



**Building Urban Economic Resilience
during and after COVID-19**
#urbaneconomicresilience

Informe de política regional sobre el fomento de la resiliencia económica urbana durante la pandemia de COVID-19 y en el período pospandemia en **América Latina y el Caribe**

Anna Cristina Hernández Rosario



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.

Deseo registrarme



www.cepal.org/es/publications



facebook.com/publicacionesdelacepal



www.cepal.org/apps

Informe de política regional sobre el fomento de la resiliencia económica urbana durante la pandemia de COVID-19 y en el período pospandemia en América Latina y el Caribe

Anna Cristina Hernández Rosario



Este documento fue preparado por Anna Cristina Hernández Rosario, Consultora de la Unidad de Asentamientos Humanos, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y fue supervisado por Fiona Littlejohn-Carrillo, Oficial Adjunta de Asuntos Económicos, y Diego Aulestia, Jefe, ambos de la Unidad de Asentamientos Humanos. Contó con el apoyo, asimismo, de Natalia Yunis, Consultora de dicha Unidad. El documento se elaboró en el marco de las actividades del proyecto "Building Urban Economic Resilience during and after COVID-19", financiado por la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Este documento fue elaborado en el marco de las actividades del proyecto "Building Urban Economic Resilience during and after COVID-19", financiado mediante el 12° tramo adicional de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo (DA12A).

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

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2021/172
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2022
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.21-00801

Esta publicación debe citarse como: A. Hernández Rosario, "Informe de política regional sobre el fomento de la resiliencia económica urbana durante la pandemia de COVID-19 y en el período pospandemia en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/172), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, 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

Introducción	5
I. Presentación del proyecto Development Account 13	11
II. Resiliencia económica y financiera en la región de América Latina y el Caribe	13
A. Panorama general en áreas de la resiliencia económica y financiera en la región de América Latina y el Caribe	14
1. Condiciones del mercado laboral	14
2. Acuerdos de gobernanza económica	16
3. Entorno empresarial	19
4. Disposiciones del entorno financiero	21
5. Infraestructura y conectividad	23
III. Caminos hacia la resiliencia económica y financiera urbana	25
Bibliografía	27
Cuadros	
Cuadro 1	América Latina y el Caribe (33 países): tasa de crecimiento del PIB en 2020 y proyecciones para 2021 y 2022
	7
Cuadro 2	Incremento del coeficiente de Gini proyectado para 2020
	8
Cuadro 3	Pobreza y programas de transferencias monetarias en países de América Latina y el Caribe
	9
Cuadro 4	Tasas de desempleo en países seleccionados de América Latina y el Caribe
	15
Cuadro 5	Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe de 2018 y sus dimensiones: países con niveles de riesgo alto y muy alto
	18
Cuadro 6	Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe: dimensión de "falta de capacidad de afrontamiento"
	18

Gráficos

Gráfico 1	Índice de Gini en países de América Latina y el Caribe, 2019	8
Gráfico 2	América Latina (8 países seleccionados): variación interanual de la tasa de informalidad laboral.....	15
Gráfico 3	Porcentaje de población cubierta por pisos / sistemas de protección social, 2020	16
Gráfico 4	Resultados del Latinobarómetro: confianza en el gobierno.....	17
Gráfico 5	América Latina y el Caribe (27 países): empresas que podrían cerrar como consecuencia de las crisis	19
Gráfico 6	América Latina (6 países): principales medidas aplicadas con respecto a los trabajadores durante la pandemia COVID-19 en las empresas encuestadas entre abril y agosto de 2020.....	20
Gráfico 7	América Latina (16 países): ingresos totales del Gobierno Central, por componente	22
Gráfico 8	Países con la proporción más grande de personas no usuarias de Internet en América Latina	24

Recuadros

Recuadro 1	Impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, contagios y decesos.....	6
Recuadro 2	Buenas Prácticas.....	17
Recuadro 3	Reformas afectando el entorno empresarial	21
Recuadro 4	Disposiciones financieras de las instituciones bancarias	22
Recuadro 5	Porcentaje de participación de espacios públicos abiertos en áreas urbanas, 2018-2019.....	24

Diagrama

Diagrama 1	Áreas de resiliencia económica y financiera urbana y sus indicadores.....	14
------------	---	----

Introducción

La pandemia del Covid-19 ha puesto sobre la mesa la fragilidad de la vida humana sin distinción geográfica, afectando tanto a naciones desarrolladas como aquellas en vías de desarrollo, dejando al descubierto las vulnerabilidades latentes que constituyen desafíos estructurales, vislumbrando al fin lo importante también como urgente. Este evento ha puesto en pausa las agendas de todos los países, obligándolos al autoanálisis y a reconocer las deudas pendientes con las sociedades que los habitan, siendo así propicio el momento para ajustar prioridades y diseñar nuevas estrategias que permitan abordar y superar los efectos de la pandemia en todas las esferas del desarrollo.

El Covid19, como otras posibles futuras crisis sanitarias globales, ha impactado no sólo en los sistemas de salud pública y el aparato productivo de las economías, sino también en su tejido social y las formas en que éstos se configuran. Por lo que, la ausencia de mecanismos de resiliencia integrados a la gestión y la planificación pública de los territorios, en particular de las ciudades, ha revelado lo frágiles que son los modelos tradicionales, así como la necesidad de transformarlos hacia nuevos modelos de gestión urbana que sean flexibles y que permitan hacer frente a las crisis desde un enfoque multidimensional, pero haciendo énfasis en aspectos claves de la resiliencia económica y financiera de las ciudades.

Es así que, el presente documento de Resumen de Políticas Regional (citado como *Policy Brief* Regional en lo adelante), tiene como propósito esbozar un análisis crítico sobre los retos que enfrentan los países de la región de América Latina y el Caribe, así como los principales elementos de la resiliencia económica y financiera. En primer lugar, se plantean los antecedentes y desafíos, el impacto regional específico que ha tenido la pandemia del Covid-19, así como las vulnerabilidades preexistentes, fundamentalmente en materia económica y social. En adición, se incluye una descripción detallada del proyecto al igual que un apartado resaltando la importancia de la resiliencia económica y financiera, así como los panoramas generales para la región en las dimensiones de resiliencia con información relevante para los países. Y finalmente, a modo de consideraciones conclusivas y recomendaciones de política, se puntualizan los principales desafíos y prioridades en el camino hacia la resiliencia económica y financiera urbana en la región de América Latina y el Caribe.

La región de América Latina y el Caribe está caracterizada por una alta heterogeneidad dentro y entre los países, donde tanto los niveles de desarrollo como la desigualdad revelan asimetrías importantes que han puesto la lupa en el accionar de los Gobiernos, elevando a su vez presiones sociales preexistentes. No obstante, si bien la región alberga realidades particulares, en general enfrentan también diversos desafíos comunes donde prevalecen la debilidad de los sistemas de salud y los inexistentes o limitados mecanismos de protección social, la alta informalidad laboral, una baja especialización del trabajo y de los modelos productivos, un reducido espacio fiscal y, en muchos casos, altos niveles de urbanización poco o nada planificada. Así mismo, la pandemia ha exaltado otras formas de desigualdad que podrían persistir en el largo plazo, como es por ejemplo la brecha digital (Cárdenas y Guzmán Ayala, 2020), que limita fundamentalmente el acceso a la educación de manera virtual y el trabajo remoto sobre todo en las poblaciones de menores recursos, ampliando aún más las desigualdades sociales y los niveles de pobreza con los que la región de América Latina y el Caribe se ha estado enfrentando desde hace décadas.

Todo esto sin duda ha limitado la efectividad y el margen de las respuestas que tomaron muchos Gobiernos de la región, la cual se ha visto seriamente azotada convirtiéndose en el epicentro de la pandemia del Covid-19 en mayo de 2020 según la Organización Mundial de la Salud (OMS) (OECD, 2020). Cabe destacar que, si bien la región de América Latina y el Caribe representa poco más del 8% de la población mundial, a la fecha esta comprende cerca del 19% de los casos de contagio y casi un 29% de las muertes por Covid-19 (ver Recuadro 1), siendo Brasil el segundo país del mundo con mayor cantidad de muertes (428,034 personas fallecidas) y el tercero en casos de contagios; sumándose a este, otros cuatro países más de América Latina (Argentina, Colombia, México y Perú) que se posicionan entre los 20 países con mayores tasas de contagio en el mundo.

Recuadro 1
Impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, contagios y decesos

Casos y defunciones por Covid-19 notificados por países de América Latina y el Caribe				
Casos de contagio				Proporción de casos de contagio en América Latina y el Caribe con relación al total mundial
29 617 594	653 000	20 271 094	160 653 971	18,8%
América Latina	El Caribe	América Latina y el Caribe	Mundo	
Muertes				Proporción de muertes en América Latina y el Caribe con relación al total mundial
954 788	8 777	963 565	3 335 624	28,9%
América Latina	El Caribe	América Latina y el Caribe	Mundo	

Fuente: Elaboración propia con datos de la OPS y John Hopkins University and Medicine.

Nota: Última actualización al 13 de mayo de 2021.

América Latina y el Caribe: 37 países (19 de América Latina y 18 del Caribe).

En este sentido, los diversos desafíos estructurales señalados que toman relevancia en el contexto actual de la pandemia del Covid-19 se pueden enmarcar, como han argumentado algunos estudios elaborados por la Cepal, en tres ámbitos críticos: una crisis económica que se refleja en el bajo crecimiento y el rezago tecnológico de la región frente a los países avanzados [...]; una crisis social que se refleja en los altos niveles de desigualdad; y una crisis ambiental que se refleja en la pérdida de biodiversidad, bosques y aguas, y en la tendencia al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (Bárcena y Cimoli, 2020). Esta combinación denota la baja resiliencia de la región ante la pandemia y profundiza aún más su impacto en materia económica y social, como veremos fundamentalmente, y con énfasis

en los grupos más vulnerables, lo que complejiza la tarea de hacer frente a una crisis sanitaria mientras se toman medidas para reactivar las economías, muchas de ellas en momentos donde los desafíos de gobernanza aumentan la incertidumbre¹.

Si bien la mayoría de los sectores económicos en todo el mundo se han visto seriamente afectados por los efectos de la pandemia del Covid-19, el hecho de que las economías de América Latina y el Caribe están dominadas mayormente por actividades económicas primarias (extracción y exportación de materias primas) y el turismo (CEPAL, 2018), principalmente en países del Caribe, sumado a que son además altamente dependientes a las importaciones de productos básicos, los coloca en una posición de mayor desventaja debido a las restricciones impuestas y el cese de las actividades productivas, lo que además ha puesto en jaque la posibilidad de potenciar un mayor crecimiento que ya en los últimos años se visualizaba como estancado, registrando en el período 2011-2019 la tasa de crecimiento más baja desde la década de 1950 (Abeles et al, 2020).

Cuadro 1
América Latina y el Caribe (33 países): tasa de crecimiento del PIB en 2020
y proyecciones para 2021 y 2022
(En porcentajes)

Región	Proyecciones		
	2020	2021	2022
América Latina y el Caribe	-6,8	5,2	2,9
América del Sur	-6,3	5,1	2,7
Centroamérica y México	-8,1	5,6	3,5
Centroamérica	-7,3	5,1	4,5
América Latina	-6,8	5,2	2,9
El Caribe	-7,5	4,1	7,8

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

Nota: A los efectos del análisis, Centroamérica incluye a Cuba, Haití y la República Dominicana.

Es así que, el contexto actual cambió drásticamente el panorama de crecimiento proyectado por la CEPAL, quien previo a la pandemia estimaba un crecimiento económico en la región de 1,3% (CEPAL, 2019) para 2020, sin embargo, actualizaciones de febrero de 2021 indican que efectivamente América Latina y el Caribe es la región más afectada por la pandemia del Covid-19 en términos económicos, con una contracción de su PIB para el año 2020 cercana al 7%. Este profundo deterioro económico lo vemos reflejado en el cierre de empresas (principalmente de Pymes) con la consecuente destrucción de empleos y medios de vida, así como el aumento de la desocupación, una reducción de los salarios e ingresos y, por ende, una pérdida de los avances especialmente de orden social (en materia de reducción de pobreza y desigualdad) que se habían experimentado en la región en las últimas décadas.

Cabe señalar que, "datos de junio de 2020 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) indican que el drástico aumento del desempleo a raíz del Covid-19 dejó desempleados a 41 millones de latinoamericanos" (Bull y Robles Rivera, 2020), con una mayor incidencia en la población pobre. Así mismo, estudios indican que "Del 40% de los latinoamericanos más pobres, menos del 10% puede trabajar desde su hogar, o bien porque no acceden a las tecnologías de la información y las comunicaciones, o bien porque sus empleos les exigen presencialidad física" (Bull y Robles Rivera, 2020), lo cual eleva los niveles de desigualdades en ratios superiores al 5% en la mayoría de los países de la región (ver Cuadro 2 y Gráfico 1).

¹ Información levantada para 32 países de América Latina y el Caribe revelan que 11 países tuvieron elecciones presidenciales durante el año 2020 y 3 países en el 2021.

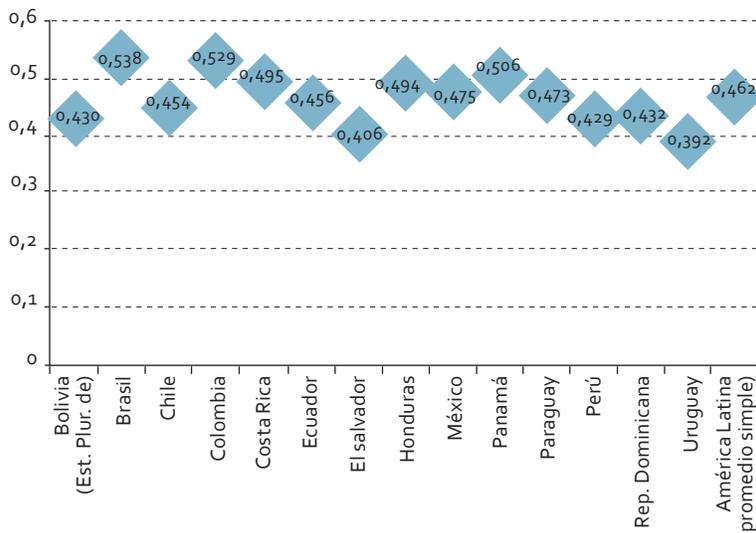
Cuadro 2
Incremento del coeficiente de Gini proyectado para 2020

1,0% a 2,9%	3,0% a 4,9%	5,0% a 6,9%	Más de 7%
Guatemala	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Argentina
Honduras	Costa Rica	Chile	Ecuador
Nicaragua	Panamá	Colombia	Perú
Paraguay	República Dominicana	El Salvador	
		México	
		Uruguay	

Fuente: Extraído y adaptado de: El Covid-19, las élites y el futuro de la economía política de la reducción de la desigualdad en América Latina. Revista CEPAL, No. 132, pág. 44. Datos sobre la base del Banco de Datos de Hogares (BADEHOG) de la Cepal.

Nota: 17 países de América Latina.

Gráfico 1
Índice de Gini en países de América Latina y el Caribe, 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de Cepalstat.

Estos niveles de desigualdad que prevalecen en la región y se elevan en el contexto actual del Covid-19, encuentran un aliado además en el empleo informal, que aunque también es muy heterogéneo en la región, según informes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) representa el 56% del empleo total (BID, 2020), quedando al margen de los sistemas de seguridad social más de la mitad de la población de la región; lo que, aunado muchas veces a la carencia de cobertura de salud, los sitúa en el nivel más alto de desprotección ante crisis de cualquier índole. Por lo que, las medidas de confinamiento si bien son imperativas y necesarias, no se visualizan muchas veces como una opción para quienes carecen de ingresos, limitando así su efectividad y prolongando por más tiempo las restricciones impuestas.

Aunque muchos países de la región como medida paliativa a la pérdida de ingresos y el incremento de precios fruto del confinamiento han implementado programas de asistencia social para alcanzar a los hogares más pobres a través de transferencias monetarias (algunos programas ya existentes previamente y ampliados durante la pandemia) (ver Cuadro 3), la mayoría apenas cubre una parte del costo de la canasta básica y además fueron concebidos con fecha de expiración justamente por el

limitado espacio fiscal que caracteriza a los países de la región. En este sentido, estimaciones de la Cepal basadas en cifras de las encuestas de hogares, señalan que *la población latinoamericana en situación de pobreza en 2020 volvería a los niveles de 2005, esto es, 231 millones de personas (45 millones de personas más). La pobreza extrema, por otra parte, llegaría a 96 millones de personas, un nivel comparable con el que registró la región en 1990. En términos porcentuales, la pobreza en la región aumentará 7.0 puntos porcentuales respecto de la que se registró en 2019 y la pobreza extrema se incrementará en 4.4 puntos porcentuales (BID, 2020).*

Cuadro 3
Pobreza y programas de transferencias monetarias en países de América Latina y el Caribe

Países	Porcentaje de la población en pobreza extrema	Porcentaje de la población en pobreza	Cantidad de transferencias monetarias en países de América Latina y el Caribe para responder al Covid-19 por forma de innovación			
			Programa nuevo	Expansión vertical	Expansión horizontal	Adaptación
Argentina	8,0	35,5	2	3	0	0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	12,1	31,1	3	0	0	0
Brasil	5,5	19,2	1	0	1	0
Chile	1,4	10,7	3	0	0	0
Colombia	12,8	31,7	2	3	0	0
Costa Rica	3,4	16,5	2	0	0	1
Ecuador	7,6	25,7	1	0	0	0
El Salvador	5,6	30,4	1	0	0	0
Guatemala	15,4	50,5	2	0	1	0
México	10,6	41,5	0	0	0	5
Nicaragua	18,3	46,3	1	0	0	0
Panamá	6,6	14,6	2	0	0	0
Paraguay	6,2	19,4	2	1	0	0
Perú	3,0	15,4	4	0	0	0
República Dominicana	4,3	20,3	2	0	0	0
Uruguay	0,1	3,0	1	2	0	0
Venezuela (República Bolivariana de)	12,0	28,3	2	0	0	0
América Latina	11,4	30,5	-	-	-	-

Fuente: Extraído y adaptado del documento de política pública de "Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y de sistemas de información de protección social", PNUD, Cuadro 3, pág. 14. Datos de pobreza y pobreza extrema de Cepalstat; datos de Argentina del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República de Argentina. Nota: Años: Guatemala, Nicaragua y Venezuela 2014, Chile 2017 y México 2018; resto de países a 2019.

I. Presentación del proyecto Development Account 13

El proyecto Development Account 13 (DA13), *Fomento de la resiliencia económica urbana durante y post-COVID*, se está ejecutando a través de un esfuerzo de colaboración de 7 entidades de la ONU; la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (UNESCAP), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (CESPAO), el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). Iniciado en mayo de 2020 como parte de la respuesta de la cuenta de desarrollo de la ONU al COVID-19, el proyecto debe concluir a fines del 2021.

El objetivo del proyecto DA13 es fortalecer las capacidades de los gobiernos locales en 16 ciudades de todo el mundo (incluidas 3 en la región de América Latina y el Caribe), mediante el diseño, implementación y monitoreo de proyectos sostenibles, resilientes y respuestas económicas y financieras inclusivas al COVID-19, así como planes de recuperación y reconstrucción. Las ciudades de Accra (Ghana), Alejandría (Egipto), Beirut (Líbano), Bishkek (Kirguistán), Guayaquil (Ecuador), Harare (Zimbabwe), Hoi An (Vietnam), Kharkiv (Ucrania), Ciudad de Kuwait (Kuwait), Lima (Perú), Pune (India), Santo Domingo (República Dominicana), Subang Jaya (Malasia), Suva (Fiji), Tirana (Albania) y Yaundé (Camerún) están participando en el proyecto. Mediante la implementación del proyecto se está fomentando una mejor comprensión de los factores clave e impulsores de la resiliencia urbana. Se están identificando soluciones concretas que ayudarán a resolver el desafío de crear ciudades más resilientes y gobiernos locales con mayor capacidad de resistir choques como el COVID-19 y otras tensiones de carácter socioeconómico que probablemente (re)ocurrirán en un mundo predominantemente urbano. Los resultados del proyecto se están integrando con los esfuerzos nacionales y mundiales de construcción de resiliencia, con el fin de establecer sinergias. La implementación del proyecto considera vínculos con otras dimensiones de la resiliencia urbana que demuestren relevancia específica para los diferentes contextos sociales, espaciales y de gobernanza de cada región.

Para cumplir el objetivo general del proyecto DA13, se buscan una serie de resultados clave. El primer resultado es generar una mayor comprensión entre los gobiernos locales, los gobiernos nacionales, el sector privado, el mundo académico y la sociedad civil sobre los impactos de COVID-19, las estrategias de recuperación y resiliencia económicas urbanas, y las oportunidades para desarrollar mayor resiliencia

económica. Esto se ha logrado mediante el desarrollo de una herramienta de planificación y diagnóstico de la recuperación económica urbana y la resiliencia por parte del FNUDC, y la ejecución de un programa de capacitación en línea sobre el tema por parte de ONU-Hábitat. En colaboración con el FNUDC, cada comisión regional de la ONU ha impartido talleres de capacitación sobre la herramienta en cada una de las ciudades del proyecto ubicadas en su región. Con la implementación de la herramienta, cada Comisión Regional ha recopilado y analizado datos para permitir la entrega de un informe de diagnóstico de recuperación económica urbana y resiliencia para cada ciudad del proyecto. Estos informes específicos de la ciudad se han validado individualmente en talleres realizados en cada ciudad del proyecto.

Como segundo resultado, se busca ampliar la participación de actores en el proceso de construcción de resiliencia económica. Es clave para fortalecer la capacidad técnica de los gobiernos locales, los gobiernos nacionales, el sector privado, el mundo académico y la sociedad civil lograr una participación activa de todas las partes interesadas en la recuperación económica urbana y la planificación de la resiliencia. Para lograr este resultado, las comisiones regionales de la ONU han elaborado estrategias de recuperación económica y resiliencia para cada ciudad del proyecto, que están utilizando estas estrategias para diseñar planes de recuperación y reconstrucción económica y financiera para cada ciudad del proyecto. Estos planes especificarán acciones, responsabilidades y recursos para mejorar la resiliencia económica y financiera urbana en cada ciudad del proyecto, ajustados a las necesidades y especificidades locales. Las comisiones regionales de la ONU también están llevando a cabo talleres de planificación de escenarios y visión con los actores locales en cada ciudad del proyecto, al igual que talleres de recuperación económica local e implementación de resiliencia y talleres de desarrollo de capacidad técnica de la ciudad.

El tercer resultado clave del proyecto será construir mayor capacidad de acceso a posibles fuentes de financiamiento para implementar estrategias de recuperación económica y creación de resiliencia por parte de las ciudades asociadas. Para garantizar esto, el FNUDC está desarrollando paquetes de información sobre las fuentes de apoyo financiero a las ciudades, para su difusión a cada ciudad del proyecto en una serie de talleres locales. El FNUDC también planifica entregar paquetes de financiamiento de la ciudad diseñados como un plan de financiamiento y como una herramienta para recaudar fondos adicionales para inversiones críticas en la recuperación de la ciudad y los planes de construcción de resiliencia. Como cuarto resultado clave del proyecto, se espera lograr un mayor conocimiento entre los gobiernos locales -más allá de las ciudades del proyecto- sobre la recuperación económica local exitosa y la construcción de resiliencia. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas están publicando cinco informes de política regional (uno para cada región) sobre la recuperación económica urbana y la resiliencia. En paralelo, ONU-Hábitat está presentando un diálogo de política global y un documento de política global sobre recuperación y resiliencia económicas urbanas, acompañado por un curso de aprendizaje virtual sobre recuperación y reconstrucción económica y financiera urbana.

Al lograr los 4 resultados clave del proyecto, se garantizará la realización del objetivo general del proyecto DA13.

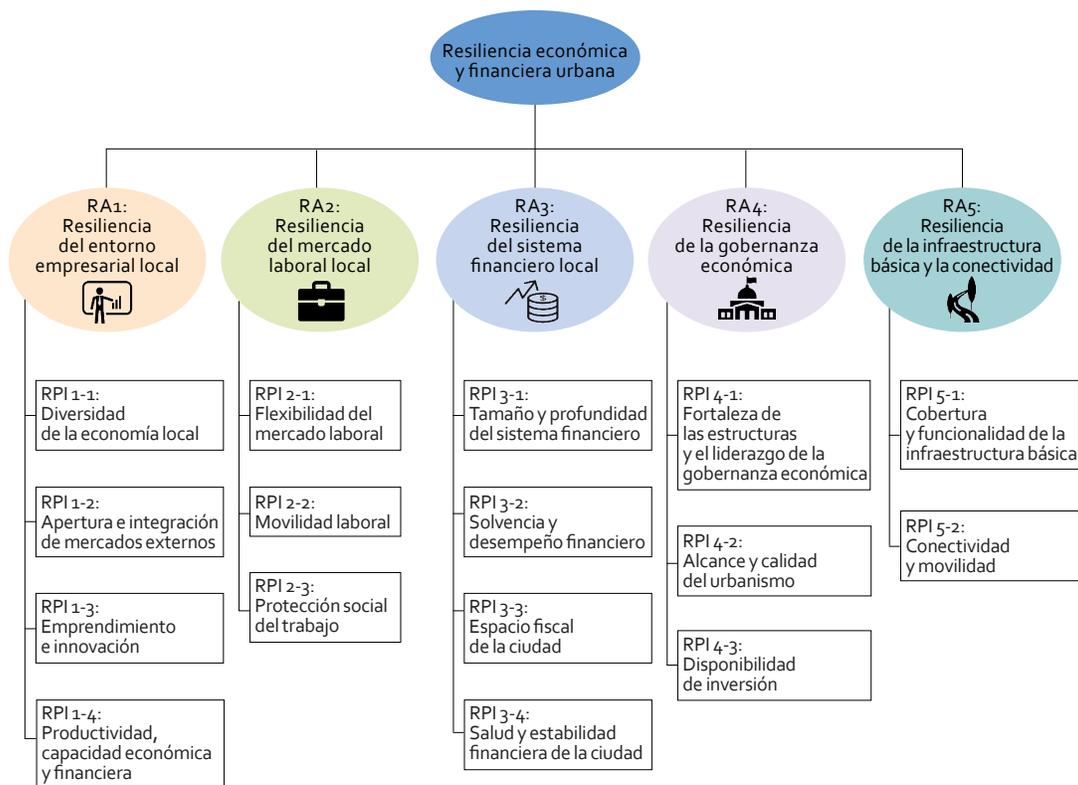
II. Resiliencia económica y financiera en la región de América Latina y el Caribe

La resiliencia económica y financiera depende básicamente de qué tan vulnerable y expuesta está una economía a los impactos de crisis en diversos ámbitos, por lo que puede definirse como la habilidad de los países, o territorios, de recuperarse de los efectos negativos de dichos choques. Es así que, la vulnerabilidad de las economías locales, principalmente, se ve afectada en áreas como el mercado de trabajo, el entorno empresarial y la gobernanza económica. Sin embargo, estas tres dimensiones o áreas de la resiliencia económica son moldeadas e influenciadas además por el alcance y la extensión del financiamiento disponible para abordar los efectos inmediatos, la recuperación y la reconstrucción a largo plazo.

Adicionalmente, áreas fundamentales como la conectividad e infraestructura de servicios básicos, así como la vivienda, son esenciales para el cumplimiento de las dimensiones señaladas en condiciones de crisis como lo es la pandemia del Covid-19. Con ello, son cinco (5) las dimensiones que abarca la resiliencia económica y financiera urbana (ver diagrama 1).

Estas dimensiones permiten a las ciudades formar una imagen más amplia de sus desafíos de resiliencia de una manera holística y, que puedan así, desarrollar mecanismos para mejorar su gestión y abordar sus principales desafíos. En suma, la resiliencia económica y financiera urbana se basa en las capacidades de las ciudades de: (i) planificar y anticipar choques negativos, incluyendo estrés de largo plazo a sus economías; y (ii) reasignar y movilizar los recursos, de tal manera que pueda resistir, recuperar y reconstruir para lograr al menos niveles previos a las crisis, mientras posiciona la economía urbana en la ruta hacia un crecimiento económico sostenible y simultáneamente fortalece su capacidad de lidiar con posibles impactos futuros.

Diagrama 1
Áreas de resiliencia económica y financiera urbana y sus indicadores



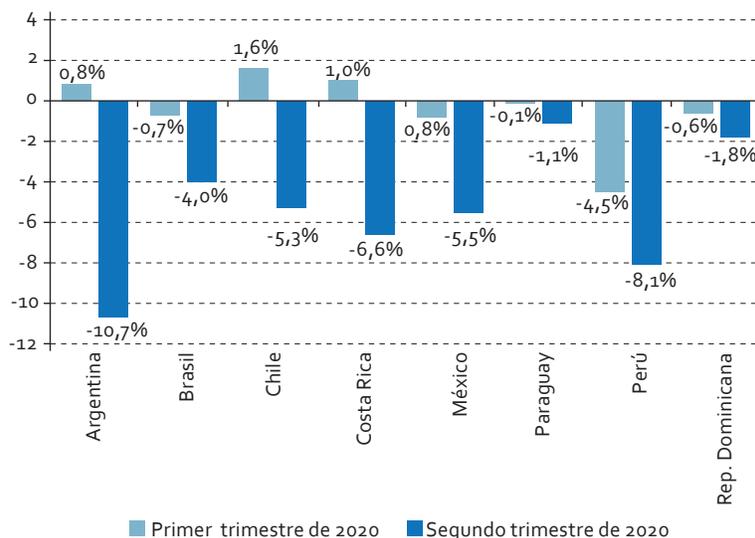
Fuente: Elaboración propia con base en el documento de *Diagnostic and Planning Tool. Urban Economic Recovery and Resilience* (Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), noviembre 2020).

A. Panorama general en áreas de la resiliencia económica y financiera en la región de América Latina y el Caribe

1. Condiciones del mercado laboral

A escala global se percibe un notable deterioro en las condiciones de los mercados laborales a causa de las profundas contracciones económicas ocasionadas por la emergencia sanitaria del Covid-19, pero con un impacto más significativo principalmente en la región de América Latina y el Caribe, donde ya de antemano se evidenciaban altos déficits de trabajo decente, traducidos en altas tasas de informalidad laboral (OIT, 2020). No obstante, esta crisis sanitaria del Covid-19 tiene la particularidad, a diferencia de otras crisis que, de igual manera ha incidido negativamente en el nivel de empleo de trabajadores informales; es decir, la destrucción de empleos no solo se ha trasladado a la economía formal sino también a la informal, como efecto indiferenciado de las medidas de confinamiento y limitaciones a la circulación adoptadas para contener la propagación del Covid-19. En este sentido, un informe de la OIT señala que “[...] en varios países de la región se ha observado que estas últimas [categorías ocupacionales informales] han experimentado contracciones del empleo proporcionalmente más acentuadas que las del empleo formal” (OIT, 2020). (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2
América Latina (8 países seleccionados): variación interanual de la tasa de informalidad laboral



Fuente: Extraído y adaptado de OIT para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 2020 América Latina y el Caribe. P. 47.

Nota: Las tasas se refieren a la informalidad laboral para el conjunto de los ocupados, salvo en Argentina (asalariados) y Paraguay (ocupados en sectores no agropecuarios).

Por otro lado, igualmente encontramos particularidades al observar indicadores como la tasa de desocupación para la región (la cual durante los primeros tres trimestres de 2020 en promedio fue 10.6%, mayor que el 8.7% observado para el mismo período de 2019); ya que no necesariamente pudiese estar reflejando el impacto real de la pandemia, debido a que "una gran cantidad de personas prefirieron pasar a una situación de inactividad antes que buscar empleos inexistentes, y esto contribuyó a moderar el efecto sobre la desocupación" (OIT, 2020). No obstante, al margen de esto, se pueden observar comportamientos diferenciados en las tasas de desocupación en los distintos países de América Latina y el Caribe, siendo significativamente mayores para algunos respecto a otros (ver Cuadro 4), justamente por la heterogeneidad característica de la región.

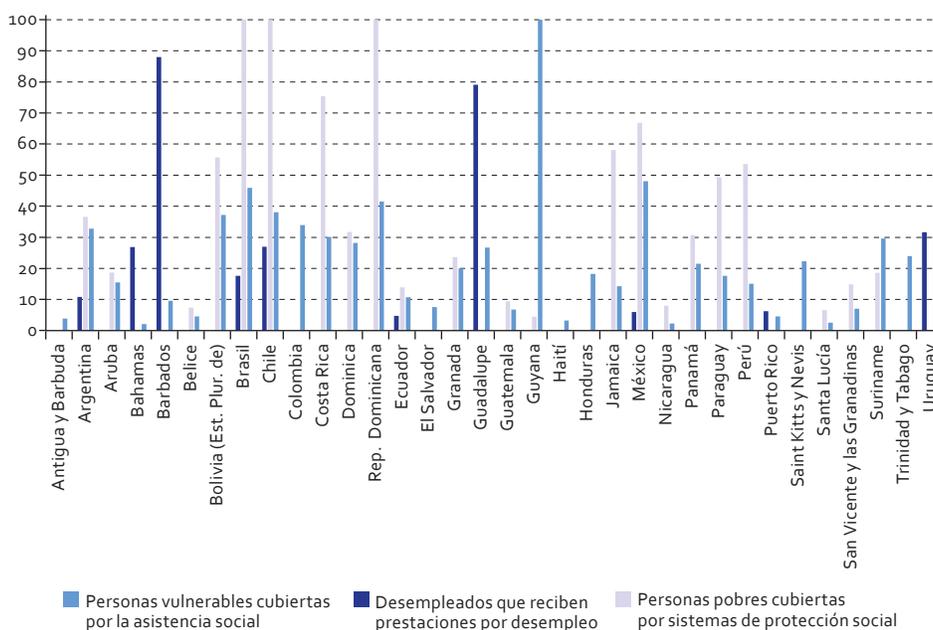
Cuadro 4
Tasas de desempleo en países seleccionados de América Latina y el Caribe
(En porcentajes)

Países con mayores incrementos en el desempleo	Noviembre de 2020	2019
Costa Rica	17,08	11,49
Colombia	15,44	9,96
Panamá	10,23	4,74
Bahamas	14,41	10,11
Chile	11,51	7,29
Países con menores incrementos en el desempleo	Noviembre de 2020	2019
Jamaica	8,4	7,72
Nicaragua	5,82	5,14
Paraguay	7,61	6,6
Haití	14,5	13,48
México	4,71	3,48

Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT. Disponible en: <https://ilostat.ilo.org/topics/unemployment-and-labour-underutilization/>.

Así mismo, dado el profundo impacto que ha tenido la pandemia del Covid-19 en el empleo y, por ende, en los niveles de pobreza –cuya tasa de incidencia a 2020 fue estimada en un 34.7% de la población de la región, según la Cepal (CEPAL, 2020b)–, el contar con sistemas y/o mecanismos de protección social constituye un elemento de vital importancia por el papel que juegan en la compensación por la pérdida de medios de vida e ingresos de los hogares. En este sentido, el reto para muchos países que carecían de instrumentos robustos de protección social, no solo fue activar los ya existentes y cubrir además a una mayor proporción de la población no cubierta por estos programas previo a la pandemia, sino buscar formas innovadoras de hacerlo en un contexto que ameritaba el distanciamiento físico y, por tanto, la adopción de medios digitales efectivos tanto para el registro, como la identificación de los participantes e implementación de medios de pago de las transferencias de los programas. Cabe destacar que, aún para el año 2020, el número de países en la región con una cobertura total de su población pobre y vulnerable es bastante reducido. (Ver Gráfico 3).

Gráfico 3
Porcentaje de población cubierta por pisos / sistemas de protección social, 2020

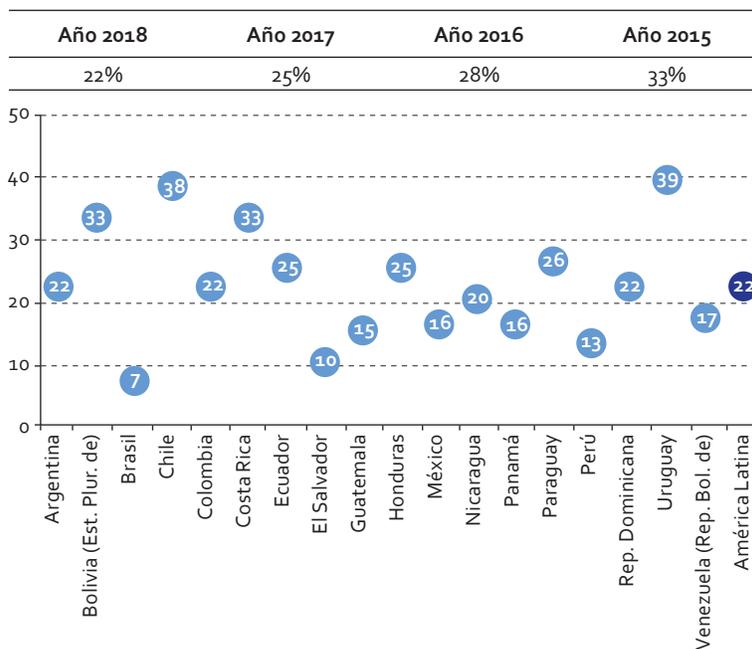


Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT. Disponible en: <https://ilostat.ilo.org/topics/social-protection/>.

2. Acuerdos de gobernanza económica

La gobernanza económica abarca múltiples aristas que van desde la disponibilidad de inversión, el alcance y calidad del urbanismo, hasta las fortalezas de las estructuras y el liderazgo de la gobernanza económica. Respecto a esta última, de fortalezas de las estructuras y el liderazgo de la gobernanza económica, el acceso a la información pública constituye un aspecto crucial, y aún más durante momentos como el de la pandemia actual del Covid-19, ya que posibilita el ejercicio de veeduría ciudadana, además de que transparenta y legitima el accionar de la gestión pública. Esto a su vez es de suma importancia principalmente en países donde, inclusive previo a la pandemia del Covid-19, ya evidenciaban bajos niveles de confianza ciudadana en las instituciones y, particularmente en los Gobiernos, que es precisamente lo que se observa en la mayoría de los países de la región de América Latina y el Caribe en los últimos años. (Ver Gráfico 4) (CEPAL, 2020c).

Gráfico 4
Resultados del Latinobarómetro: confianza en el gobierno
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de los informes del Latinobarómetro 2015-2018. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.

Recuadro 2
Buenas Prácticas

Un buen ejemplo de instancia de acceso a la información y participación en la toma de decisiones lo constituye el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), con el que se promueven sociedades más informadas, participativas e inclusivas, y se ratifica que los derechos deben estar en el centro del desarrollo sostenible, y que son fundamentales en tiempos de crisis y para prevenir los conflictos.

Por otro lado, dado el contexto actual, cabe destacar que en el marco de la iniciativa regional impulsada por el BID denominada "Mapa Inversiones" en América Latina y el Caribe, el gobierno de la República Dominicana avanzó en la construcción de un módulo Covid-19 que permite visualizar y dar seguimiento al destino de los recursos públicos asociados a la atención del Covid-19. Esta herramienta tiene funcionalidades que facilitan la participación ciudadana en el control de los dineros públicos. También permite visualizar y explicar cómo el Estado está dedicando recursos para preservar la salud pública y mitigar los efectos sociales y económicos de la pandemia.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, en materia de alcance y calidad de la gestión urbana, las herramientas para el manejo y la gestión de crisis, así como para la evaluación de las vulnerabilidades con las que cuentan las economías, principalmente las de la región de América Latina y, con énfasis las del Caribe, por estar altamente expuestas a los impactos de fenómenos naturales extremos, cobran una importancia crucial. En este sentido, el Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe (INFORM-LAC 2018) (Unión Europea et al, 2018), analiza importantes dimensiones como los riesgos de crisis humanitarias y desastres, peligro y exposición (amenazas naturales y humanas), vulnerabilidad (socioeconómica y de grupos vulnerables) y falta de capacidad de afrontamiento (falta de capacidad institucional y falta de capacidades en infraestructura), en las cuales países como Guatemala, Honduras y Haití encabezan el listado. (Ver Cuadro 5).

Cuadro 5
Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe de 2018 y sus dimensiones:
países con niveles de riesgo alto y muy alto

País	Índice INFORM-LAC (0-10)	Riesgo INFORM-LAC	Peligro y exposición	Vulnerabilidad	Falta de capacidad de afrontamiento
Nivel de riesgo muy alto					
Guatemala	8,3	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Honduras	8,2	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Haití	8,1	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Nivel de riesgo alto					
Colombia	7,1	Alto	Muy alto	Alto	Medio
Venezuela (República Bolivariana de)	6,9	Alto	Muy alto	Medio	Alto
El Salvador	6,8	Alto	Muy alto	Bajo	Alto
Nicaragua	6,6	Alto	Alto	Medio	Alto
Ecuador	6,3	Alto	Alto	Medio	Medio
México	6,2	Alto	Muy alto	Medio	Medio
República Dominicana	6,2	Alto	Alto	Medio	Alto
Bolivia (Estado Plurinacional de)	6,1	Alto	Alto	Medio	Alto
Perú	6,0	Alto	Alto	Medio	Medio

Fuente: Elaboración propia con los datos de Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe. 2018. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/media/1601/file>.

Es importante destacar que, si bien el índice no incluye una dimensión específica sobre exposición a crisis sanitarias, la última de estas dimensiones señaladas, sobre capacidad de afrontamiento, y en específico de falta de capacidades de infraestructura, incluye un componente de alta importancia en momentos de crisis como el de la pandemia actual del Covid-19, que es la falta de capacidad de afrontamiento y acceso al sistema de atención de salud (ver Cuadro 6). Por lo que, la actualización periódica de información como la esbozada (en específico post Covid-19), constituiría una herramienta valiosa para el seguimiento, la evaluación y la gestión de riesgos en los países de la región.

Cuadro 6
Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe:
dimensión de “falta de capacidad de afrontamiento”

Países con niveles más altos de falta de capacidad institucional	Países con niveles más altos de falta de capacidades en infraestructura	Países con tasas más altas de falta de capacidad de afrontamiento y acceso al sistema de atención de salud
El Salvador: 8,9	Haití: 8,9	Haití: 9,6
Honduras: 8,7	Guatemala: 7,6	Venezuela (República Bolivariana de): 8,2
Guatemala: 8,5	Nicaragua: 7,6	Guatemala: 7,9
Trinidad y Tabago: 8,2	Honduras: 7,4	Bolivia (Estado Plurinacional de): 7,3
Jamaica: 8,0	Ecuador: 6,4	República Dominicana: 7,0
Venezuela (República Bolivariana de): 7,8	Perú: 6,3	Guyana: 6,9
Haití: 7,5	República Dominicana: 6,1	Honduras: 6,6
República Dominicana: 7,5	Bolivia (Estado Plurinacional de): 6,1	Suriname: 6,6
Saint Kitts y Nevis: 7,5	Guayana: 6,1	Ecuador: 6,5
Nicaragua: 7,1	El Salvador: 5,9	Perú: 6,4
Bolivia (Estado Plurinacional de): 7,1	Paraguay: 5,8	Nicaragua: 6,1

■ Muy alto ■ Alto ■ Medio

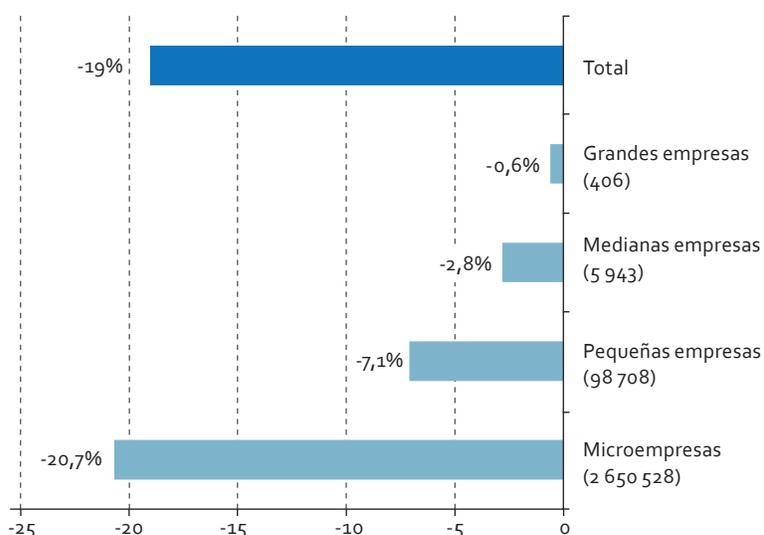
Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe. 2018. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/media/1601/file>.

Nota: Todos los países tienen una calificación entre 0 y 10 para el riesgo y todas sus dimensiones, categorías y componentes. Los valores bajos del índice representan una mejor condición (es decir un menor nivel de riesgo), y los valores altos del índice representan una condición peor (es decir, un mayor nivel de riesgo). Los índices permiten una comparación relativa del riesgo, y sus componentes, entre países.

3. Entorno empresarial

El entorno empresarial en América Latina y el Caribe, caracterizado por una alta heterogeneidad en estructuras productivas y tipos de empresas, ha recibido el más severo impacto de la crisis generada por el Covid-19, por ser además una región con debilidades preexistente. En este sentido, un informe especial de la Cepal (CEPAL, 2020b) estima que, “el impacto será muy diferente según el sector y el tipo de empresa” y que “varios de los sectores fuertemente afectados, como el comercio y los hoteles y restaurantes, cuentan con gran cantidad de microempresas y pequeñas empresas, que serán las más afectadas”. En general se estima que cerrarían más de 2.7 millones de empresas formales en la región (CEPAL, 2020b). (Ver Gráfico 5).

Gráfico 5
América Latina y el Caribe (27 países): empresas que podrían cerrar como consecuencia de las crisis

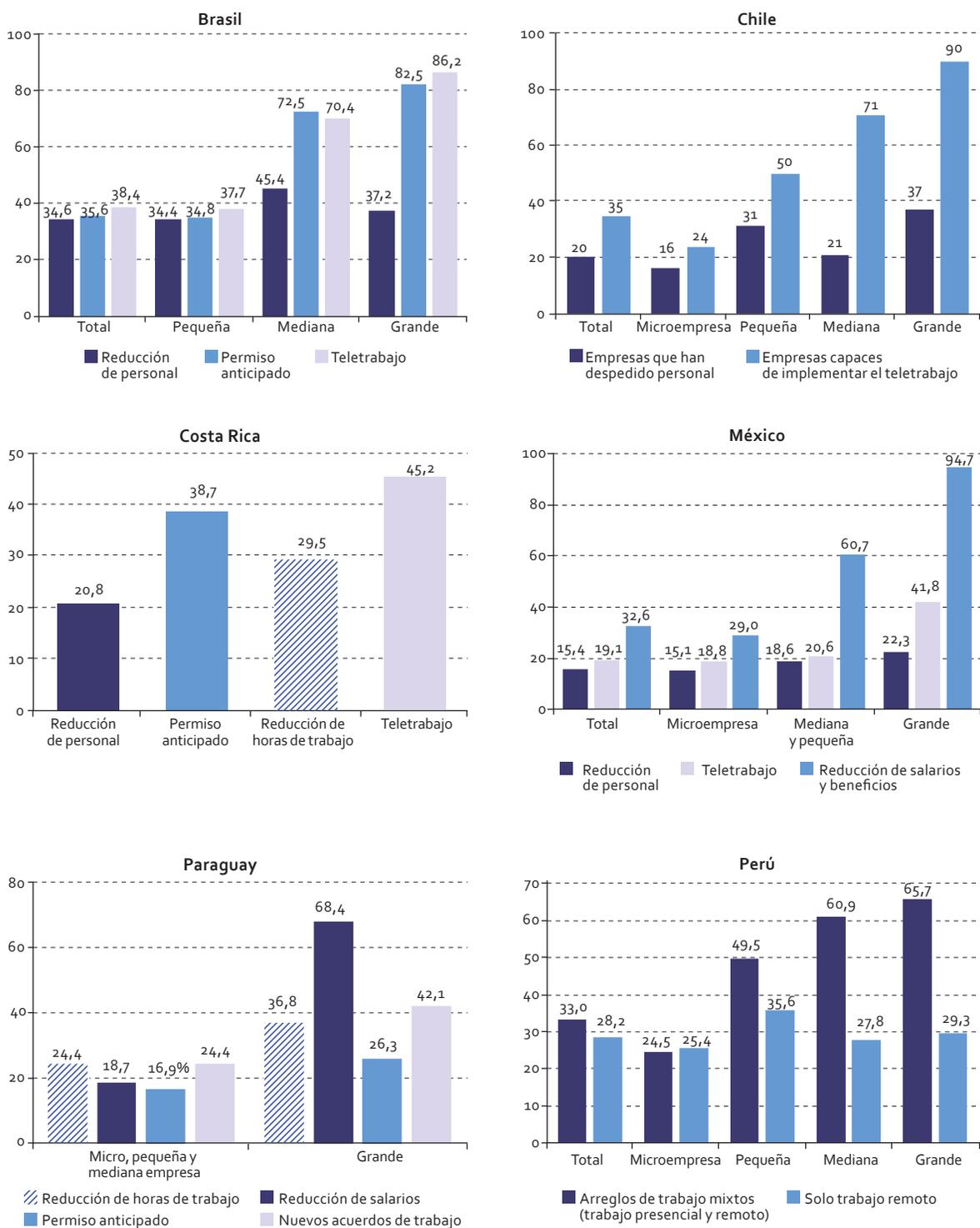


Fuente: Extraído y adaptado de CEPAL. Sectores y empresas frente al Covid-19. Pág.7.

Es así que, las medidas de ajuste tomadas por las empresas para sortear los efectos de la pandemia estarán determinando el impacto en los diferentes países, no solo en el corto plazo, sino además en los próximos años. En este sentido, con la finalidad de contar con información relevante y actualizada sobre los efectos de la pandemia en el sector privado, adicional a las que reflejan las encuestas de empleo, un estudio de la Cepal junto a la OIT de noviembre de 2020, indica que algunos países de la región implementaron encuestas especiales dirigidas a las empresas² durante el primer semestre de 2020 (CEPAL y OIT, 2020). Algunas de estas medidas implementadas en algunos países de la región incluyen los despidos y reducciones de personal u horas de trabajo, licencias anticipadas, teletrabajo, reducción de salarios y beneficios, así como arreglos de trabajo mixtos entre trabajo presencial y remoto. (Ver Gráfico 6).

² El estudio señala que “Si bien estas encuestas no son probabilísticas y representan solo un subconjunto de empresas, brindan una idea de la situación general del sector productivo de la región”.

Gráfico 6
América Latina (6 países): principales medidas aplicadas con respecto a los trabajadores durante la pandemia COVID-19 en las empresas encuestadas entre abril y agosto de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Extraído y adaptado de CEPAL/ILO. Employment Situation in Latin America and the Caribbean. Employment trends in an unprecedented crisis: policy challenges. N. 23. November 2020. Pág. 22-23.

Por otro lado, el informe de *Doing Business 2020* que compara las regulaciones de negocios en 190 países, aunque realizado en un período previo a la pandemia del Covid-19 (entre mayo de 2018 y mayo de 2019), abarca un capítulo específico sobre facilidad para hacer negocios, en el que, dentro de las economías de América Latina y el Caribe, coloca a Chile como el mejor posicionado (lugar 59), seguido por México y Colombia, lugar 60 y 67, respectivamente (Banco Mundial, 2020). Así mismo, indica que, entre las reformas orientadas a facilitar los negocios en estos países, destacan, por ejemplo, el caso de Chile, que facilitó el inicio de un negocio al permitir el registro en línea de corporaciones cerradas; mientras que en otros países como Colombia se eliminó el requisito de abrir una cuenta bancaria para obtener la autorización de facturación. A continuación, se listan varias de las reformas que han facilitado o dificultado el inicio de un negocio en algunos países de la región (Banco Mundial, 2020).

Recuadro 3
Reformas afectando el entorno empresarial

- Antigua y Barbuda aceleró el inicio de un negocio al mejorar el intercambio de información entre las entidades públicas involucradas en la constitución de empresas.
- Argentina dificultó el inicio de un negocio al introducir un procedimiento adicional para legalizar los libros de empresas que contratan a más de 10 empleados.
- Bahamas aceleró el inicio de un negocio al reducir el tiempo de registro para la licencia comercial y el impuesto al valor agregado y al eliminar la tarifa de registro comercial.
- Brasil facilitó el inicio de una empresa al agilizar el registro de empresas y al disminuir el costo del certificado digital. Esta reforma se aplica tanto a São Paulo como a Río de Janeiro.
- Chile facilitó el inicio de un negocio al permitir los registros en línea de corporaciones cerradas.
- Colombia facilitó el inicio de un negocio al eliminar el requisito de abrir una cuenta bancaria para obtener la autorización de facturación.
- Granada facilitó la creación de un negocio al introducir la búsqueda de nombres en línea.
- Honduras hizo que iniciar un negocio fuera menos costoso al reducir los honorarios notariales para la preparación de los artículos de incorporación.
- República Dominicana facilitó el inicio de un negocio al reducir el requisito de capital mínimo.

Fuente: Elaboración propia.

4. Disposiciones del entorno financiero

La pandemia del Covid-19 ocasionó que la región de América Latina y el Caribe durante el año 2020 se enfrentara además al mayor impacto financiero experimentado a la fecha, lo que condujo a que la inversión se redujera más que el PIB en América Latina y el Caribe, comparado a otras regiones en desarrollo (CEPAL, 2021a). Es así que, diversas instituciones financieras internacionales han aumentado la disponibilidad de liquidez a la vez que lo han hecho las demandas de financiamiento de los diversos países de América Latina y el Caribe. (Ver Recuadro 4) (CEPAL, 2021a).

Por otro lado, como es de esperar, el deterioro de las recaudaciones tributarias también fue significativo como resultado de la reducción de los ingresos, la contracción de consumo, la inversión y las utilidades. Los datos disponibles indican que, a nivel regional, la contracción de los ingresos totales respecto al PIB fue de 0.5%, similar que para el grupo de países de Centroamérica, México y la República Dominicana y en América del Sur (0.3% 0.9% respectivamente). (Ver Gráfico 7).

Recuadro 4

Disposiciones financieras de las instituciones bancarias

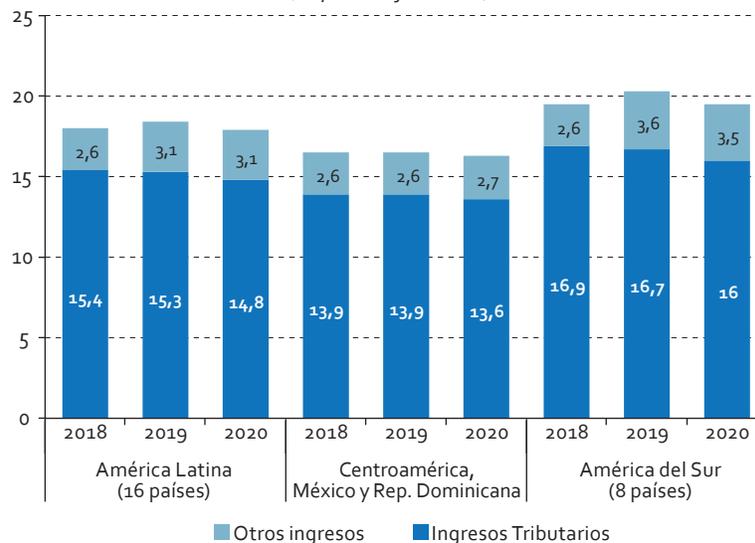
El FMI puso a disposición de 21 países de América Latina y el Caribe (8 del Caribe, 7 del istmo centroamericano y 6 de América del Sur) la mayor parte de sus préstamos de emergencia relacionados con el Covid-19. En enero de 2021, dicha institución había destinado unos 66,500 millones de dólares a América Latina y el Caribe, lo que representaba un 63% del desembolso total (106,000 millones de dólares) que había destinado a 85 economías en desarrollo.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junto con la CAF Banco de Desarrollo de América Latina y los bancos de desarrollo subregionales—el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (CARIBANK)— han destinado alrededor de 8,000 y 12,000 millones de dólares, respectivamente, a la lucha contra la pandemia. En total, estas cifras representan el 0.5% del PIB y el 1.9% de las exportaciones de bienes y servicios de la región. Estos fondos se utilizan para financiar programas de emergencia que comprenden medidas sanitarias, así como el otorgamiento de líneas de crédito contingente. En el caso del BID, la expansión de los préstamos para hacer frente a los efectos del Covid-19 en la región supera la que tuvo lugar tras la crisis financiera mundial de 2008-2009.

Mientras que, los **bancos nacionales** de desarrollo han destinado el equivalente a 90,000 millones de dólares al apoyo financiero, lo que supera ampliamente lo aportado por los bancos de desarrollo regionales y subregionales. Además, los bancos nacionales también han proporcionado apoyo de la liquidez por medio de diversos instrumentos, como las garantías, las subvenciones y los planes de refinanciamiento.

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 7
América Latina (16 países): ingresos totales del Gobierno Central, por componente
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Extraído del informe de Cepal de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-Covid-19. Cepal. P 17, Gráfico I.1.

Nota: Los países incluidos son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

No obstante, el desempeño de las recaudaciones fue recuperándose a medida que transcurría el primer semestre de 2020, y varios de los países flexibilizaban las medidas de confinamiento y las restricciones a la movilidad, además de implementar medidas para reactivar la economía, así como

para apoyar a la población más afectada, a través, por ejemplo, de los programas de transferencias monetarias a las familias por parte del sector público; lo que permitió dinamizar paulatinamente el consumo (CEPAL, 2021b).

En otra línea, cabe destacar que la pandemia del Covid-19 puso de manifiesto la importancia de la inclusión financiera, sobre todo para los Gobiernos, ya que a través de ella fue posible alcanzar a las poblaciones más afectadas por la crisis a través de los programas de transferencias monetarias que se implementaron. Y es así que, los países con infraestructuras financieras digitales tenían un paso adelante al contar con medios digitales de pago funcionales, con los que evitaban aglomeraciones y posibles contagios. En este sentido, el informe de Microscopio Global de 2020 (The Economist), que analiza el entorno propicio para la inclusión financiera, resalta los siguientes elementos positivos de tres países de América Latina y el Caribe (The Economist, 2020):

- En Brasil, el Banco Central creó un portal de datos abiertos para proveedores financieros que facilita el proceso de KYC (por sus siglas en inglés "know your customer") y la apertura remota de cuentas.
- Jamaica sancionó una nueva Ley de Protección de Datos que proporciona un marco legal integral y directrices sobre cómo se deben recopilar, utilizar, procesar, almacenar y divulgar los datos personales.
- Guatemala creó el SIB Innovation Hub, un programa para facilitar las interacciones entre la Superintendencia de Bancos (SIB) y las empresas FinTech.

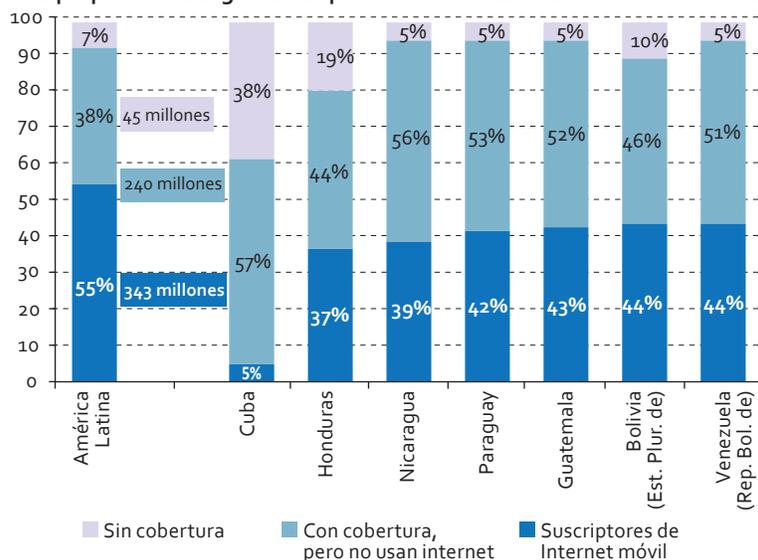
5. Infraestructura y conectividad

Como ya se ha señalado, las infraestructuras digitales y la conectividad jugaron un papel esencial ante la pandemia global del Covid-19, al posibilitar la continuación de diversas actividades económicas, así como la interacción social en momentos en los que se demandaba el confinamiento y el distanciamiento físico, lo que denota la realidad del mundo digital en el que nos encontramos. Muchas de las dinámicas socioeconómicas en el entorno digital, guiadas por la pandemia, han encontrado un lugar que probablemente perdure inclusive hasta después de esta, ya que ha permitido implementar soluciones alternativas en nuestra cotidianidad que han resultado ser en algunos casos más eficientes. Es por esto que, el acceso universal a las tecnologías de la información, así como una óptima conectividad constituye un factor crucial para cerrar brechas sociales, en específico, la brecha digital.

En este sentido, un estudio de GSMA Intelligence sobre *La economía móvil en América Latina 2020* (GSMA, 2020), señala que la industria móvil permitió sostener la actividad social y económica de la región durante la pandemia, a pesar de un crecimiento sin precedentes del tráfico de datos. Dicho estudio indica que "en promedio, los operadores informaron un aumento del 25% en el tráfico de datos móviles durante el aislamiento", lo que se traduciría en que, para finales del año 2020, cerca de 360 millones de personas en la región (el 57% de su población), estarían conectadas a la Internet móvil; pese a los casi 300 millones de personas en la región que aún no pueden conectarse a la Internet móvil. (Ver Gráfico 8).

El estudio de GSMA indica además que las tecnologías y los servicios móviles generaron el 7% del PIB de América Latina en 2019, lo que equivale a una contribución que ascendió a más de USD 421,000 millones de valor económico agregado, además de respaldar cerca de 1.4 millones de trabajos (de manera directa e indirecta) y contribuir de manera significativa al financiamiento del sector público a través de una recaudación tributaria de USD 33,000 millones (GSMA, 2020).

Gráfico 8
Países con la proporción más grande de personas no usuarias de Internet en América Latina



Fuente: Elaboración propia con datos del informe de *La economía móvil en América Latina 2020* del GSMA.

Por otro lado, un reto ineludible y común para los países de la región de América Latina y el Caribe lo constituyen los espacios públicos abiertos, por la escasa participación de éstos, fundamentalmente en las grandes urbes, así como por su importancia para la salud ambiental de la ciudad y para el desarrollo de diversas funciones y actividades esenciales que requieren movilidad de forma segura. Más aún en momentos como el de la pandemia actual del Covid-19, donde los limitados espacios públicos pudiesen constituir una amenaza ante aglomeraciones de personas en espacios públicos reducidos cuando las restricciones de aforo no están siendo aplicadas a cabalidad. En este sentido, datos de ONU-Habitat de 2018-2019 sobre algunas de las principales ciudades en los países de la región de América Latina y el Caribe, indican que en su gran mayoría la proporción de espacios públicos abiertos en áreas urbanas es menor a un 5% del total de superficie construida de las ciudades³. (Ver Recuadro 5).

Recuadro 5
Porcentaje de participación de espacios públicos abiertos en áreas urbanas, 2018-2019

Argentina Buenos Aires: 1,83%	Cuba Santiago de Cuba: 2,41% La Habana: 4,42%	México Ciudad de México: 2,71% Tijuana: 8,97%
Brasil Belo Horizonte: 5,30% São Paulo: 1,68%	El Salvador San Salvador: 1,92%	Nicaragua León: 2,49%
Chile Santiago: 2,22%	Ecuador Quito: 2,25%	Uruguay Montevideo: 3,82% Salto: 1,23%
Colombia Valleparadise: 2,2% Bogotá: 6,31%	Guatemala Ciudad de Guatemala: 1,71%	Venezuela Caracas: 4,97% Cabimas: 0,41%

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU-Habitat. Disponibles en: <https://data.unhabitat.org/search?collection=Dataset&type=table>.

³ UN-Habitat (2013) señala que en un sentido general se ha identificado que una ciudad necesita entre 15 y 20% de su huella dedicada a EPAs.

III. Caminos hacia la resiliencia económica y financiera urbana

El panorama socioeconómico regional esbozado hasta ahora, pone en evidencia la magnitud del desafío que enfrentan los países de la región en materia de políticas públicas para reencauzar sus economías y retomar la senda de desarrollo incorporando mecanismos que fortalezcan su resiliencia económica y financiera, fundamentalmente en las zonas urbanas que han sido el escenario de la zona cero de la pandemia (Naciones Unidas, 2020) y donde se estima se han concentrado la mayoría de los casos registrados de Covid-19 a escala global. Lograr esto, viendo la pandemia del Covid-19 como una oportunidad para crear una verdadera resiliencia económica y financiera más allá de la crisis actual, exige un cambio en el estilo de desarrollo en la región; y esto, es claro ante la necesidad de:

- **Fortalecer los sistemas de salud pública**, por un lado, mediante un incremento de las asignaciones presupuestarias en muchas economías de la región, así como a través de una verdadera coordinación del sector salud en todos los niveles y con los diversos actores del sector.
- Colocar en la más **alta prioridad el fortalecimiento de los sistemas de protección social** que garanticen al menos ingresos mínimos a la población vulnerable, fundamentalmente en momentos de crisis ante la pérdida de empleos y con especial atención en trabajadores informales.
- Lograr una **mayor especialización del trabajo en la región** que pudiese ser producto de un incremento en los niveles de inversión en investigación y desarrollo, donde los recursos públicos pueden a su vez constituir un instrumento de apalancamiento para el sector privado, traduciéndose así en una mayor productividad y competitividad en los mercados internacionales.
- Implementar y no postergar necesarias **reformas fiscales en muchas de las economías de la región de manera progresiva**, que permitan ampliar y mejorar la efectividad y el alcance de las políticas sociales para continuar reduciendo así la pobreza y la desigualdad.
- Poner **énfasis en políticas públicas de ordenamiento territorial** a lo interno de los países para que efectivamente se ejecuten los planes y no sólo se limiten en muchos casos a su formulación.
- Definir y adoptar **metodologías para la evaluación de vulnerabilidades, así como para la gestión de crisis** de manera integral en distintos niveles (nacional y local, así como urbano y rural).

- Promover la **movilidad urbana sostenible e inclusiva** a través de la recuperación de espacios públicos, espacios verdes y aceras, así como la incorporación de medios de transportes amigables con el medioambiente.
- **Incorporar mayores niveles de uso y acceso a las tecnologías de la información y comunicación**, que permitan tanto operar a las unidades productivas, así como cerrar brechas en materia de educación y generación de conocimiento en la población en su conjunto.
- **Fomentar la inclusión financiera y acceso al crédito** a través de soluciones innovadoras y atractivas, que permitan alcanzar fundamentalmente a la población vulnerable, a través, por ejemplo, de las transferencias monetarias, en momentos de crisis como el de pandemia actual del Covid-19.
- Fortalecer la confianza en las instituciones, principalmente del Gobierno, promoviendo una **cultura de acceso a la información pública** que posibilite el ejercicio de veeduría ciudadana, además de que transparente y legitime el accionar de la gestión pública.
- **Priorizar la inversión y el gasto de los Gobiernos**, haciendo un balance igualitario de la importancia entre lo económico, lo social y lo ambiental, para el diseño de intervenciones integrales que promuevan mecanismos de resiliencia económica y financiera que garanticen finalmente una recuperación sostenible y accesible para todas las economías de la región.

Bibliografía

- Alicia Bárcena y Mario Cimoli. (diciembre de 2020). Asimetrías estructurales y crisis sanitaria: el imperativo de una recuperación transformadora para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Revista CEPAL, No. 132.
- Banco Mundial. Doing Business 2020. Comparing Business Regulation in 190 Economies. Consultado en: <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020>.
- Banco Mundial. (2020). Propuesta de actualización del Plan de Infraestructura Ciclovía para Lima y Callao. Disponible en: <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/294041589874919754/propuesta-de-actualizacion-del-plan-de-infraestructura-ciclovía-para-lima-y-callao>.
- Base de datos de indicadores urbanos de ONU-Habitat.
- Base de datos de la Organización Internacional del Trabajo, ILOSTAT.
- Base de datos del World Economic Outlook del FMI.
- Benedicte Bull y Francisco Robles Rivera. (diciembre de 2020). El Covid-19, las élites y el futuro de la economía política de la reducción de la desigualdad en América Latina. Revista CEPAL, No. 132.
- BID. (abril de 2020). Políticas Sociales en respuesta al Coronavirus. Consultado en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Los-mercados-laborales-de-America-Latina-y-el-Caribe-ante-el-impacto-de-COVID-19.pdf>.
- BID. (junio de 2021). Transparencia y seguimiento al gasto público: COVID-19 en República Dominicana. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/transparencia-y-seguimiento-al-gasto-publico-covid-19-en-republica-dominicana/>.
- CEPAL. (2018). Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036. Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- CEPAL (2019). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2019.
- CEPAL. (mayo de 2020a). El desafío social en tiempos de Covid-19. Informe especial Covid-19. N.3. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf.
- CEPAL. (julio de 2020b). Sectores y empresas frente al Covid-19. Informe especial Covid-19. N.4. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45734/4/S2000438_es.pdf.
- CEPAL. (octubre de 2020c). Pactos políticos y sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en la recuperación pos-COVID-19. Informe especial Covid-19. N. 8. Consultado: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46102/4/S2000673_es.pdf.

- CEPAL. (marzo de 2021a). Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de Covid-19 y después. Prioridades de América Latina y el Caribe en la agenda de políticas mundial. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46710/1/S2100064_es.pdf.
- CEPAL. (abril de 2021b). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-Covid-19. Cepal. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf.
- CEPAL/OIT. (november 2020). Employment Situation in Latin America and the Caribbean. Employment trends in an unprecedented crisis: policy challenges. N. 23. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46309/4/S2000600_en.pdf.
- GSMA. (2020). La economía móvil en América Latina 2020. Consultado en: https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA_MobileEconomy2020_LATAM_Esp.pdf.
- Latinobarómetro. (2015-2018). Opinión Pública Latinoamericana. Consultado en: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.
- Martín Abeles et al. (diciembre de 2020). La crisis del Covid-19 y los problemas estructurales de América Latina y el Caribe: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo. Revista CEPAL, No. 132.
- Mauricio Cárdenas y Juan José Guzmán Ayala. (agosto de 2020). Planeando una recuperación sostenible para la postpandemia en América Latina y el Caribe. Serie de documentos de Política Pública, PNUD, PNUD LAC C19 PDS No. 21.
- Naciones Unidas. El impacto de la pandemia en las ciudades. Consultado el 4 de enero de 2020 en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/covid-19-urban-world>.
- OECD. (noviembre de 2020). Covid-19 en América Latina y el Caribe: Panorama de las respuestas de los gobiernos a la crisis. Consultado en: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-panorama-de-las-respuestas-de-los-gobiernos-a-la-crisis-7d9f7a2b/>.
- OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. (2020). Panorama Laboral 2020 América Latina y el Caribe. Consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_764630.pdf.
- PNUD. (2020). Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y de sistemas de información de protección social. PNUD LAC C19 PDS No. 24. Consultado en: [https://undp-rblac-CD19-PDS-Number 24-transferencias-ES%20\(2\).pdf](https://undp-rblac-CD19-PDS-Number 24-transferencias-ES%20(2).pdf).
- Portal oficial de Johns Hopkins University & Medicine. Disponible en: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
- The Economist. (noviembre de 2020). El Microscopio global de 2020 El papel de la inclusión financiera en la respuesta frente a la Covid-19. Consultado en: <https://idbinvest.org/es/publicaciones/el-microscopio-global-de-2020-el-papel-de-la-inclusion-financiera-en-la-respuesta>.
- Unión Europea et al. Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y el Caribe. 2018. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/1601/file>.

El propósito de este documento, elaborado en el marco de las actividades del proyecto "Building Urban Economic Resilience during and after COVID-19", financiado mediante el 12° tramo adicional de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo (DA12A), es esbozar un análisis crítico de los retos que enfrentan los países de América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), así como de los principales elementos que generan resiliencia económica y financiera. En primer lugar, se incluye una descripción detallada del proyecto y se explica la importancia de la resiliencia económica y financiera. A continuación, se describen los antecedentes y desafíos regionales y el impacto específico que ha tenido la pandemia en América Latina y el Caribe, así como las vulnerabilidades preexistentes que esta ha dejado al descubierto, fundamentalmente en los ámbitos económico y social. Se ofrece, asimismo, una panorámica general de la situación regional en las distintas áreas que componen la resiliencia, brindando información relevante para los países al respecto. Por último, a modo de conclusiones y recomendaciones de política, se enumeran los principales desafíos y prioridades que debe abordar la región en el camino hacia la resiliencia económica y financiera urbana.

