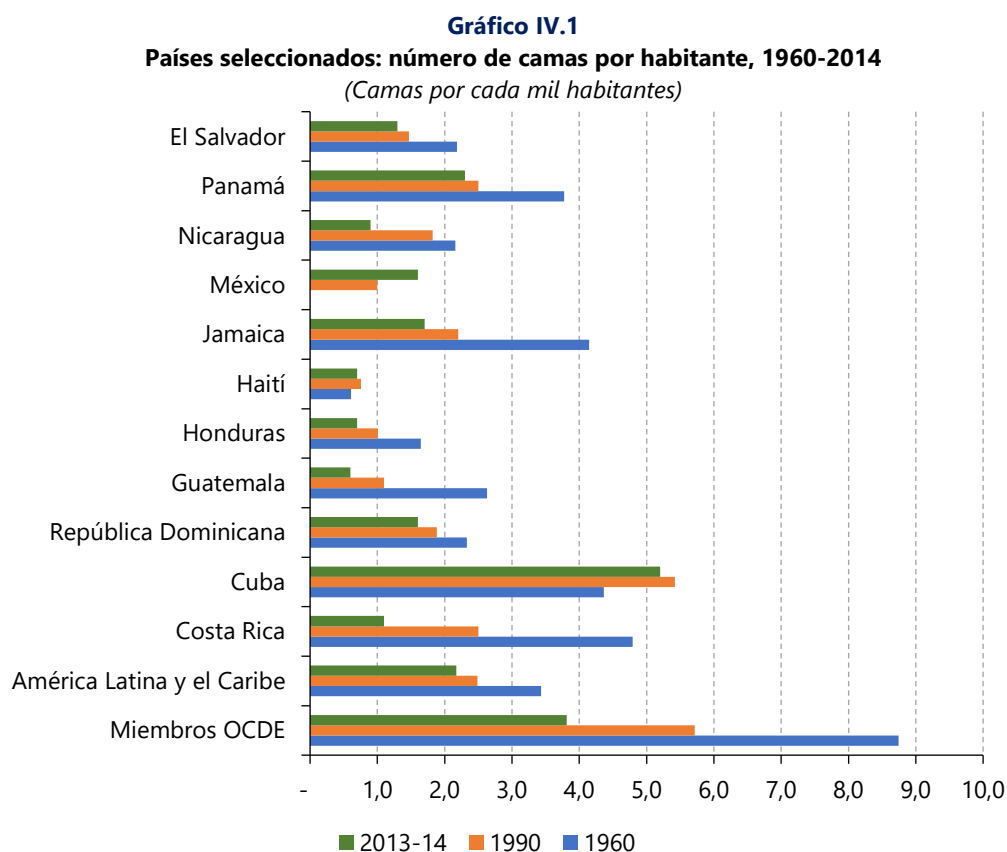
En esta sección se analizan los impactos que la crisis por COVID-19 ha tenido en lo social. Específicamente se revisarán los efectos en salud, agravados por la nutrición y malnutrición. También se examina el reto de la región para atender a sus adultos mayores, así como los efectos de la crisis en el empleo y la desigualdad económica.

## **A. Deterioro acumulado en salud pública**

La pandemia por COVID-19 llega en el momento que se observa un deterioro importante de los sistemas de salud de la mayoría de los países, lo que provoca un mayor riesgo y gravedad de la situación. Por ejemplo, en los países miembros de la OCDE, el número de camas por cada 1.000 habitantes ha disminuido de 8,7 en 1960 a 3,8 en 2013. En la región, salvo Cuba, país en donde el número de camas por cada 1.000 habitantes creció de 4,4 en 1960 a 5,2 en 2014, en el



resto de los países se ha dado también una disminución. En Costa Rica y Guatemala hay 77% menos camas por habitante que en 1960; le siguen Jamaica, Nicaragua y Honduras con un porcentaje de disminución cercano al 60%. En México y Haití la tasa ha permanecido constante en niveles muy bajos: 1,6 y 0,7 camas por cada un mil habitantes en 2014, respectivamente (véase el gráfico IV.1).



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de cifras oficiales.

El deterioro en el sistema se debe a que se han privilegiado las soluciones de mercado en la salud. Sin embargo, ante la pandemia por COVID-19 han sido los gobiernos los que han tenido que asumir la atención médica. La crisis sanitaria ha dejado claro que no pueden ni deben ser los privados los actores centrales en la prestación y gestión de los servicios de salud, sobre todo en los países de la región. Por ejemplo, en México, de acuerdo con las cifras de la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud, tan solo el 0,2% de los casos de COVID-19 activos (con síntomas en los últimos 14 días) están siendo atendidos en hospitales privados, porcentaje que se reduce al 0,1% en los casos críticos que requieren intubación o terapia intensiva<sup>13</sup>.

La crisis por COVID-19 ha puesto en evidencia la urgencia de mejorar la salud pública en los países de la región. Con excepción de Cuba, el gasto público en salud como porcentaje del PIB es muy bajo si se compara con el promedio de los países miembros de la OCDE, cuyo

<sup>13</sup> Los activos son pacientes con fecha de inicio de síntomas en los últimos 14 días. Corte a las 14:00 h del último día. Cálculos propios a partir de la información pública de la Dirección General de Epidemiología (2020).

porcentaje asciende a 8,5% del PIB en 2017 (véase el cuadro IV.1). Después de Cuba, país que además de dedicar un porcentaje mayor al promedio de la OCDE (10,5% del PIB), tiene un sistema de salud de vanguardia, siguen Costa Rica y Nicaragua, cuyos gobiernos destinan el 5,5% del PIB a la salud. Al final de la lista se ubican Haití (1,1% del PIB), Guatemala (2,0%), México (2,8%) y la República Dominicana (2,8%).

**Cuadro IV.1**  
**Países de la región: gasto público en salud, 2000-2017**  
(Porcentaje del PIB)

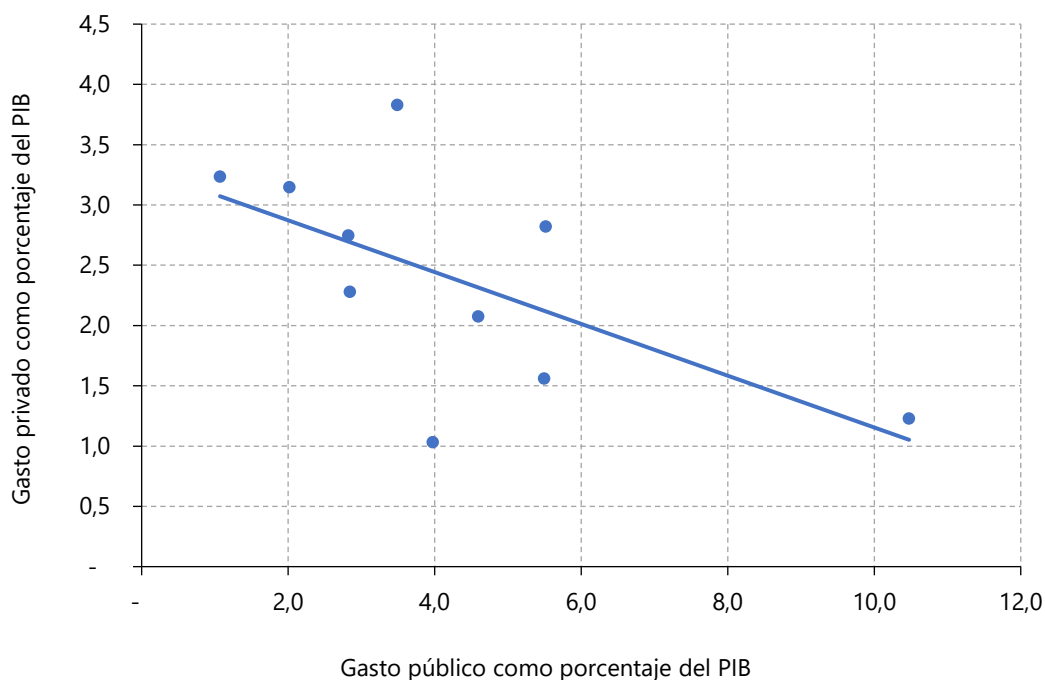
Países	2000	2005	2010	2015	2016	2017
Costa Rica	4,4	4,3	5,9	5,8	5,6	5,5
Cuba	5,5	7,4	9,7	11,6	11,0	10,5
República Dominicana	1,6	1,4	2,6	2,9	2,8	2,8
El Salvador	4,0	4,4	5,0	5,0	5,1	4,6
Guatemala	2,0	1,9	2,1	2,2	2,1	2,0
Haití	1,5	1,0	1,5	1,2	1,0	1,1
Honduras	3,2	3,3	4,1	3,5	3,8	3,5
Jamaica	3,2	2,4	3,1	3,6	3,7	4,0
México	2,0	2,5	2,9	3,1	2,9	2,8
Nicaragua	2,6	2,8	3,3	4,9	5,7	5,5

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Global Health Expenditure [en línea] [apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en](https://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en).

En México, por ejemplo, se ha tendido hacia una privatización de facto en los servicios de salud, particularmente en el primer nivel de atención. El gasto monetario en medicamentos ha crecido, principalmente entre los hogares con menos recursos. El 20% de hogares más pobres incrementó su gasto en medicinas en 83,7% entre 1984 y 2018; en términos reales y frente a algún malestar, el 44% de la población se atiende en centros privados como farmacias o consultorios.

En los países en donde el gasto público en salud como porcentaje del PIB es bajo se observa un mayor gasto de los hogares en salud. Tal es el caso de Haití, Guatemala, la República Dominicana, México y Honduras (véase el gráfico IV.2). La privatización de los sistemas de salud excluye a los pobres de los servicios de atención y es también causa de grandes problemas financieros para las personas y sus familias. En otros, los sistemas de salud se han organizado de manera tal que los pobres acceden a servicios públicos de cuestionada calidad y pertinencia, mientras que los que cuentan con seguros privados pueden costear sus cuidados en centros de salud que son competitivos internacionalmente en términos de calidad de la atención. Esta división provoca efectos nocivos en la salud de la población, en la economía, en la confianza en el Estado y en sus finanzas.

**Gráfico IV.2**  
**Países de la región: relación entre el gasto público y de los hogares, 2014**  
 (En porcentajes del PIB)



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Global Health Expenditure [en línea] [apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en](https://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en), 2020.

## B. Precarización de la vida, inseguridad alimentaria y malnutrición

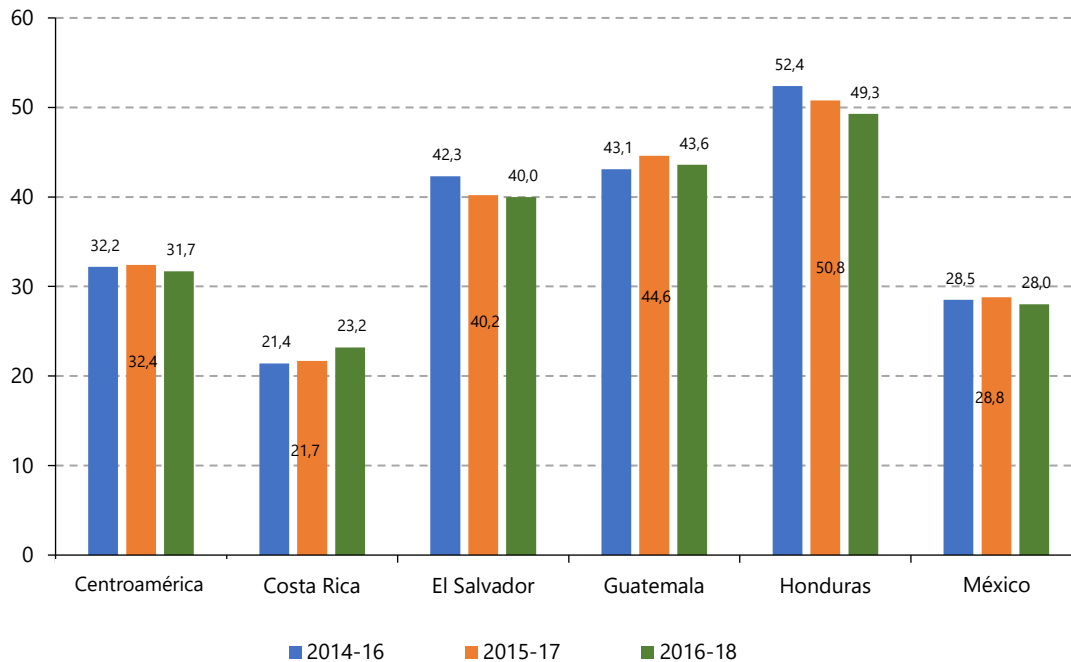
El Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, Hambre cero, busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, junto con promover la agricultura sostenible (Naciones Unidas, 2015). La seguridad alimentaria se garantiza cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana.

La dimensión nutricional es parte integrante de la seguridad alimentaria (Huenchuan, 2015) y en los países de la subregión se expresa de dos maneras. Por una parte, la falta de acceso a alimentos que se traduce en subalimentación y por otra, la malnutrición, es decir, el consumo excesivo de macronutrientes, grasas o azúcares que provocan obesidad y pocos micronutrientes, minerales y vitaminas, que ayuden a reforzar el sistema inmunológico. En el gráfico IV.3 se observa que, en 2018, el 31,7% de la población tenía inseguridad alimentaria moderada y severa en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y México<sup>14</sup>, frente al 32,2% en 2014. Esto significa que la prevalencia de inseguridad alimentaria prácticamente ha permanecido sin cambios durante cuatro años.

<sup>14</sup> Únicos países de la región para los que la FAO presenta datos de seguridad alimentaria (véase FAO, 2020d).

Gráfico IV.3

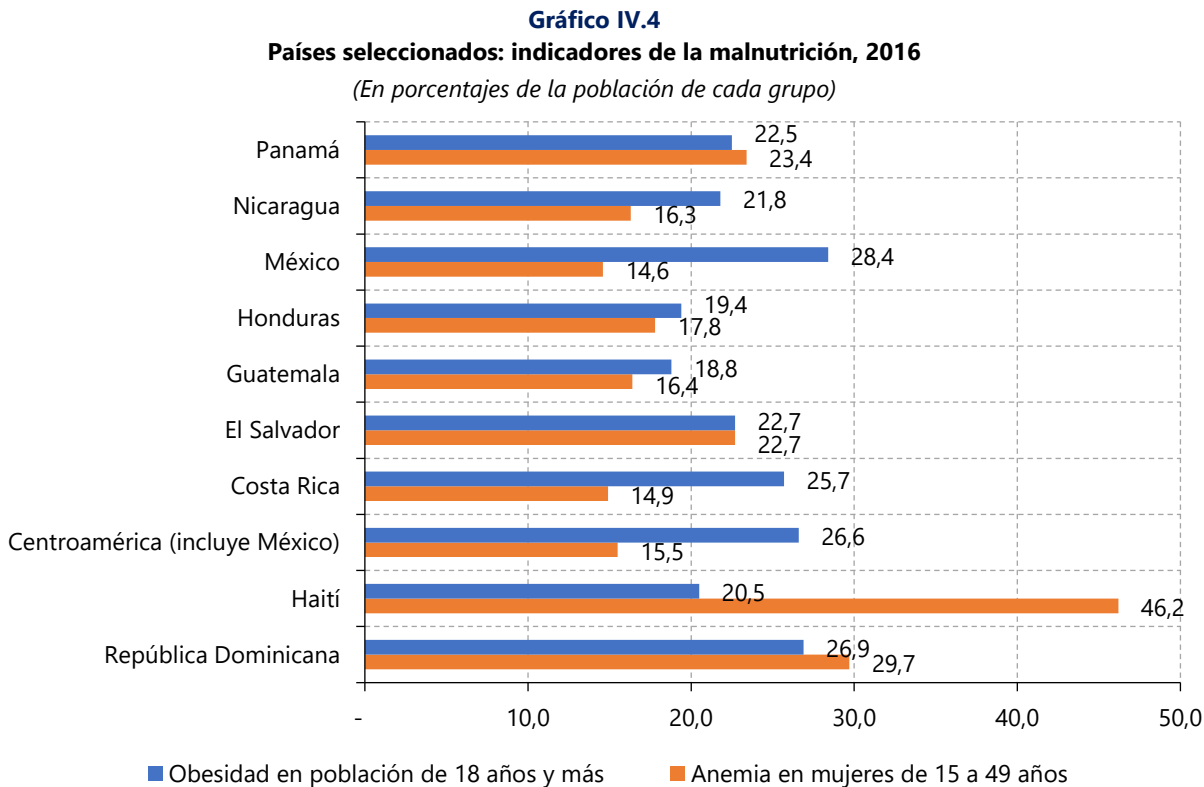
Países seleccionados: porcentaje de la población con inseguridad alimentaria moderada y severa, 2014-2018  
(En porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Food Security Indicators [en línea] [www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/).

La desnutrición o malnutrición tiene efectos en la población que se expresan, entre otros, en dos indicadores: anemia y obesidad (véase el gráfico IV.4). Así, en los países de la subregión la anemia afecta en promedio al 15% de las mujeres entre 18 a 49 años y es más frecuente en las mujeres panameñas (23,4%) y salvadoreñas (22,7%). Los países más afectados por la obesidad en la subregión son México, con un 28% de las personas de 18 años y más que presentan esta enfermedad, y Costa Rica, con un poco más de un cuarto de su población con obesidad. La obesidad incrementa el riesgo de padecer enfermedades cardiovasculares y también algunos tipos de cáncer. También es causante del aumento de la diabetes (OPS, 2020) y provoca un mayor riesgo de morir en la persona que la padece con respecto a una bien alimentada. Asimismo, genera un costo elevado de tratamiento en términos individuales (gasto de bolsillo) y para el sistema de salud.

El grave problema de la mala nutrición en los países de la subregión y México puede obedecer a lo que algunos investigadores en la salud han denominado *exporting obesity*. Así, se argumenta que en el contexto de los tratados de libre comercio que se han hecho entre los Estados Unidos y México, y los Estados Unidos y los países centroamericanos, se ha producido un cambio en el ambiente y patrones alimenticios, es decir, los alimentos que están disponibles para la población son aquellos más baratos, pero con un alto contenido de grasas y azúcares en vez de aquellos necesarios para tener una dieta sana. Ello incide directamente en el incremento del sobrepeso y la obesidad en la población (Del Castillo Negrete, 2013). Esto es, se ha producido un ambiente obesogénico con serias implicaciones para la salud de la población.



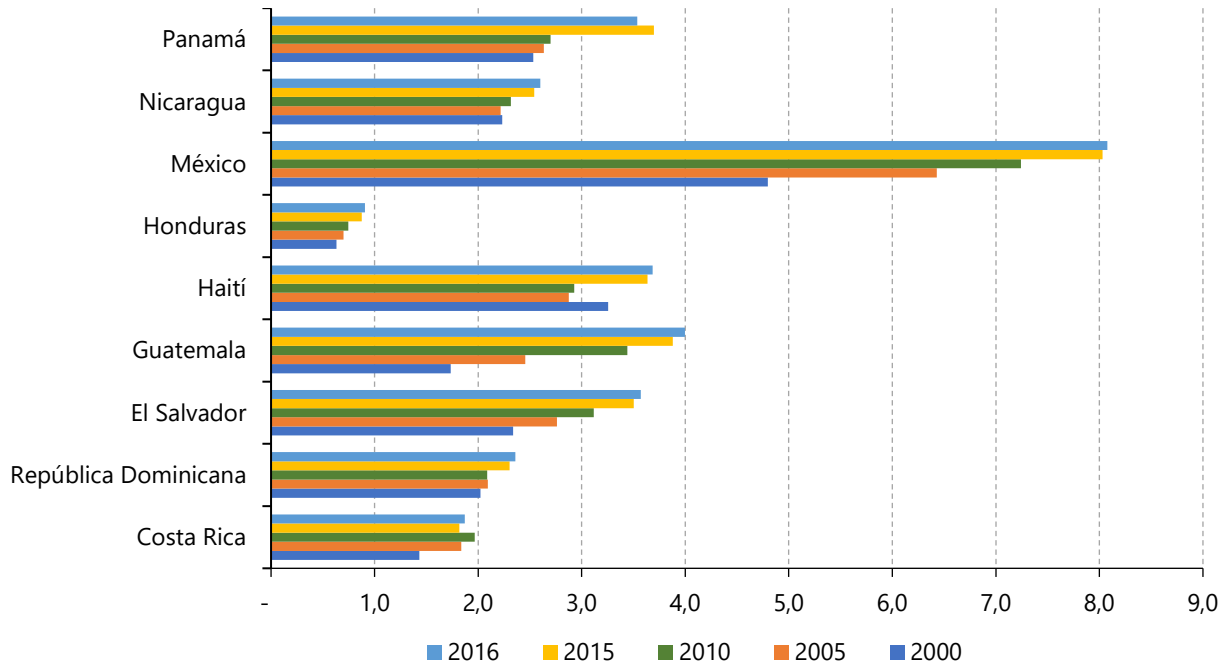
**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Food Security Indicators [en línea] [www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/).

### C. Diabetes en ascenso, la otra epidemia

Un sistema de salud público debilitado y deteriorado hace que la situación sea muy crítica con la pandemia por COVID-19 en virtud de que, de acuerdo con la información disponible, aquellas personas con enfermedades subyacentes como la diabetes, la hipertensión arterial o las enfermedades cardiovasculares están expuestas a un elevado riesgo de contagio y crece significativamente su riesgo de complicaciones y fallecimiento.

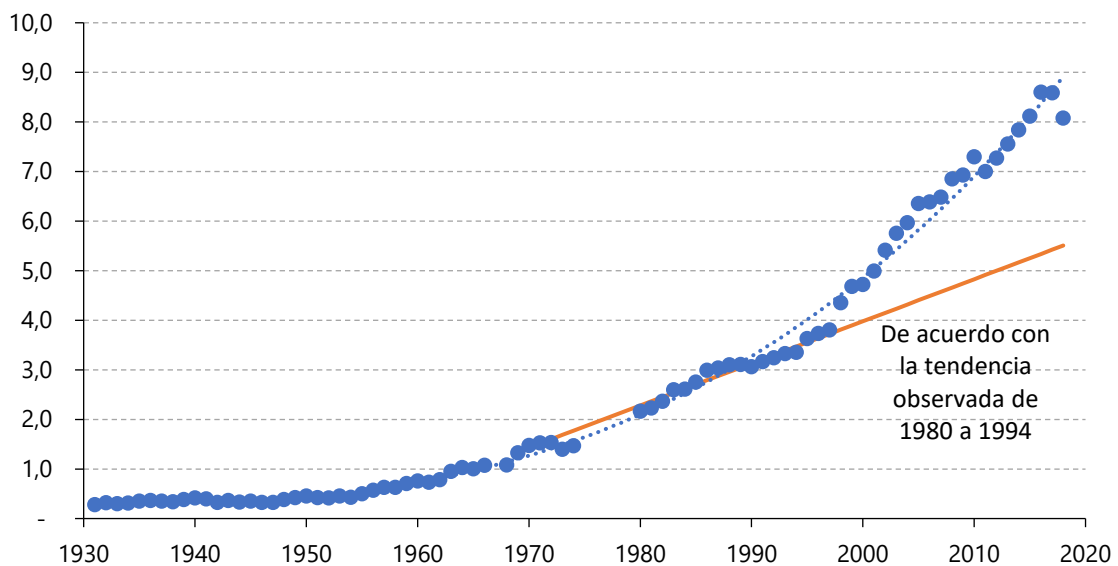
Como se observa en los gráficos IV.5 y IV.6, en México la diabetes siempre ha estado presente como causa de defunción, pero en los últimos años ha pasado a ser una de las primeras junto con los padecimientos cardiovasculares. Hay una alta correlación entre la epidemia de diabetes y el incremento de las importaciones de alimentos altamente procesados que vienen de los Estados Unidos. El ambiente alimenticio ha cambiado en los países de la región; la población dispone ahora de una mayor gama de alimentos procesados, altos en carbohidratos, que aportan calorías baratas pero perjudiciales para la salud. La obesidad y la diabetes, asociadas a otros padecimientos relacionados como la hipertensión o las enfermedades cardiovasculares, pueden elevar significativamente la letalidad entre los enfermos con COVID-19.

**Gráfico IV.5**  
**Países seleccionados: tasas de mortalidad por diabetes, 2000-2016**  
*(Tasa por cada 10.000 habitantes)*



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Global Health Observatory Data Repository [base de datos en línea] [apps.who.int/gho/data](https://apps.who.int/gho/data), 2020; y United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019, online edition. Rev.1 [en línea] <https://population.un.org/wpp/>.

**Gráfico IV.6**  
**México: defunciones por diabetes mellitus, 1922-2017**  
*(Por cada 10.000 habitantes)*



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), registros administrativos [en línea] [www.inegi.org.mx/programas/mortalidad/](http://www.inegi.org.mx/programas/mortalidad/) y Estadísticas históricas de México, varios números.

## D. Seguridad Alimentaria y Nutricional: prioridad urgente en la respuesta a la crisis

“Preservar el acceso a los alimentos para las poblaciones rurales y urbanas que ya están desnutridas y físicamente menos robustas es una parte esencial de la respuesta de salud. La producción de alimentos y los servicios relacionados de trabajo informal y formal, transporte y comercialización son las principales fuentes de ingresos y medios de vida para más de dos tercios de las poblaciones de los países menos desarrollados y varios países grandes de ingresos medios. Incluso las interrupciones locales de los sistemas alimentarios pueden provocar crisis políticas con repercusiones duraderas” (traducción no oficial al español de United Nations, 2020, pág. 19).

La pandemia de COVID-19 y las medidas para contenerla podrán afectar a todos los eslabones del sistema alimentario desde el suministro primario, el procesamiento, el comercio, los sistemas logísticos, hasta la demanda intermedia y final. También podrán verse afectados los mercados de factores, como mano de obra, capital e insumos intermedios de producción (FAO, 2020a). El grado de exposición del sector agropecuario de los países se deriva de varios factores, como el porcentaje que se utilice de insumos intermedios, el consumo de capital fijo por trabajador agrícola, la producción bruta por trabajador agrícola, la participación de exportaciones agrícolas, la participación del gasto en alimentos per cápita y la participación de las exportaciones agrícolas, entre otros.

Por el lado de la oferta, los gobiernos han indicado que los inventarios de productos agrícolas son suficientes y las perspectivas para la próxima cosecha son buenas. Sin embargo, existe incertidumbre sobre la duración de los *shocks*, la dinámica de los precios y los impactos diferenciados entre los mercados. Por el lado de la demanda, se espera que la demanda agrícola y el comercio se reduzcan debido a contracciones derivadas de la desaceleración en la actividad económica y la disminución del ingreso generado por el desempleo.

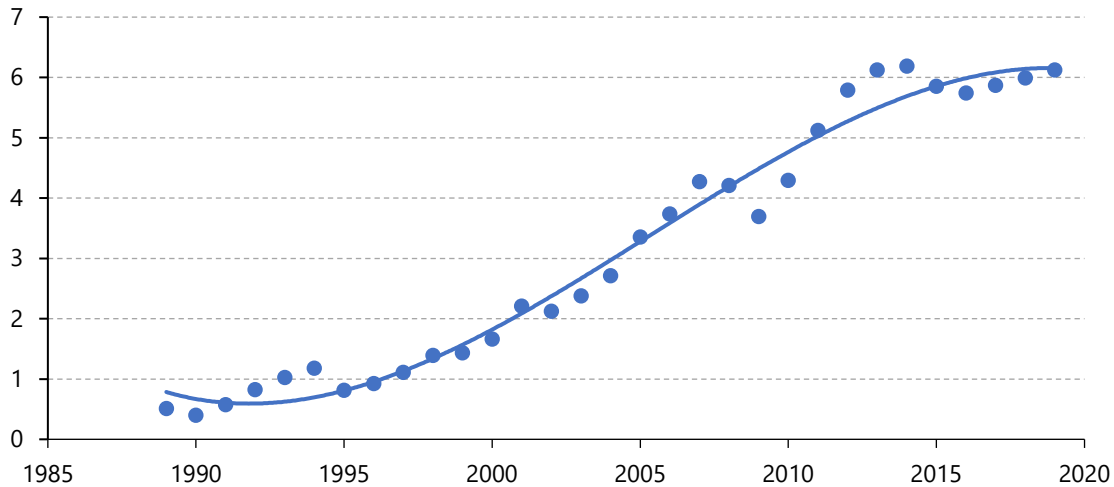
El *shock* en el sector agropecuario dependerá en cada país de la composición de los factores de producción y la etapa de desarrollo del ciclo productivo de diversos productos y los sistemas productivos. La producción de cultivos más intensiva en mano de obra y menos en capital está más expuesta a interrupciones directas en la oferta de mano de obra. De acuerdo con la FAO (2020a), la producción de frutas y verduras, así como la producción de carne y lácteos, ya se ha visto negativamente afectada por la escasez de mano de obra inducida por COVID-19. Tales déficit pueden ser causados por interrupciones en el suministro de mano de obra doméstica, así como por la escasez de jornaleros y migrantes.

Las interrupciones en el transporte y suministro de insumos agrícolas también están afectando la protección de cultivos y podrán reducir los rendimientos al final del ciclo agrícola. Asimismo, los cambios en los tipos de cambio y tasas de interés pueden tener efectos en subsectores orientados a la exportación. Igualmente, los canales macroeconómicos de transmisión afectan la oferta agrícola, el comercio nacional e internacional y la demanda final.



**Gráfico IV.7**

**México: exportaciones de alimentos procesados provenientes de los Estados Unidos, 1989-2019**  
(En miles de millones de dólares)

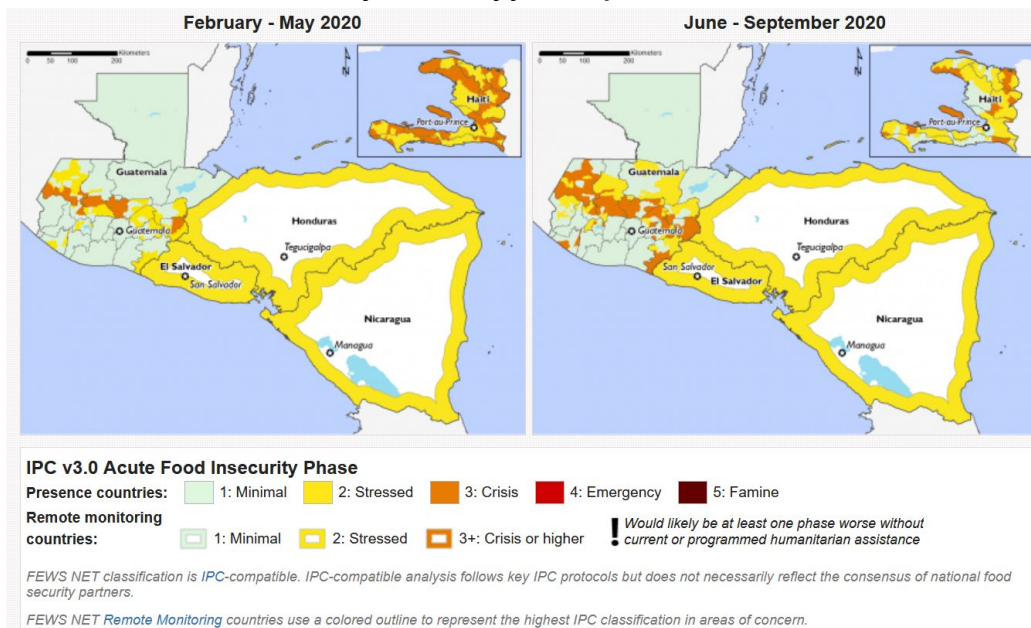


**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de United States Department of Agriculture, GATS Home [en línea] [apps.fas.usda.gov/gats/](https://apps.fas.usda.gov/gats/).

Debido a las bajas existencias de las cosechas anteriores, en el Corredor Seco de Centroamérica la mayoría de los hogares de bajos ingresos han gastado los percibidos de su trabajo en la última la cosecha de café. En esta estación tampoco perciben mucho ingreso laboral ya que se dedican a la siembra de primera en sus propias fincas. A medida que avanza la temporada de carestía, es probable que un número mayor de hogares vulnerables esté en crisis, particularmente en Guatemala y Honduras (véase el mapa IV.1).

**Mapa IV.1**

**Centroamérica: Corredor Seco Centroamericano y países en situación de inseguridad alimentaria en estrés, marzo-mayo de 2020 y junio-septiembre de 2020**

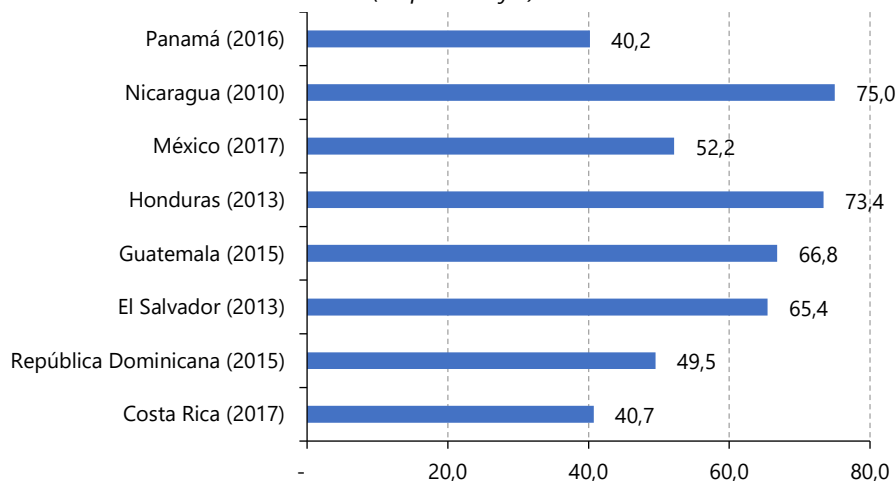


**Fuente:** Famine Early Warning System Network (FEWS NET) [en línea] <https://fews.net/central-america-and-caribbean/food-security-outlook/march-2020>.

## E. Empleo, desigualdad y riesgos de que la carga del ajuste recaiga sobre el trabajo

De acuerdo con el documento emitido por el Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “El COVID-19 y el mundo del trabajo”, el efecto de la pandemia actual sobre el nivel de empleo en el mundo será devastador. Para el segundo trimestre del año, se proyecta una reducción sobre el empleo en el mundo cercana al 6,7%, lo que equivale a una pérdida de 195 millones de puestos de tiempo completo, una cifra extremadamente alta que despeja el camino hacia una crisis humanitaria global. En la subregión, la crisis sanitaria por COVID-19 sucede en el contexto de una crisis económica y social latente. En materia de empleo, ello se manifiesta en las altas tasas de empleos informales, es decir, aquellas personas que no tienen contrato ni seguridad social (véase el gráfico IV.8).

**Gráfico IV.8**  
Países seleccionados: trabajadores en situación de informalidad, diferentes fechas  
(En porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), [en línea] [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

**Nota:** La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera como empleo informal a los trabajos sin contrato ni prestaciones de seguridad social.

Con la pandemia por COVID-19 se prevé un crecimiento en el desempleo y la ocupación informal en México. De acuerdo con las estimaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) habrá una reducción del empleo formal superior al ocurrido durante la crisis 2008-2009. En aquel entonces, entre junio de 2008 y junio de 2009 hubo una fuerte caída en el empleo formal equivalente a 612.000 empleos, lo que representó el 4,1% de la población asegurada asociada a un empleo. En la actualidad, entre el 1 de febrero y el 6 de abril de 2020 se han perdido 279.000 empleos formales, es decir, el 1,3% de los asegurados del IMSS. Tan solo en el mes de marzo la pérdida de empleos fue de 130.000.

Si se mantuviera la tendencia observada entre noviembre de 2019 y abril de 2020, se perderían 580.000 empleos entre febrero y diciembre de este año, es decir, el 2,8% de los asegurados. Pero si se conservara la tendencia observada entre el 1 de febrero y el 6 de abril, la

caída sería mucho mayor y podría alcanzar a 1,4 millones, es decir, el 6,6% de los asegurados. Probablemente la situación oscilará entre ambas cifras y será cercana al 4,1%, tal como ocurrió con la crisis de 2008 a 2009. Como ha comentado la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México, los despidos se observan principalmente en empresas grandes. Un análisis a partir de lo que ocurrió en la crisis de 2008-2009 demostró que la mayor merma de empleos ocurrió en este tipo de empresas, mientras que en las micro y pequeñas empresas muy pocos se quedaron sin trabajo, aunque en este caso existen importantes dificultades de registro.

Otro tema que debe observarse con detenimiento es la evolución del desempleo y el impacto que podría tener en él la pandemia por COVID-19. La tasa de desempleo que calcula de manera oficial el INEGI está por debajo del 5%, pero si se agrega a todas las personas que manifiestan su deseo y la necesidad de trabajar, y se toma como referencia cuánto creció este grupo en la crisis de 2008 y 2009 (13%), el desempleo en 2020 podría alcanzar 1,6 millones de personas. Casi el 90% de este grupo no recibe una transferencia gubernamental directa, aunque las modestas transferencias, pero de amplia cobertura, de becas escolares o incluso de la pensión de adultos mayores pueden tener un efecto indirecto sobre segmentos de esta población.

Construir un ingreso básico universal y atender de manera inmediata a la población afectada por la pérdida súbita de ingresos, por ejemplo, al entregar un salario básico de emergencia para la población de 18 a 67 años que necesita trabajar, y que no percibe un ingreso ni transferencias gubernamentales, equivalente al monto de un salario mínimo mensual (3.747,94 pesos), durante los próximos tres trimestres del año en curso (de abril a diciembre), tendría un costo de 344.000 millones de pesos, esto es, el 1,4% del PIB (véase el cuadro IV.2).

Cuadro IV.2

**México: estimación del costo de brindar una transferencia monetaria de un salario mínimo mensual a personas que necesitan y desean trabajar, abril a diciembre de 2020**

Concepto	Abril a diciembre	Año 2020 (todo el año)
Población beneficiaria de 18 a 67 años	10 208 209	10 208 209
Costo del programa ( <i>en millones de pesos mexicanos</i> )	344 337	459 117
Costo del programa en el PIB	1,39%	1,88%
Crecimiento en el PIB como producto del aumento en el consumo privado:	1,44%	1,95%
• Primario	1,00%	1,35%
• Secundario	1,45%	1,96%
• Comercio	1,58%	2,13%
• Industria	1,47%	2,00%

**Fuente:** Elaboración propia.

Para entender las medidas que los gobiernos están tomando y deben aplicar, es muy importante conocer las características del empleo en la subregión. Por ejemplo, en México la lista de los diez principales oficios que identifica la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) ofrece un panorama muy claro de la situación (véase el cuadro IV.3). En términos de su distribución porcentual es similar a la observada en otros países de la subregión. De la población ocupada casi el 75% es subordinada, es decir, trabaja para un patrón. El resto es población

independiente o propietaria de empresas personales o familiares. En el caso de los subordinados, siete de cada diez trabajan en las 29 ocupaciones que corresponde a empleados de venta, jornaleros agrícolas, peones de minería y trabajadores domésticos, principalmente. Todos son trabajos muy precarios, de baja calificación y mal pagados.

**Cuadro IV.3****México: distribución de la población ocupada según diez oficios identificados en la ENOE, varios trimestres**

Oficio	Número de personas	Población ocupada (en porcentajes)
1. Empleados de ventas, despachadores y dependientes en comercios	3 215 319	5,9
2. Comerciantes en establecimientos	2 647 946	4,9
3. Trabajadores de apoyo en actividades agrícolas	2 196 104	4,0
4. Trabajadores domésticos	1 961 197	3,6
5. Trabajadores en el cultivo de maíz o frijol	1 824 555	3,3
6. Albañiles, mamposteros y afines	1 468 860	2,7
7. Trabajadores de apoyo en la construcción	1 443 165	2,6
8. Conductores de autobuses, camiones, camionetas, taxis y automóviles de pasajeros	1 309 141	2,4
9. Conductores de camiones, camionetas y automóviles de carga	1 011 058	1,9
10. Barrenderos y trabajadores de limpieza (excepto en hoteles y restaurantes)	978 731	1,8
Total	18 056 076	33,1

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), varios trimestres.

## F. La pandemia y la centralidad de la protección y bienestar de las personas mayores

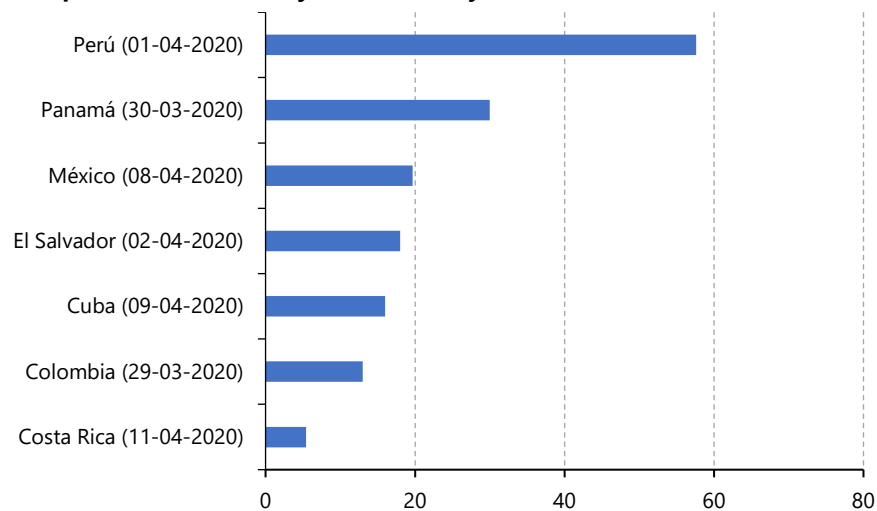
Las personas mayores de la subregión<sup>15</sup> constituyen un grupo importante de la población regional. En 2020 suman 23,6 millones de personas, que representan el 28% de la población adulta mayor de toda América Latina y el Caribe. Viven en su mayoría en hogares extensos donde convive más de una generación y en términos de salud presentan un perfil epidemiológico similar al de los países desarrollados, a pesar de vivir en condiciones de pobreza, elevada desigualdad y falta de acceso a la protección social. Esto se observa claramente en la mortalidad por enfermedades no transmisibles que, si bien no son privativas de las personas mayores, las afectan de manera importante por la pérdida de años de vida saludable y las consecuencias en su autonomía funcional.

Lo anterior demuestra la envergadura del desafío de enfrentar la pandemia por COVID-19 en la subregión. Como ya se ha establecido por la experiencia de China, Italia, España,

<sup>15</sup> Se refiere a los países que atiende la sede subregional de la CEPAL en México: Centroamérica, Cuba, Haití, México y la República Dominicana.

los Estados Unidos y Francia, entre otros países, el grupo de las personas mayores es altamente susceptible de sufrir complicaciones por la infección de COVID-19. En la región la situación no es diferente. El contagio por COVID-19 no está circunscrito a las personas mayores y eso se observa en la amplia variabilidad que se presenta entre los países (véase el gráfico IV.9), pero la mortalidad es más elevada en este grupo de edad, aunque no es menor en poblaciones más jóvenes, sobre todo de adultos a partir de los 40 años. En Cuba, al 10 de abril de 2020, el 56,2% de las personas fallecidas por COVID-19 tenía 61 años y más (Fariñas, 2020). En México, al 8 de abril de 2020, alrededor del 34% de las personas fallecidas por COVID-19 tenía 65 años y más (Secretaría de Salud, 2020). En la República Dominicana al 11 de abril de 2020, el promedio de edad de las personas fallecidas fue de 62 años (Ministerio de Salud, 2020).

**Gráfico IV.9**  
**América Latina (países seleccionados): incidencia del contagio por COVID-19 en personas de 60 años y más en el conjunto de casos confirmados, 2020<sup>a</sup>**



**Fuente:** S. Huenchuan, *El derecho a la vida y la salud de las personas mayores en el marco de la pandemia por COVID-19*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

<sup>a</sup> En Costa Rica y México, la información corresponde a personas de 65 años y más.

## G. Rediscutir las reformas pensionarias

Las pensiones juegan un papel central en la protección económica de las personas mayores. Sin embargo, las reformas estructurales que en esta materia se llevaron a cabo en las décadas precedentes pasando, con distintas modalidades, del sistema de reparto al de capitalización individual han evidenciado sus altos costos fiscales y su baja protección (tanto en cobertura como en tasas de remplazo) para las personas pensionadas. Hoy en América Latina y el Caribe y en varios países de la subregión la necesidad de una nueva reforma estructural (no solo paramétrica) del sistema de pensiones ha vuelto a colocarse, con distintos énfasis entre países, en la agenda pública.

A fines del siglo XX, siete países de la región privatizaron total o parcialmente su sistema de pensiones: Costa Rica (de manera parcial), El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y la

República Dominicana. No obstante, el manejo privado no ha dado los resultados que prometió. Se enfrentan, de hecho, diversos problemas. Sus tasas de cobertura se han estancado o han disminuido. Los niveles de las pensiones se han deteriorado y se han agravado las desigualdades de género y de ingresos. El riesgo asociado a las fluctuaciones en los mercados financieros se ha trasladado a los individuos. Los costos administrativos se han incrementado, lo que ha provocado menores niveles de prestaciones. No mejoró la gobernanza, por el contrario, se ha debilitado; se ha eliminado la participación de los trabajadores en la gestión. En muchos casos, las funciones de regulación y supervisión fueron capturadas por los mismos grupos económicos responsables de la gestión de los fondos de pensiones, lo que creó un grave conflicto de intereses. Por último, las reformas de las pensiones tuvieron efectos limitados en los mercados de capitales y en el crecimiento en la mayoría de los países en desarrollo (Ortiz y otros, 2019).

En algunos de los países de la región el tema se está colocando en la agenda aunque no siempre se analiza de manera adecuada. Por ejemplo, en México se afirma que el reducido monto de la pensión que obtienen y obtendrán los futuros pensionados es producto principalmente de la entrada y salida del mercado laboral formal durante la vida activa, es decir, de su bajo nivel de cotización. La realidad, en este caso, tiene matices.

La información disponible indica que, en 2019, el 43,5% de la población subordinada cotizó en una AFORE, lo que resulta muy bajo en términos relativos. Es decir, hay un muy importante problema de cobertura. Pero lo más interesante es que de este porcentaje, el 80% había trabajado en la misma empresa sin interrupción durante un promedio de diez años. El problema para este grupo de población no es la interrupción en el período de su cotización, sino que ha cotizado muy poco porque percibe un sueldo de 5.600 pesos mensuales aproximadamente. Tomando como referencia la tasa de reemplazo estimada por la OIT (entre el 16% y el 26%), estas personas recibirían, en el mejor de los casos, una pensión equivalente a entre 600 y 1.200 pesos mensuales, por lo que el Estado tendría que proporcionarles la pensión mínima garantizada.

Esto es, se trata de un sistema pensionario en el que se combinan bajas coberturas, bajos salarios e interrupciones laborales cuya expresión final es la muy baja tasa de reemplazo de las pensiones. En sociedades de bajos salarios no es posible contar con pensiones suficientes, más aún cuando se pretenda que sea el factor trabajo (porcentaje de cotización, años de cotización, edad de retiro) en el que recaiga la carga del ajuste y que el monto de las pensiones dependa del rendimiento de los mercados financieros, una vez descontadas las comisiones y utilidades de las administradoras de cuentas individuales.

## H. Agudización de la crisis de los cuidados y su impacto en las mujeres

Todas las personas dependemos de los cuidados de otros durante gran parte de nuestras vidas. El trabajo de cuidados comprende tanto la producción de bienes y servicios esenciales para la vida, como la preparación de alimentos, la realización de tareas de apoyo físico y emocional, la transmisión de conocimientos y valores, y el acompañamiento a las personas para garantizar su bienestar. A pesar de la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida, es poca la visibilidad que tiene esta actividad en las economías de la región, en las que se sigue



considerando el cuidado como una externalidad y no un componente fundamental para el desarrollo.

Como la CEPAL lo ha resaltado en reiteradas ocasiones, son las mujeres quienes, de forma remunerada o no remunerada, realizan la mayor cantidad de tareas de cuidados. Muchas veces lo hacen en detrimento de su propio tiempo para poder insertarse adecuadamente en el mercado laboral o a costa de su tiempo personal (hasta de esparcimiento), por lo que tienen que realizar jornadas del doble o triple de tiempo que los hombres, debido a la necesidad de combinar el trabajo remunerado con el no remunerado. La crisis sanitaria en curso, y la consecuente necesidad del distanciamiento físico para reducir la velocidad de propagación del virus, ha ocasionado por una parte que las familias permanezcan en confinamiento en sus hogares y también el cierre de los centros educativos y laborales, lo que aumenta considerablemente la carga de cuidados sobre las mujeres y pone en evidencia la injusta organización social de los cuidados en América Latina y el Caribe.

En lo que respecta a los cuidados de salud, ya en 2016 la CEPAL advertía sobre la complejidad de la organización de la atención a la salud y sobre cómo las familias se hacen cargo de los cuidados de salud de sus integrantes. Esto implica, entre otras tareas, la compra de medicamentos, la contratación de servicios y el cuidado directo de las personas enfermas (CEPAL, 2017). Un estudio llevado a cabo en Chile indica que, del total de la población de 65 años y más que se encuentra en situación de dependencia, un 80% cuenta con una persona cuidadora que vive en el mismo hogar; un 34,2% cuenta con una persona cuidadora fuera del hogar, además de un familiar; un 16,1% recibe cuidados exclusivamente fuera del hogar y un 4,5% no cuenta con ayuda de terceros para su cuidado (CEPAL, 2019). Con respecto a la cuantificación de estos cuidados no remunerados, en México, por ejemplo, se estimó que el valor monetario de los cuidados de salud brindados en el hogar equivalía al 85,5% del valor de los servicios hospitalarios y que las mujeres aportaban con su trabajo un 72,2% de ese valor monetario (CEPAL, 2017).

Las desigualdades de género se acrecientan en los hogares de menores ingresos. Por una parte, la demanda de cuidados es mayor (dado que cuentan con un número más elevado de personas dependientes). Mantener el distanciamiento social y proteger a los grupos de alto riesgo es difícil cuando las personas infectadas habitan en viviendas que no cuentan con el suficiente espacio físico. El acceso a los servicios básicos es otro factor que profundiza las desigualdades que viven las mujeres de los hogares de menos ingresos. Por ejemplo, en 2018, un 13,5% de los hogares de la región no tenía acceso a fuentes de agua mejoradas; esta cifra alcanzaba el 25,4% en las zonas rurales. Las mujeres que viven en hogares con dichas privaciones dedican al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre 5 y 12 horas semanales más que las mujeres que habitan en hogares sin este tipo de problema<sup>16</sup>.

Se hace patente entonces la necesidad de un cambio de paradigma asociado a la consideración del cuidado como un derecho universal, tanto de quienes reciben los cuidados como de quienes los dan (a cuidar, a ser cuidado, a no cuidar y a autocuidarse) como, por ejemplo, quedó establecido en la Constitución de la Ciudad de México (2017). En el Acuerdo de

---

<sup>16</sup> Datos obtenidos mediante procesamientos de encuestas de uso del tiempo de la región en ciudades capitales.



Santiago, aprobado en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los gobiernos de los países de la región, con el fin de evitar que el tiempo de las mujeres se convierta, como ha sucedido en otras emergencias o eventualidades, en un factor de ajuste para afrontar la crisis y los nuevos escenarios económicos, proponen:

- i) Implementar políticas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género.
- ii) Promover marcos normativos y políticas que dinamicen la economía en sectores clave, incluido el de la economía del cuidado.
- iii) Contabilizar los efectos multiplicadores de impulsar la economía del cuidado en términos de participación laboral de las mujeres.
- iv) Diseñar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad.
- v) Implementar políticas para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la población, como parte de los sistemas de protección social.

## I. Personas migrantes, vulnerabilidades y violación de derechos

Por muchos años se habló del siglo XXI como la era de la migración. Sin embargo, desde el primer brote del SARS-CoV-2 (COVID-19), el 31 de diciembre de 2019, las restricciones para la movilidad de las personas han ido en constante aumento. Al 23 de abril de 2020, la OIM identificó 215 países, territorios y áreas que habían implementado un total de 52.262 medidas restrictivas. Como resultado, el 93% de la población mundial vive en países con limitaciones de circulación, lo que tendrá impactos en las personas migrantes y en la política mundial de migración (Laczko y Ardittis, 2020).

En 2017 se estimaba que más de 40 millones de personas con origen en los países del norte de Centroamérica (PNCA) y México residían en los Estados Unidos y que en promedio el 9% de la población en edad productiva de Guatemala, Honduras y El Salvador vivía en dicho país (Abuefalia, 2018). De acuerdo con un estudio de 2019, entre el 16 y el 36% del bono demográfico de los PNCA vivía en el extranjero (Canales, Fuentes y Leon Escribano, 2019). Según el U.S. Census Bureau, en 2017, la población de los PNCA y México residente en los Estados Unidos estaba menos envejecida que en sus lugares de origen y de destino (en promedio el porcentaje de personas de 65 años y más de la población migrante era de 4,4%), y una amplia cantidad de niños y niñas de tres años y más estaban matriculados en el sistema educativo, la mayor parte en la educación primaria.

Si bien la estructura por edades de la población migrante de los PNCA y México puede actuar a su favor con respecto a la letalidad por COVID-19 que, como ha sido documentado, se concentra en las personas mayores (Huenchuan, 2020), en contra actúa la acumulación de comorbilidades en poblaciones de menor edad: hay que considerar que el 20,1% de las personas migrantes es pobre, lo que puede limitar el cumplimiento de las recomendaciones de aislamiento y tratamiento en caso de contagio. Por otra parte, las medidas de contención de la pandemia relacionadas con la educación también afectan a las familias migrantes (Orcutt y otros, 2020). En

los Estados Unidos, como en otras partes del mundo, las escuelas y universidades continúan cerradas, por lo que el acceso a la educación a distancia puede verse restringida para los estudiantes. En 2017, aunque la gran mayoría de los hogares de migrantes contaba con una computadora (90,9%), un porcentaje menor (77,8%) accedía a una suscripción de banda ancha.

Un estudio publicado por el BID en 2019 indicó que más de la mitad de las personas migrantes encuestadas de los PNCA se encontraba en situación irregular, lo que presentaba serias limitaciones en las perspectivas de empleo (Abuelafia, Del Carmen y Ruiz Arranz, 2020). De acuerdo con datos de la American Community Survey (2017), en promedio el 18% de las personas migrantes de los PNCA y México se desempeñaba en la construcción; el 14% en servicios de entretenimiento, recreación, servicios de alojamiento y alimentación; el 13% en servicios profesionales, científicos y de gestión, y un 10% en el comercio al por menor.

Aunque hay diferencias en la ocupación según el origen de las personas migrantes<sup>17</sup>, generalmente se concentran en las empresas que parecen más vulnerables a la pérdida de empleo. De acuerdo con la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, en los sectores donde se ocupa un porcentaje importante de migrantes, como el de alojamientos y servicios, hubo una reducción del 45% de los empleos entre marzo y abril de 2020. Como resultado, el desempleo aumentó entre las personas migrantes de todas las edades, pero particularmente entre aquellas más jóvenes (16 a 24 años). En el caso de los trabajadores mexicanos, la tasa de desempleo registró aumentos sucesivos desde principios de año y, en abril de 2020, alcanzó al 17%, con lo que ya superó los niveles más altos de la crisis financiera de 2008-2009 (Cervantes y Sánchez, 2020; Capps, Batalova y Gelatt, 2020).

#### Recuadro IV.1

##### El trabajo de cuidado de las mujeres migrantes

Una mención especial requiere la participación de las mujeres migrantes en el trabajo de cuidado. En el caso de los países del norte de Centroamérica y México este tema es más relevante aún debido a que las mujeres representan casi la mitad de la población migrante y muchas de ellas se insertan en el mercado laboral de los países de destino con desventajas estructurales que favorecen la vulneración constante de sus derechos humanos.

La transnacionalización de los cuidados se origina en la crisis del cuidado que existe en los países desarrollados por el incremento de la demanda de atención de las personas dependientes —sobre todo aquellas de edad avanzada— y que se resuelve en muchos casos con fuerza de trabajo de cuidado migrante. Por ejemplo, en los Estados Unidos, en 2018, en promedio el 4,8% de las personas de 16 años y más nacidas en el extranjero se desempeñaba en servicios de cuidado, con una clara diferenciación por sexo: el 1,8% de los hombres se ocupaba en este tipo de servicios en comparación con el 8,9% de las mujeres. Los servicios de cuidado se ubicaban entre las diez primeras ocupaciones a las que las mujeres se dedican.

Con respecto al origen de las personas migrantes que se dedican al cuidado en los Estados Unidos, la información disponible revela que un porcentaje importante proviene de México y Centroamérica (21% del total) y que México por sí solo proporciona el 15% del total de los cuidadores de atención directa. A pesar de la contribución que la fuerza de trabajo migrante proveniente de México y Centroamérica hace a la reproducción social de los hogares estadounidenses, un tercio de ella corresponde a trabajadores no autorizados.

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, en los Estados Unidos, las personas migrantes salvadoreñas y mexicanas se insertan mayoritariamente en los servicios, mientras que aquellas de origen hondureño y guatemalteco lo hacen en la construcción.

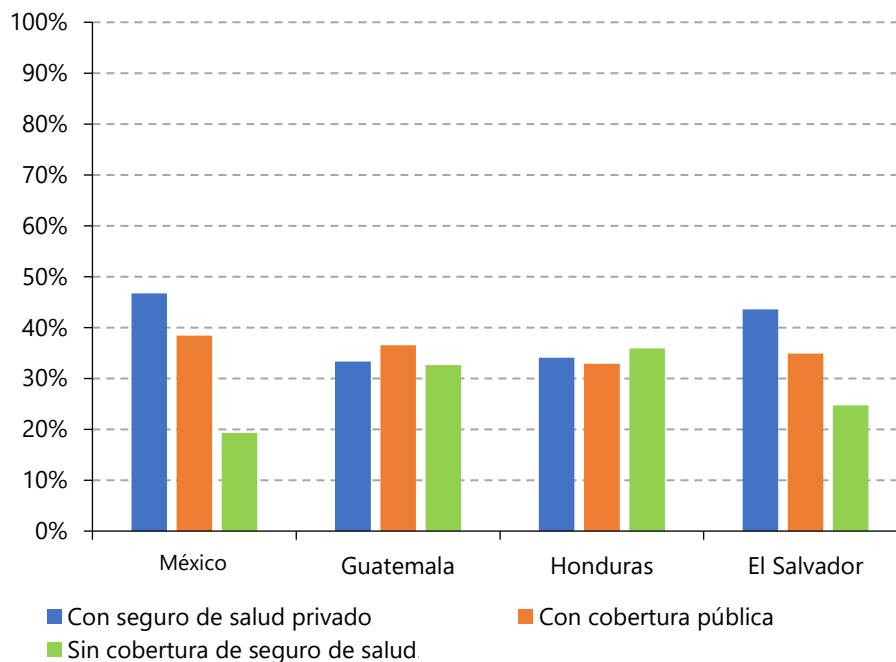
Las mujeres migrantes son un grupo de especial interés en el contexto de la pandemia porque su tipo de inserción laboral se encuentra entre las más afectadas por la pérdida de empleo. De acuerdo con datos de la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, la industria del cuidado perdió el 9% de los empleos (1,4 millones) entre marzo y abril de 2020.

**Fuente:** Elaborado sobre la base de S. Martin y otros, *The Role of Migrant Care Workers in Aging Societies: Report on Research Findings in the United States*, Institute for the Study of International Migration, Walsh School of Foreign Service, Georgetown University, 2009; Bureau of Labor Statistics (BLS), *Foreign-born workers: labor force characteristics, 2018*, New Release, May 16, 2019; R. Capps, J. Batalova, y J. Gelatt, *COVID-19 and Unemployment Assessing the Early Fallout for Immigrants and Other U.S. Workers*. Washington: Migration Policy Institute, 2020.

Una encuesta realizada por el BID indicó que, a pesar de que las personas migrantes de los PNCA pagan impuestos sobre sus ingresos, solo un 23% en promedio recibe algún beneficio social en los Estados Unidos (Abuelafia, Del Carmen y Ruiz-Arranz, 2020). Con respecto a la protección en salud, en 2017, el 39,4% de las personas con origen en México y los PNCA contaba con un seguro privado de salud, el 35,7% tenía cobertura en el sistema público de salud y el 28,1% no tenía ningún tipo de protección en salud. Esta cifra era más elevada en las personas de origen guatemalteco (32,6%) y hondureño (35,9%) (véase el gráfico IV.10). La pandemia por COVID-19 podría exacerbar la desigualdad en el acceso a la atención médica para los migrantes en situación irregular, especialmente si los movimientos internos están restringidos y la información no está disponible en español (Milan y Cunnoosamy, 2020).

**Gráfico IV.10**

**Estados Unidos: población residente de origen hispano, de acuerdo con cobertura de seguro de salud, 2017**



**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de U. S. Census Bureau, American Community Survey, 2017.

Nota: Se considera de origen hispano a la persona cuya herencia, nacionalidad, linaje o país de nacimiento de él o de los padres es de un país de habla hispana, antes de llegar a los Estados Unidos.

Las respuestas gubernamentales también están repercutiendo en todas las etapas del ciclo migratorio porque afectan la salida, entrada o retorno de cualquier país. Los impactos económicos de las medidas de confinamiento tienen repercusiones entre las personas migrantes que trabajan en empleos temporales o en la economía informal. El trabajo a distancia en instituciones gubernamentales ha impedido que algunas personas concluyan la regularización de su trámite migratorio o que algunos procesos de reunificación familiar estén paralizados.

Asimismo, se presenta un incremento de situaciones de discriminación y xenofobia hacia las personas migrantes que en algunos casos ha derivado en una deportación constante a pesar de los riesgos para su salud y la salud pública. De hecho, durante la actual pandemia tanto los Estados Unidos como México endurecieron sus respectivas políticas para frenar el ingreso de los migrantes a sus fronteras. Ambos países han expulsado de sus centros migratorios a aquellas personas que estaban internadas/recluidas. Para el 5 de mayo de 2020, el Gobierno de los Estados Unidos ya había expulsado cerca de 10.000 inmigrantes que estaban retenidos en los centros de detención del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas. El pasado 21 de marzo de 2020, el Gobierno de México tomó la decisión de repatriar a los migrantes que se encontraban en los 65 centros oficiales de acogida. El resultado es que de las 3.759 personas que estaban allí en marzo, solo quedaban 106 al 26 de abril, según el Instituto Nacional de Migración de México. El resto fueron devueltos a Guatemala, Honduras y El Salvador (Calle, 2020).

En el caso de los PNCA, los impactos de esta disminución pueden ser diferenciadas según el país. De acuerdo con la encuesta publicada por el BID, siete de cada diez migrantes guatemaltecos en los Estados Unidos, la mitad de los hondureños y salvadoreños envían remesas a sus países de origen. Los destinatarios más frecuentes son los progenitores (68%) (Abuelafia, Del Carmen y Ruiz-Arranz, 2020). Tomando en consideración el impacto que estas remesas tienen en los ingresos y la calidad de vida en las familias y comunidades de origen, distintos organismos internacionales proponen que el envío de remesas se convierta en un servicio esencial para hacerlo más accesible a las personas migrantes.

Los mecanismos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han hecho un llamado para que en las medidas que responden a la pandemia se tomen en cuenta a las personas migrantes. Entre las propuestas se encuentran la inclusión y asistencia en los programas de regulación, las extensiones de VISA, la suspensión de sanciones por estancias irregulares, así como el acceso a los servicios de salud. Se ha insistido en la necesidad de garantizar los canales virtuales para acceder a la educación a distancia, independientemente del estatus migratorio; establecer protocolos y crear condiciones adecuadas en refugios y otras estructuras diseñadas para la recepción y estadía de los migrantes; evitar las acciones de control y prevención de represión relacionadas con la migración, proteger los datos personales y la información, entre otras (UN Committee on Migrant Workers, 2020).

## **J. Las primeras medidas de los países frente a la pandemia ¿serán suficientes?**

Hay países que han desplegado un gran esfuerzo por paliar la falta de ingresos debida a la pérdida del trabajo a raíz de las medidas de cuarentena o distanciamiento físico por la pandemia

de COVID-19. Como ocurre en la región y en el mundo, hay una preocupación especial por los trabajadores informales que viven al día. Varios países de la subregión están entregando bonos y transferencias directas de distintos montos y coberturas para este grupo con el fin de incentivar a las personas a quedarse en casa y compensar la súbita pérdida de ingresos. Lo mismo ocurre con las pequeñas empresas, a las que en algunos casos se les ofrece el acceso a créditos blandos. Se están utilizando plataformas digitales para que los estudiantes no pierdan clases. Algunos países garantizan la alimentación, ya sea por medio de la entrega de bonos o canastas de alimentos. Varios más están asegurando los servicios básicos por medio de prórroga o condonación de pagos. Algunos incluso han incluido el internet entre estos.

El acceso a la salud se procura a través de distintas modalidades. Algunos países están realizando la prueba de diagnóstico por COVID-19 con mayor intensidad que otros e incluso a veces la prueba es gratuita para toda la población o para aquellos de determinada edad o condiciones de salud subyacentes. Asimismo, los países están implementando distintas estrategias para contener la propagación del virus y de las muertes. En México se utiliza el modelo centinela, que aplica una metodología propuesta por la OMS y permite estimar el sitio y la cantidad de personas con posibilidad de contraer el virus. En Cuba, por su parte, se elaboró un modelo matemático para construir escenarios que permiten monitorear el comportamiento del virus y la efectividad de las medidas puestas en práctica.

Algunos países están incorporando a la sociedad civil y al sector privado en las medidas que emprenden. Otros han concentrado el quehacer en el aparato de Estado. El origen del financiamiento es diferenciado. En el caso de Haití, por ejemplo, gran parte de los recursos provienen de la cooperación internacional. En otros países, como en Cuba, se financia con presupuesto estatal. No todos los programas que se implementan son nuevos; en general ha habido una extensión de los programas existentes, que estaban focalizados en los hogares más pobres. Incluso se ha tenido que levantar la condicionalidad de las transferencias condicionadas debido a que por las medidas de contención no todos los estudiantes pueden contar con clases y por la importancia de aplicar un criterio de inmediatez en los apoyos.

Al igual que en los países europeos, las decisiones sobre cómo contener el virus son extremadamente complejas. Se puede optar por reducir el impacto económico por medio de un menor número de casos a través de la restricción de la movilidad. Se trata de un escenario ideal, pero de acuerdo con cómo se comporta la pandemia en la subregión sería muy difícil de aplicar. Por otra parte, se puede aminorar el impacto económico por medio de una gran cantidad de contagios para llegar a lo que se conoce como inmunidad comunitaria. Los costos humanos de esta opción son complejos, políticamente incorrectos y en completo desacuerdo con lo que ha planteado la OMS. Por último, se puede poner en el centro la vida de las personas y evitar el contagio por medio de medidas que a su vez tendrían un amplio efecto en la economía. Ello requeriría además una acción amplia del Estado para apoyar a las personas y las familias para permanecer en sus casas y evitar la propagación del virus.

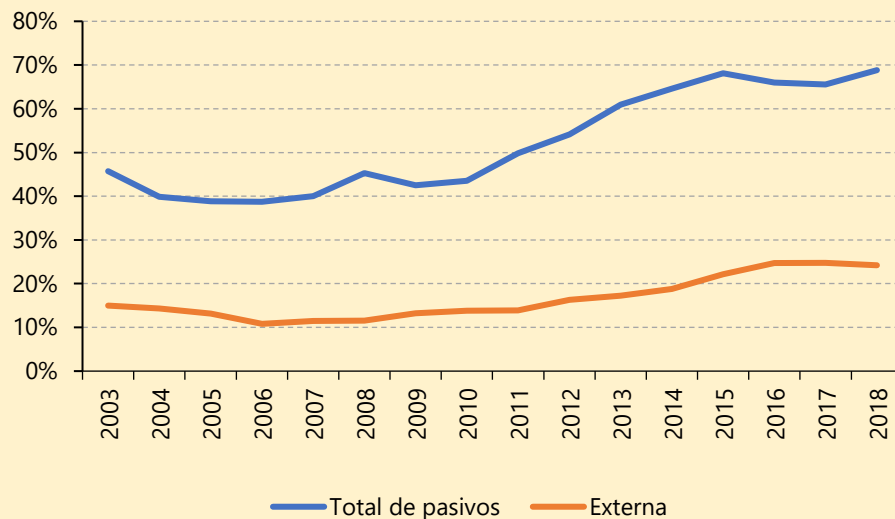
### Recuadro IV.2 La experiencia mexicana a debate

En el primer semestre de 2020, México ha tomado la decisión de no elevar el endeudamiento público y de no dar incentivos fiscales para mitigar los efectos de la pandemia, bajo el argumento de que beneficiaría principalmente a la gran empresa, teniendo en mente la experiencia de rescates en años anteriores (Fobaproa, 2008-2009). En el gráfico 1 se muestra la totalidad de los pasivos del gobierno de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales. A partir de 2009 tuvo un crecimiento muy importante, pero no se tradujo en un mayor bienestar, sino que repercutió en un mayor dividendo para las empresas si se compara con las remuneraciones pagadas por empresas y sociedades financieras entre 2003 y 2018 (véase el gráfico 2).

En 2018, el valor agregado que generaron las empresas (excluyendo a las sociedades financieras) fue de 9,8 billones de pesos. De dicha cantidad, 5,9 millones se transfirieron hacia los hogares, 2,5 billones fueron sueldos y salarios y 3,1 billones fueron dividendos. Basándose en esta información habría, dependiendo de la profundidad y duración de la crisis, un margen de maniobra para que la gran empresa siga pagando a sus empleados y las contribuciones al IMSS. Podría ser un año en que las empresas grandes apoyen prioritariamente a los trabajadores en vez de a los accionistas.

Durante las crisis la desigualdad es menor en las primeras etapas, principalmente por la disminución en las percepciones de capital de los más ricos. Este ha sido el caso en 2002 (crisis dot-com), en 2010 (crisis 2008-2009) y en 2018 por la caída del índice de precios y cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores (-15,6% diciembre de 2017 a diciembre de 2018), cuando se registraron los menores valores en el coeficiente de Gini (0,6584, 0,6660 y 0,6656, respectivamente).

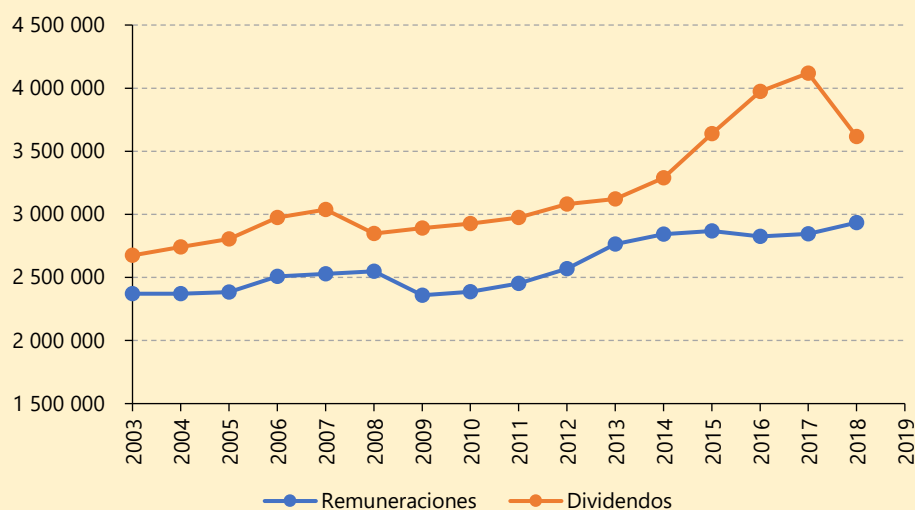
**Gráfico 1**  
**México: deuda del gobierno general, 2003-2018**  
(Como porcentaje del PIB)



**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base del Instituto Nacional de Estadística y geografía (INEGI), Sistema de Cuentas Nacionales, Sectores Institucionales; y Banco Mundial, World Bank Open Data [en línea] [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org).

**Nota:** El total de pasivos proviene del Sistema de Cuentas Nacionales y no incluye la deuda de empresas paraestatales; las cifras de la deuda externa provienen de la base del Banco Mundial e incluyen toda aquella deuda con garantía pública, así como las de empresas públicas.

**Gráfico 2**  
**México: remuneraciones y dividendos pagados por las empresas y sociedades financieras, 2003-2018**  
 (En millones de pesos de 2018)



**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base del Instituto Nacional de Estadística y geografía (INEGI), Sistema de Cuentas Nacionales, sectores institucionales.

Lo anterior permite prever que probablemente por el impacto inmediato del COVID-19 en la bolsa de valores la desigualdad también se reduciría, aunque las experiencias precedentes han demostrado que los mercados bursátiles se recuperan mucho más rápida e intensamente que las remuneraciones salariales cuando se logra lo anterior, con lo que la desigualdad recupera o incluso incrementa los niveles anteriores a la crisis. En el caso de la pobreza depende del indicador que se utilice (pobreza laboral o multidimensional). Si se utiliza la pobreza laboral seguramente habrá un incremento, pero si se maneja el indicador de pobreza multidimensional su comportamiento dependerá del éxito de los programas sociales y de la superación efectiva de las carencias sociales desde un enfoque de derechos humanos.

La salida de la crisis de 2008 no implicó una recuperación sostenida ni la reversión del estancamiento secular, que la economía no creciera, tanto en términos del producto como del ingreso, pero con un incremento de la riqueza y la desigualdad que, en algunos períodos, llegó al 8,8% (2003 a 2008). Por lo tanto, es muy importante conocer la situación social de los países para entender o evaluar las decisiones y las políticas que están implementando para también vislumbrar los impactos que pudiera tener esta crisis. La manera como se encare la crisis y el tipo de políticas que se pongan en marcha determinarán en buena medida el tipo de recuperación y de recomposición o no del modelo económico, del régimen de bienestar y protección social y de las políticas de sostenibilidad ambiental.

**Fuente:** Elaboración propia.

## K. Aprender de la historia: necesidad de una recuperación con enfoque de igualdad y sostenibilidad

El desafío de la recuperación económica en los próximos meses y años será probablemente de una escala mayor y con implicaciones más profundas que experiencias anteriores. Se requerirá de un conjunto de medidas y políticas contracíclicas, pero que también marquen una nueva trayectoria en el estilo de desarrollo. Más que una nueva normalidad lo que se demandará es



construir una nueva realidad con base en una mentalidad distinta. Recuperarse económicamente es vital, pero también lo son la manera la oportunidad y la intensidad con la que se haga. En particular es fundamental aprender de la historia de rescates económicos y reactivaciones anteriores en los que no se puso en cuestión el estilo de desarrollo y se persistió en la vieja fórmula de privatizar las ganancias y socializar las pérdidas reforzando patrones de privilegio y concentración.

Hoy, en cambio, la igualdad y la sostenibilidad deben estar en el centro de las propuestas de apoyo, rescate y reactivación económica. Poner en el centro indicadores sociales y ambientales para definir las políticas contracíclicas parece crucial. Entre ellos, privilegiar la defensa del empleo y los salarios, del vasto tejido productivo de la economía social y popular y de las pequeñas y medianas empresas, priorizar el apoyo directo al ingreso de las personas y las familias, construir y fortalecer una fiscalidad progresiva, apoyar caso por caso a empresas grandes en dificultades condicionados a criterios sociales, ambientales, fiscales y de gobernanza, reconvertir los patrones de producción y consumo en lógica de sostenibilidad, así como construir el nuevo régimen de bienestar y protección social que garantice derechos, seguridad y vida digna para todas las personas.

La crisis que se avecina es también la oportunidad no solo para poner en marcha políticas contracíclicas innovadoras y de gran calado, sino también, como se ha señalado, para cambiar el estilo y la trayectoria del desarrollo. Si la subregión se orienta en esta perspectiva habrá sabido aprovechar las oportunidades que la crisis ofrece y habrá obtenido los mejores aprendizajes de la pandemia. Puede haber retrocesos, pero para persistir en la ruta civilizatoria que marcan los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, no debe, no debería haber marcha atrás.

## Bibliografía

- Abuelafia, E. (2018), “La política migratoria en los EE.UU. y su impacto en el Triángulo Norte de Centroamérica”, *Documento para discusión*, N° IDB-DP-00593, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Abuelafia, E., G. del Carmen, y M. Ruiz-Arranz (2020), *Tras los pasos del migrante: perspectivas y experiencias de la migración de El Salvador, Guatemala y Honduras en los Estados Unidos*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- Agencia EFE (2020), “Corona o comida: los haitianos sin trabajo ni ayudas en Rep. Dominicana”, Santo Domingo, República Dominicana, 28 de marzo [en línea] <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/corona-o-comida-los-haitianos-sin-trabajo-ni-ayudas-en-rep-dominicana/20000013-4207375>.
- Almeida Sánchez, M. D. (2019), “Experiencias de política fiscal con contenido ambiental en países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)/COSEFIN y recomendaciones de política pública”, Santiago, Naciones Unidas.
- Banco Mundial (2020a), “The Economy in the time of COVID-19”, Semiannual report of the Latin America and Caribbean Region, Washington, D. C., abril.
- \_\_\_\_\_(2020b), “El Banco Mundial prevé la mayor caída de las remesas en la historia reciente”, comunicado de prensa, Washington, D. C., Banco Mundial, 22 de abril de 2020.
- \_\_\_\_\_(2020c), “Datos de libre acceso del Banco Mundial”, Washington, D. C. [en línea] <https://datos.bancomundial.org/>
- Bell, D. y D. G. Blanchflower (2011), “Young people and the Great Recession”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 27, N° 2 [en línea] <https://www.iza.org/publications/dp/5674/young-people-and-the-great-recession>.

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2020), *El impacto del COVID-19 en las economías de la región* [en línea] <https://wiconnect.iadb.org/publicaciones/el-impacto-del-covid-19-en-las-economias-de-la-region-centroamerica/>.
- BLS (U. S. Bureau of Labor Statistics) (2020), Tabla A3, marzo [en línea] <https://www.bls.gov/news.release/empstat.t03.htm>.
- \_\_\_\_\_(2019), “Foreign-born workers: labor force characteristics, 2018”, *New Release*, May 16.
- Calle, M. C. (2020), “Migrantes y refugiados, entre los más afectados por el COVID-19”, *France 24*, mayo.
- Canales, A., J. Fuentes, y C. Leon Escribano (2019), *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Capps, R., J. Batalova, y J. Gelatt (2020), *COVID-19 and Unemployment Assessing the Early Fallout for Immigrants and Other U.S. Workers*, Washington, Migration Policy Institute.
- Census Bureau-American Community Service (2018), Explore Census Data [base de datos en línea] <https://data.census.gov/cedsci/>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), “Compromiso de Santiago”, Santiago, Chile, 31 de enero [en línea] [https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089\\_crm.14\\_compromiso\\_de\\_santiago.pdf](https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf).
- \_\_\_\_\_(2020b), *Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2019 y perspectivas para 2020: febrero de 2020* (LC/MEX/TS.2020/3), Ciudad de México.
- \_\_\_\_\_(2020c), “América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales”, *serie Informe Especial COVID-19*, N° 1, 4 de abril.
- \_\_\_\_\_(2020d), “Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación”, *serie Informe Especial COVID 19*, N° 2, Santiago de Chile, 21 de abril.
- \_\_\_\_\_(2020e), “El desafío social en tiempos del COVID-19,” *serie Informe Especial COVID 19*, N° 3, Santiago de Chile, 12 de mayo.
- \_\_\_\_\_(2020f), “Ocupados afiliados a un sistema previsional”, CEPALSTAT [base de datos y publicaciones estadísticas en línea] [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp?idioma=e](https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp?idioma=e), Santiago de Chile [fecha de consulta: 4 de junio de 2020].
- \_\_\_\_\_(2019), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2019* (LC/PUB.2019/25-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2017), *Panorama Social de América Latina*, 2016 (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.
- Cervantes, J. y C. Sánchez (2020), “En abril en Estados Unidos la tasa de desempleo de los trabajadores mexicanos alcanzó al 17%”, *Notas remesas*, Foro Remesas América Latina y el Caribe.
- COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana) (2020), “Sin apoyos, se podrían perder hasta 1.5 millones de empleos: Coparmex”, *Aristegui noticias* [en línea] <https://aristeguinoticias.com/1404/mexico/sin-apoyos-se-podrian-perder-hasta-1-5-millones-de-empleos-coparmex/>.
- Cordero Sánchez, M. (2018), *El comercio de Servicios en la integración económica centroamericana* (LC/MEX/TS.2018/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- \_\_\_\_\_(2017), *Integración económica centroamericana, base de datos 2016* (LC/MEX/TS.2017/24), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Cordero Sánchez, M. y J. M. Martínez Piva (2019), "Evolución del comercio de Centroamérica", *Logros y desafíos de la integración centroamericana: aportes de la CEPAL*, J. M. Martínez Piva (ed.), Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cui, Y. y otros (2003), "Air pollution and case fatality of SARS in the People's Republic of China: An ecologic study", *Environmental Health*, vol. 2, N° 1, Ciudad de México.
- Del Castillo Negrete, M. (2013), "El hambre en México", *Estudios*, N° 107, vol. XI, Biblioteca del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), invierno.
- Dirección General de Epidemiología-Secretaría de Salud del Gobierno de México (2020), Datos Abiertos [base de datos en línea] [www.gob.mx/salud/documentos/datos-abiertos-152127](http://www.gob.mx/salud/documentos/datos-abiertos-152127).
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New Jersey, Princenton University Press.
- European Institute for Gender Equality (2019), *Gender Equality Index 2019: Work Life Balance* [en línea] <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2019-report/flexible-working-arrangements>.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020a), *COVID-19: Channels of Transmission to Food and Agriculture* [en línea] <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8430en>.
- \_\_\_\_\_(2020b), "Conferencias online FAO - Serie COVID-19 y sistemas alimentarios" [en línea] <http://www.fao.org/in-action/capacitacion-politicas-publicas/cursos/ver/es/c/1269873/>.
- \_\_\_\_\_(2020c), "Declaración de Ministros de Agricultura", abril [en línea] [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rlc/docs/covid19/declaracion\\_ministros\\_agricultura\\_abril\\_2020.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/docs/covid19/declaracion_ministros_agricultura_abril_2020.pdf).
- \_\_\_\_\_(2020d), Food Security Indicators [base de datos en línea] [www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/).
- \_\_\_\_\_(2020e), "Migrant workers and the COVID-19 pandemic", Roma, Italia, 7 de abril [en línea] <http://www.fao.org/3/ca8559en/CA8559EN.pdf>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y otros (2019), "El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019: protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía", Roma.
- Fariñas, E. C. (2020), "Cuba en datos: a un mes de la COVID-19 en Cuba", *Cuba debate*, 10 de abril.
- FEWS NET (Famine Early Warning System Network) (2020), "América Central y el Caribe, Key Message Update. Food access declines across region due to prior shocks and impact of COVID-19" [en línea] <https://fewsn.net/es/central-america-and-caribbean/key-message-update/april-2020>.
- Financial Times* (2020a), "Virus lays bare the frailty of the social contract", 3 de abril de 2020 [en línea] <https://www.ft.com/content/7eff769a-74dd-11ea-95fe-fcd274e920ca>.
- \_\_\_\_\_(2020b) "Mexico's unfolding presidential tragedy", 14 de abril [en línea] <https://www.ft.com/content/6abcb55c-7a47-11ea-af44-daa3def9ae03>.
- Granma, Órgano Oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba (2020a), "El interferón que ayuda a tratar la COVID-19: de su origen hasta hoy", 19 de marzo [en línea] <http://www.granma.cu/cuba-covid-19/2020-03-19/el-interferon-que-ayuda-a-tratar-la-covid-19-de-su-origen-hasta-hoy-19-03-2020-23-03-09>.
- \_\_\_\_\_(2020b), "Más de 45 países solicitan el interferón contra la COVID-19", 27 de marzo [en línea] <http://www.granma.cu/cuba-covid-19/2020-03-27/mas-de-45-paises-solicitan-el-interferon-contra-la-covid-19-27-03-2020-01-03-21>.

- Gray, J. (2020), “Adiós globalización, empieza un mundo nuevo. O por qué esta crisis es un punto de inflexión en la historia”, *El país*, 12 de abril de 2020; y *False Dawn: The Delusions of Global Capitalism*, Nueva York The New Press [en línea] <https://elpais.com/ideas/2020-04-11/adios-globalizacion-empieza-un-mundo-nuevo.html>.
- Guterres, A. (2020), “Recovery from the coronavirus crisis must lead to a better world” [en línea] <https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2020-04-02/recovery-the-coronavirus-crisis-must-lead-better-world>.
- Harvey, C. (2020), “How the Coronavirus Pandemic is affecting CO2 emissions”, *E&E News*, 12 de marzo [en línea] <https://www.scientificamerican.com/article/how-the-coronavirus-pandemic-is-affecting-co2-emissions/>.
- Henehen, K. (2020), “Class of 2020: Education leavers in the current crisis”, Resolution Foundation Briefing [en línea] <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2020/05/Class-of-2020.pdf>.
- Hess, S. (2020), “Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer: el caso de la cadena del turismo rural en Sacatepéquez, Guatemala”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 184 (LC/TS.2020/49, LC/MEX/TS.2020/12), Ciudad de México, sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huenchuan, S. (2020), *El derecho a la vida y la salud de las personas mayores en el marco de la pandemia por COVID-19*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- \_\_\_\_\_(2015), “Sistema de seguridad alimentaria y nutricional de la Ciudad de México”, minuta de recomendaciones, Ciudad de México, Gobierno de la Ciudad de México.
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) (2020), “Centroamérica: análisis sobre posibles impactos económicos y fiscales de la crisis potenciada por la COVID-19. Elementos para la reflexión”, Guatemala [en línea] [http://icefi.org/sites/default/files/icefi\\_-\\_presentacion\\_-\\_covid\\_19\\_-\\_analisis\\_de\\_las\\_consecuencias\\_economicas\\_y\\_fiscales.pdf](http://icefi.org/sites/default/files/icefi_-_presentacion_-_covid_19_-_analisis_de_las_consecuencias_economicas_y_fiscales.pdf).
- IEA (International Energy Agency) (2020), *Global Energy Review 2020*, París [en línea] <https://www.iea.org/reports/global-energy-review-2020>.
- Laczko, F., y S. Ardittis (2020), “Introduction–Migration policy in the age of immobility”, *Migration Policy Practice*, vol. X, N° 2, April–June.
- Lelieveld, J. y otros (2019), “Cardiovascular disease burden from ambient air pollution in Europe reassessed using novel hazard ratio functions”, *European Heart Journal*, vol. 40, N° 20, Oxford Academic.
- Marimón Torres, N. y E. Martínez Cruz (2011), “Experiencia cubana en Cooperación Sur-Sur”, *Revista cubana de salud pública*, vol.37, N° 4, La Habana, octubre-diciembre.
- MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador) (2020), “Disminuye contaminación del aire en la capital”, Noticias [en línea] <https://www.marn.gob.sv/disminuye-contaminacion-del-aire-en-la-capital/>.
- Martin, S. y otros (2009), *The Role of Migrant Care Workers in Aging Societies: Report on Research Findings in the United States*, Institute for the Study of International Migration, Walsh School of Foreign Service, Georgetown University.
- Mauro, R. B. (2020), *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*, London, Centre for Economic Policy Research Press.
- Migration Data Portal (2020), “Datos de libre acceso de la Organización Internacional de Migrantes” [en línea] <https://gmdac.iom.int/global-migration-data-portal>.

- Milan, A., y R. Cunnoosamy (2020), "COVID-19 and migration governance: A holistic perspective", *Migration Policy Practice*, vol. X, N° 2, April–June.
- Ministerio de Salud (2020), "Enfermedad por coronavirus 2019", *Boletín especial*, N° 23, Santo Domingo, República Dominicana.
- MINREX (Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba) (2020), "La pandemia muestra la necesidad de cooperación pese a las diferencias políticas, Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba" [en línea] <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/declaracion-del-ministerio-de-relaciones-exteriores-de-cuba-sobre-necesidad-de-cooperacion>.
- Myllyvirta, L. (2020), "Analysis: Coronavirus temporarily reduced China's CO2 emissions by a quarter", Carbon Brief, Clear on climate [en línea] <https://www.carbonbrief.org/analysis-coronavirus-has-temporarily-reduced-chinas-co2-emissions-by-a-quarter>.
- Naciones Unidas (2020), UN-COMTRADE [base de datos en línea] <https://comtrade.un.org/data>.
- \_\_\_\_\_(2015), "Hambre cero. Por qué es importante" [en línea] [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/2\\_Spanish\\_Why\\_it\\_Matters.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/2_Spanish_Why_it_Matters.pdf).
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2000), Environmentally Sustainable Transport Guidelines [base de datos en línea] <http://www.oecd.org/dataoecd/53/21/2346679.pdf?channelId=34363&homeChannelId=33713&fileTitle=EST+Guidelines>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020a), Observatorio de la OIT – Segunda edición: la COVID-19 y el mundo del trabajo estimaciones actualizadas y análisis, Ginebra.
- \_\_\_\_\_(2020b), "Impact of lockdown measures on the informal economy" [en línea] [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms\\_743523.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_743523.pdf).
- \_\_\_\_\_(2020c), "Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic" [en línea] [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_743268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf).
- \_\_\_\_\_(2020d), "OIT: Más de uno de cada seis jóvenes se encuentra sin trabajo a causa de la COVID-19" [en línea] [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_745883/lang-es/index.htmOIT](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_745883/lang-es/index.htmOIT).
- \_\_\_\_\_(2018), *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, tercera edición, Ginebra, Suiza.
- Olivier, J.G.J. y J.A.H.W. Peters (2018), *Trends in Global CO<sub>2</sub> and Total Greenhouse Gas Emissions* [en línea] [https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2018-trends-in-global-co2-and-total-greenhouse-gas-emissions-2018-report\\_3125\\_0.pdf](https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2018-trends-in-global-co2-and-total-greenhouse-gas-emissions-2018-report_3125_0.pdf).
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2020a), "COVID-19 y comercio mundial" [en línea] [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/covid19\\_s/covid19\\_s.htm#measures](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/covid19_s.htm#measures).
- \_\_\_\_\_(2020b), "Annex COVID-19 Trade and trade-related measures (2020)" [en línea] [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/covid\\_measures\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid_measures_e.pdf).
- \_\_\_\_\_(2019), "Un informe muestra que las restricciones de los Miembros de la OMC al comercio han alcanzado niveles históricos" [en línea] [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/news19\\_s/dgra\\_12dec19\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/news19_s/dgra_12dec19_s.htm).
- OMT (Organización Mundial del Turismo) (2019), *Global Report on Woman in Tourism* [en línea] <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420384>
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2020a), Global Health Expenditure [base de datos en línea] [apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en](https://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en).



- \_\_\_\_\_ (2020b), Global Health Observatory Data Repository [base de datos en línea] [apps.who.int/gho/data](https://apps.who.int/gho/data).
- ONU Mujeres (2020), “Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women” [en línea] <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406>.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2020), “Obesidad una precursora de la diabetes” [en línea] [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6718:2012-obesity-as-precursor-diabetes&Itemid=39448&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=6718:2012-obesity-as-precursor-diabetes&Itemid=39448&lang=es).
- Orcutt, M. y otros (2020), “Global call to action for inclusion of migrants and refugees in the COVID-19 response”, *The Lancet*, vol. 395, issue 10235.
- Oreopoulos, P., T. von Wacker y A. Heisz (2012), “The short- and long-term career effects of graduating in a recession”, *American Economic Journal, Applied Economics*, vol. 4, N° 1.
- Ortiz, I. y otros (2019), *La privatización de las pensiones: tres décadas de fracasos* [en línea] <https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/926>.
- Pérez, M. (2019), *Vínculos productivos en América del Norte (LC/MEX/TS.2019/5)*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ramonet, I. (2020), “La pandemia y el sistema-mundo”, *La Jornada* [en línea] <https://www.jornada.com.mx/ultimas/mundo/2020/04/25/ante-lo-desconocido-la-pandemia-y-el-sistema-mundo-7878.html>.
- Revista Summa* (2020), “Panamá aplica rebaja del 25% el precio de combustible y 5% en la energía eléctrica” [en línea] <https://revistasumma.com/panama-aplica-rebaja-del-25-el-precio-del-combustible-y-5-en-la-energia-electrica/>.
- Secretaría de Salud (2020), “Informe diario sobre coronavirus COVID-19 en México”, Conferencia de prensa, Ciudad de México, 8 de abril.
- Shah, S. (2020), “Contra las pandemias, la ecología”, *Le Monde Diplomatique* [en línea] <https://mondiplo.com/contra-las-pandemias-la-ecologia>.
- Stiglitz, J. (2010), *Freefall: America Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, W.W. Norton & Company.
- The Food and Land Use Coalition (2019), “Growing Better: Ten Critical Transitions to Transform Food and Land Use”, The Global Consultation Report of the Food and Land Use Coalition [en línea] <https://www.unsdsn.org/growing-better-ten-critical-transitions-to-transform-food-and-land-use>.
- United Nations (2020), “A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19” [en línea] <https://unsdg.un.org/resources/un-framework-immediate-socio-economic-response-covid-19>.
- UN Committee on Migrant Workers (2020), “Joint Guidance Note on the Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Human Rights of Migrants” [en línea] <https://reliefweb.int/report/world/joint-guidance-note-impacts-covid-19-pandemic-human-rights-migrants>.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2020), “COVID-19 requires gender-equal responses to save economies”, Ginebra, Suiza, 1 de abril [en línea] <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2319>.
- UNDESA (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division) (2019), *World Population Prospects 2019*, Online Edition, Rev.1 [en línea] <https://population.un.org/wpp/>.
- UNEP (United Nations Environment Programme) (2019), *Informe sobre la brecha de emisiones 2019* [en línea] <https://www.unenvironment.org/es/resources/informe-sobre-la-brecha-de-emisiones-2019>
- United States Census Bureau (2017), American Community Survey [en línea] <https://www.census.gov/newsroom/press-kits/2018/acs-1year.html>.



- UNSDG (United Nations Sustainable Group) (2020), "Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19" [en línea] <https://unsdg.un.org/resources/un-framework-immediate-socio-economic-response-covid-19>.
- WMO (World Meteorological Organization) (2020), "Economic slowdown as a result of COVID is no substitute for Climate Action" [en línea] <https://public.wmo.int/en/media/news/economic-slowdown-result-of-covid-no-substitute-climate-action>.
- WTTC (World Travel and Tourism Council) (2020), [sitio web] <https://wttc.org/en-gb/>.
- Wu, X. y otros (2020), "Exposure to air pollution and COVID-19 mortality in the United States", MedRxIV, The Preprint Services for Health Services [en línea] <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.04.05.20054502v2>.
- Zarrilli, S. y M. Linoci (2020), "What future for women small-scale and informal cross border traders when borders close?", United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) [en línea] <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2362>.

La pandemia de COVID-19 ha desnudado nuestras fragilidades y constituye un hecho global que ha revelado la insostenibilidad de un estilo de desarrollo sustentado en la profundización de las desigualdades, la extensión de la precariedad de la reproducción social, la destrucción ambiental y el debilitamiento del multilateralismo y la cooperación internacional.

En este documento se reafirma que la igualdad y la sostenibilidad deben estar en el centro de las propuestas de apoyo, rescate y reactivación económica. Poner en el centro indicadores sociales y ambientales para definir las políticas contracíclicas parece crucial. Entre ellos, privilegiar la defensa del empleo y los salarios, del vasto tejido productivo de la economía social y popular y de las pequeñas y medianas empresas, priorizar el apoyo directo al ingreso de las personas y las familias, construir y fortalecer una fiscalidad progresiva, apoyar caso por caso a empresas grandes en dificultades condicionados a criterios sociales, ambientales, fiscales y de gobernanza, reconvertir los patrones de producción y consumo en lógica de sostenibilidad, así como construir el nuevo régimen de bienestar y protección social que garantice derechos, seguridad y vida digna para todas las personas.

La crisis que se avecina es también la oportunidad no solo para poner en marcha políticas contracíclicas innovadoras y de gran calado, sino también para cambiar el estilo y la trayectoria del desarrollo. Si la subregión se orienta en esta perspectiva habrá sabido aprovechar las oportunidades que la crisis ofrece y habrá obtenido los mejores aprendizajes de la pandemia. Puede haber retrocesos, pero para persistir en la ruta civilizatoria que marcan los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 no debería haber marcha atrás.

