

Sostenibilidad social y sostenibilidad ambiental: dos lados de una ecuación por construir

Martín Hopenhayn
Director, División de Desarrollo Social
CEPAL

Seminario Internacional sobre políticas públicas frente al cambio climático: medidas pro-desarrollo, reformas fiscales ambientales y avances en la protección social universal en América Latina
Quito, 29 y 30 de mayo de 2014

1. (in)sostenibilidades cruzadas en América Latina

La región se encuentra en una encrucijada y requiere combinar la triple sostenibilidad (CEPAL 2014)

- **Sostenibilidad económica.** Es preciso redoblar esfuerzos para lograr un desarrollo con horizonte estratégico a través del cambio estructural e inversión en capacidades humanas.
- **Sostenibilidad social.** El Estado debe seguir imprimiendo mayor progresividad a la carga tributaria fiscales y al gasto público, con instituciones fortalecidas que promuevan la igualdad y la inclusión social en sus diversos ámbitos, y una institucionalidad laboral con una distribución más justa en la apropiación de excedentes entre agentes.
- **Sostenibilidad ambiental.** Se requiere de amplios acuerdos por la sostenibilidad en patrones de producción, consumo y habitabilidad.
- **En procura de articulaciones:** El cambio estructural debe incorporar la economía verde, el acceso a servicios públicos debe tener externalidades ambientales positivas, la inclusión social debe darse con conciencia respecto de los riesgos ambientales y de cambio climático y preparar para anticiparlos y enfrentarlos, los servicios ambientales pueden ser un sector dinámico de la propia economía.

La región ha logrado importantes conquistas...

- Consolidación de las democracias en distintas versiones
- Estabilidad económica
- Mayor progresividad y universalismo en las políticas sociales y de lucha contra la pobreza
- Mayor margen para invertir en lo social y lo productivo, aunque disminuyendo

...pero enfrenta restricciones críticas

Externas

- Pérdida del dinamismo del comercio internacional
- Fin del superciclo de precios de materias primas
- Volatilidad financiera
- **Alta vulnerabilidad a fenómenos climáticos**

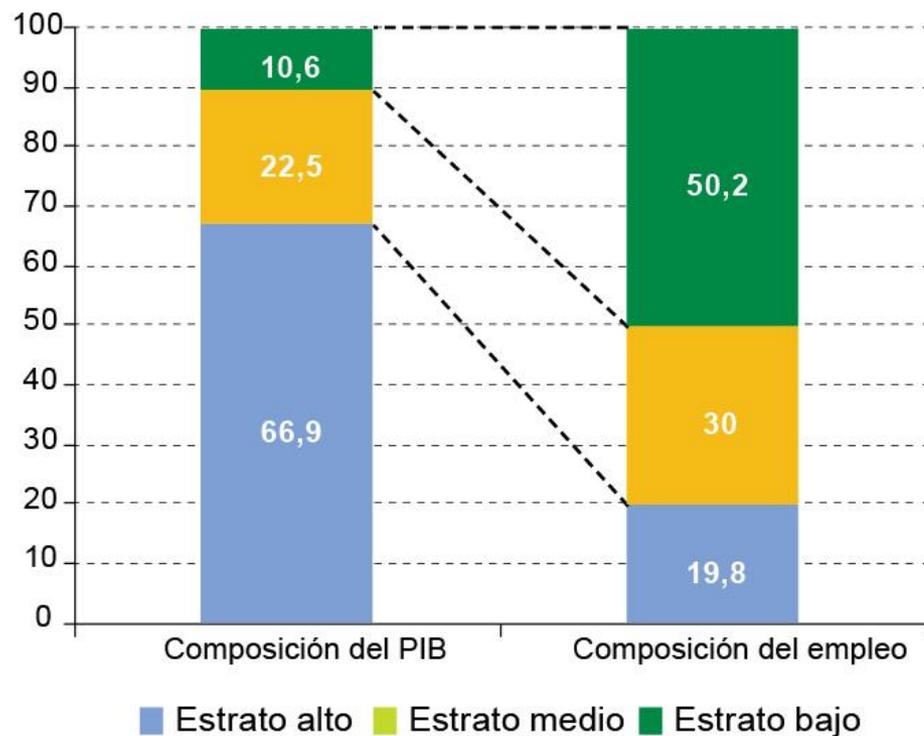
Endógenas

- Estructura productiva desarticulada
- Empleo informal de baja productividad
- Crecimiento económico menor y dependiente del consumo
- Insuficiente inversión
- Estancamiento de la caída de la pobreza
- **Patrones de producción, consumo y habitabilidad con externalidades ambientales negativas.**
- **Fuertes rezagos en la fiscalidad.**
- **Débil gobernanza de los recursos naturales.**
- **Escasez de bienes públicos de calidad**

La heterogeneidad estructural no es amiga de la protección social universal ni de políticas industriales para una economía verde

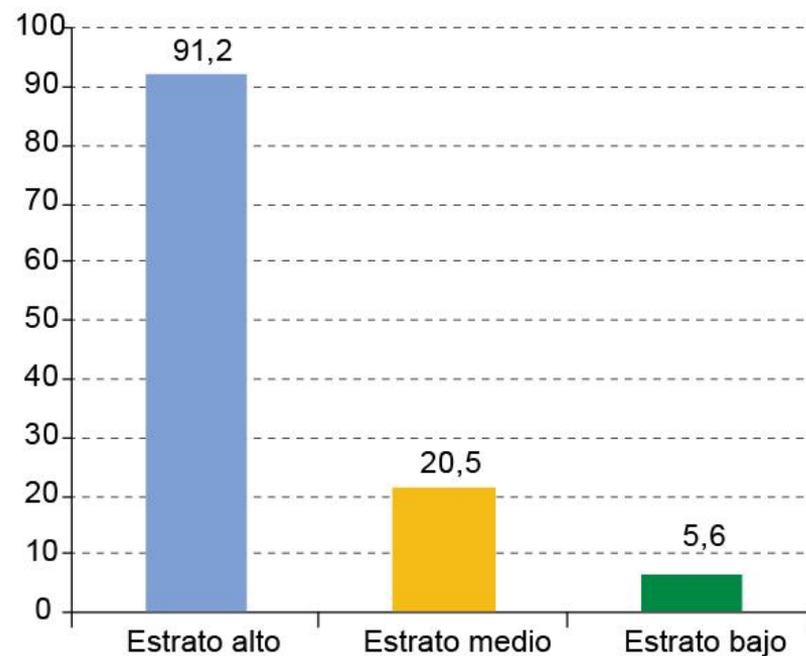
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL, ALREDEDOR DE 2009

(En porcentajes)



AMERICA LATINA (18 PAÍSES): PIB POR OCUPADO ALREDEDOR DE 2009

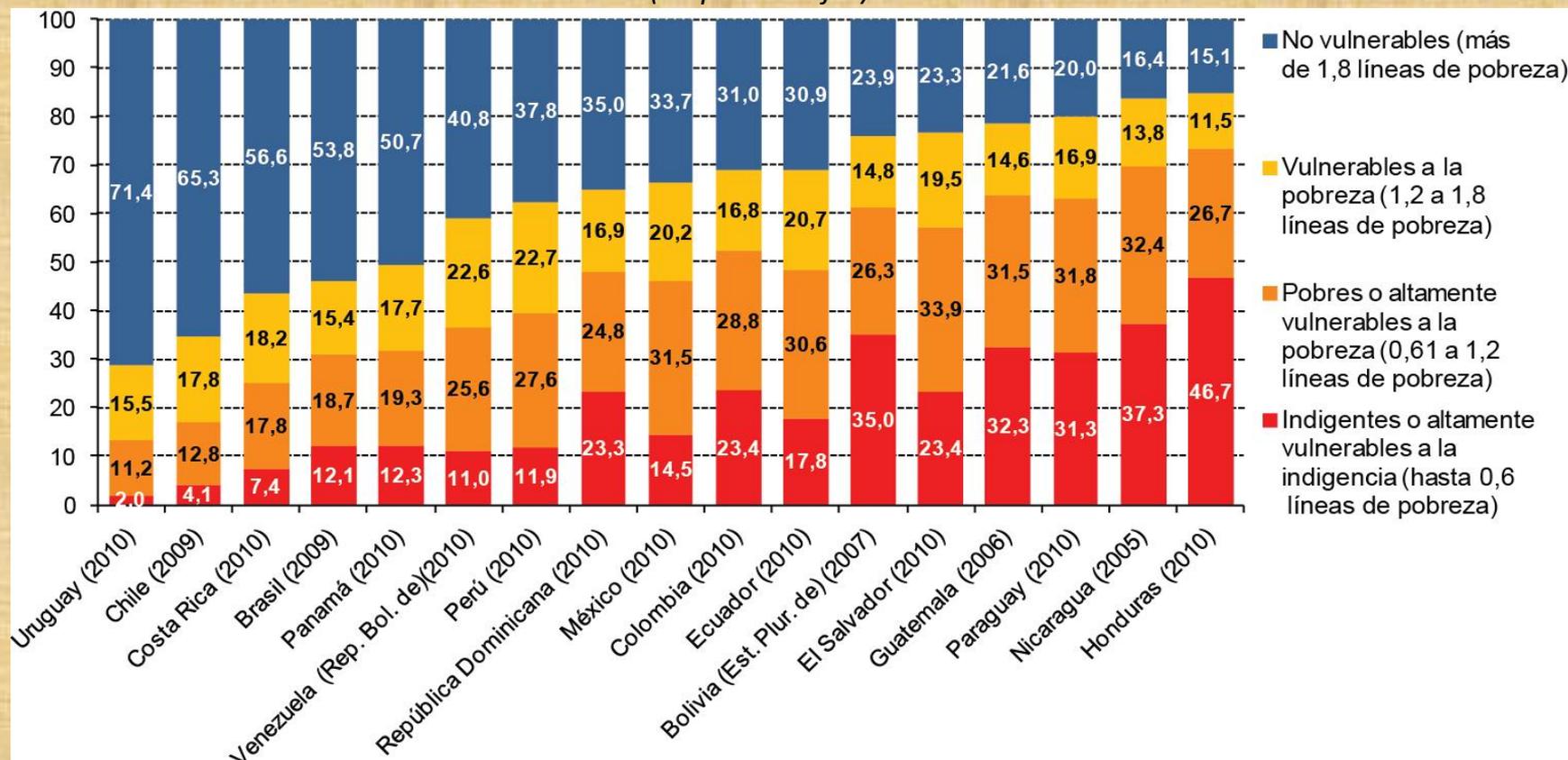
(En miles de dólares)



Fuente: CEPAL, sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", Documento de trabajo, N° 14, Santiago de Chile, junio de 2011, inédito.

Una significativa parte de la población permanece en condiciones de vulnerabilidad, lo que plantea serios problemas de resiliencia

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN VULNERABILIDAD A LA POBREZA, ALREDEDOR DE 2010
(En porcentajes)



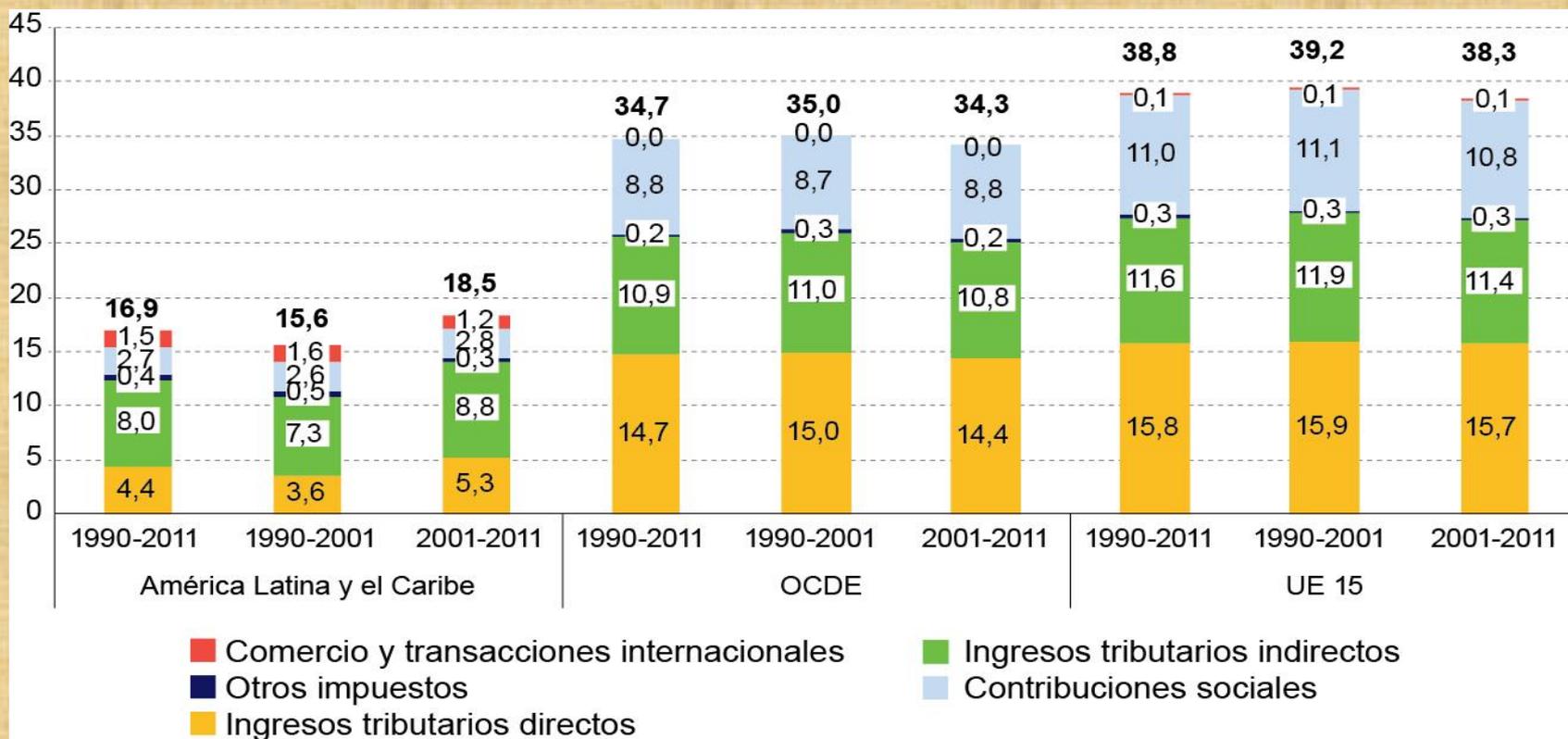
Fuente: Cecchini y otros (2012).

Nota: Entre paréntesis se muestra el año de la encuesta a partir de la cual se generaron las estadísticas.

Una mala fiscalidad es mala amiga para la provisión de bienes y servicios públicos y la protección social universal

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DEL NIVEL Y LA ESTRUCTURA DE LA CARGA TRIBUTARIA, 1990-2011, 1990-2001 Y 2001-2011^a

(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a En el promedio de América Latina la cobertura corresponde al gobierno central, excepto en la Argentina, el Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Costa Rica, casos en que corresponde al gobierno general.

3. Patrón de consumo e insostenibilidad ambiental

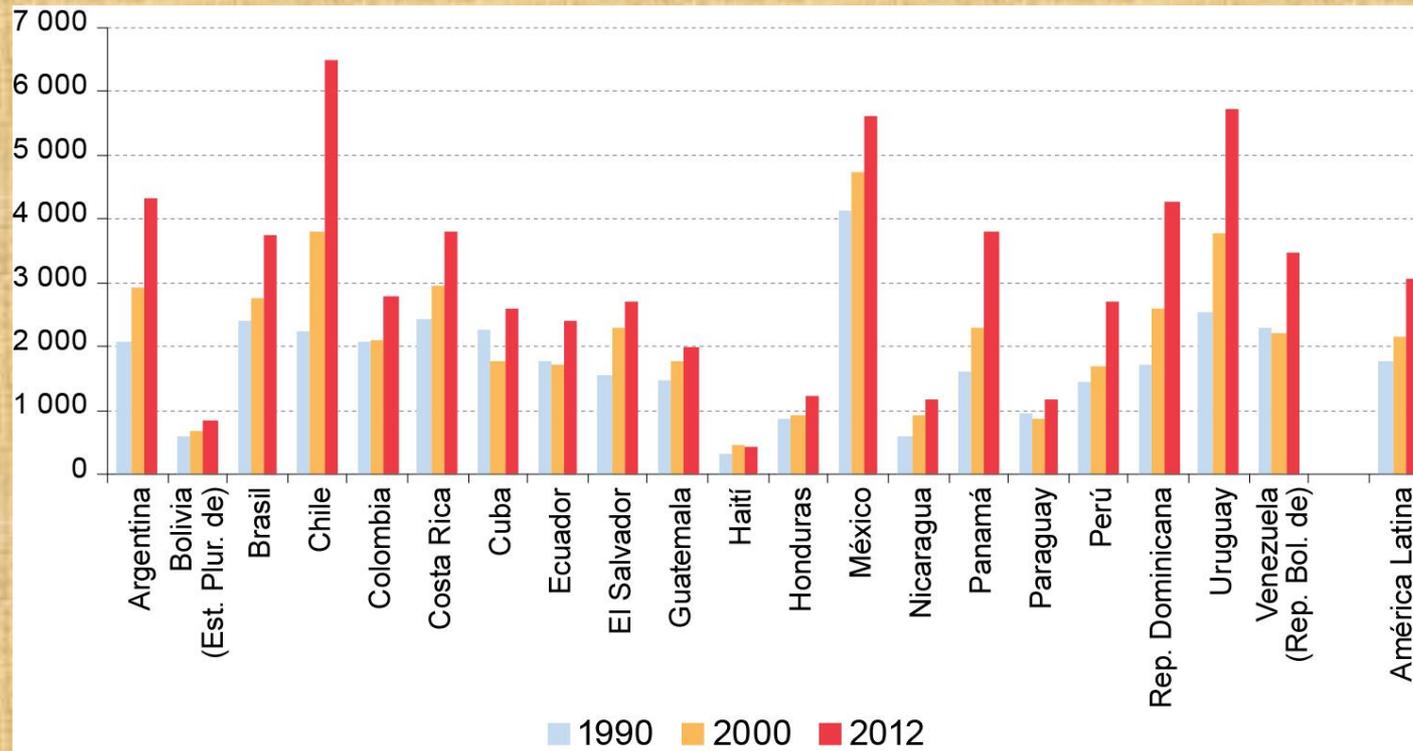
Expansión del consumo privado y déficit en la provisión de servicios públicos tienen externalidades ambientales negativas

Las consecuencias del actual patrón de consumo de cara a la (in)sostenibilidad ambiental

- mayor consumo de combustibles fósiles,
- generación de residuos,
- contaminación atmosférica,
- mayor explotación de recursos naturales renovables.

En 2012 se obtuvieron los mayores niveles de consumo per cápita de los últimos 20 años...

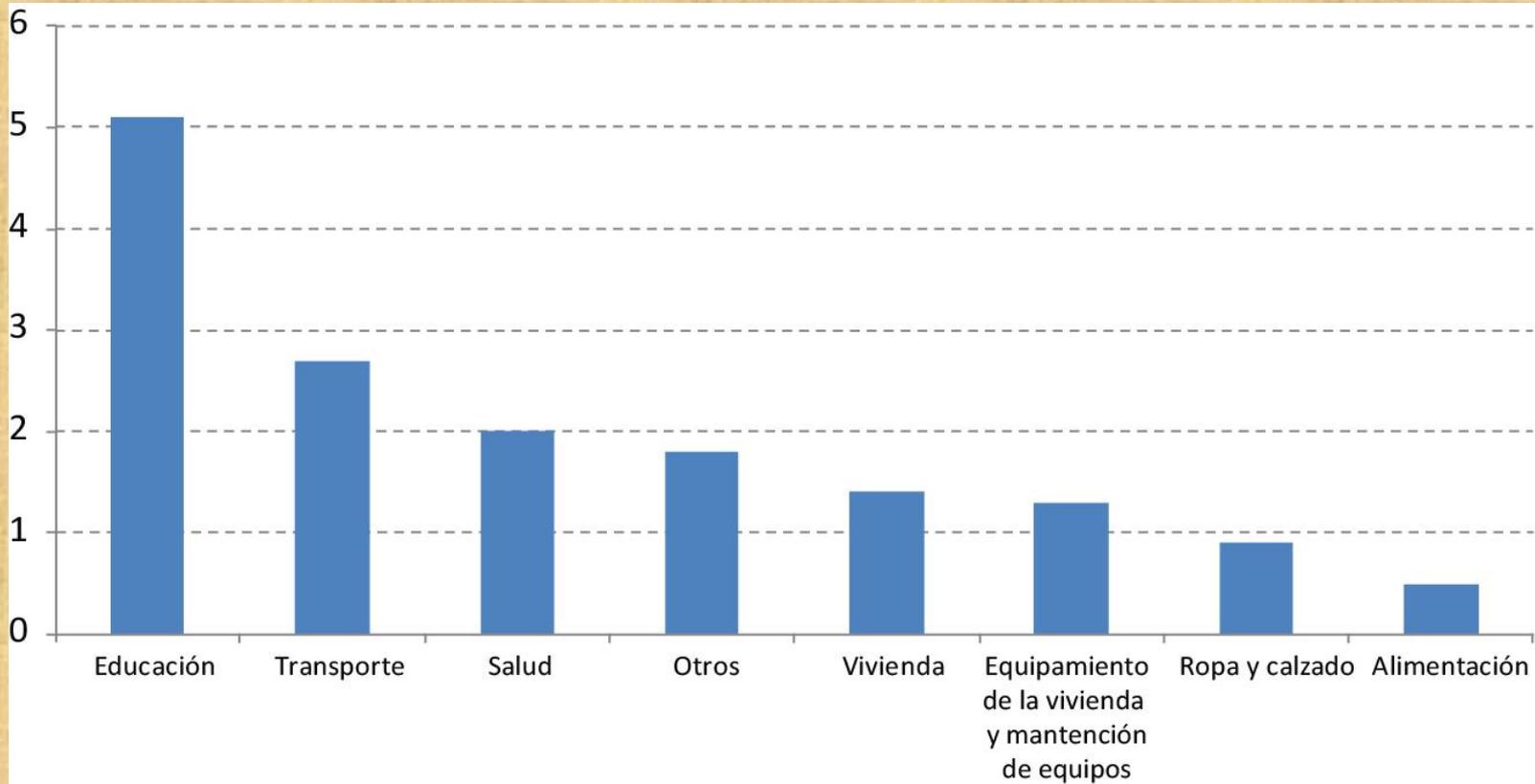
AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): CONSUMO PRIVADO PER CÁPITA, 1990, 2000 y 2012
(En dólares constantes de 2005)



Fuente: CEPAL, base de datos CEPALSTAT.

Se observan grandes diferencias en la estructura del gasto por decil de ingreso

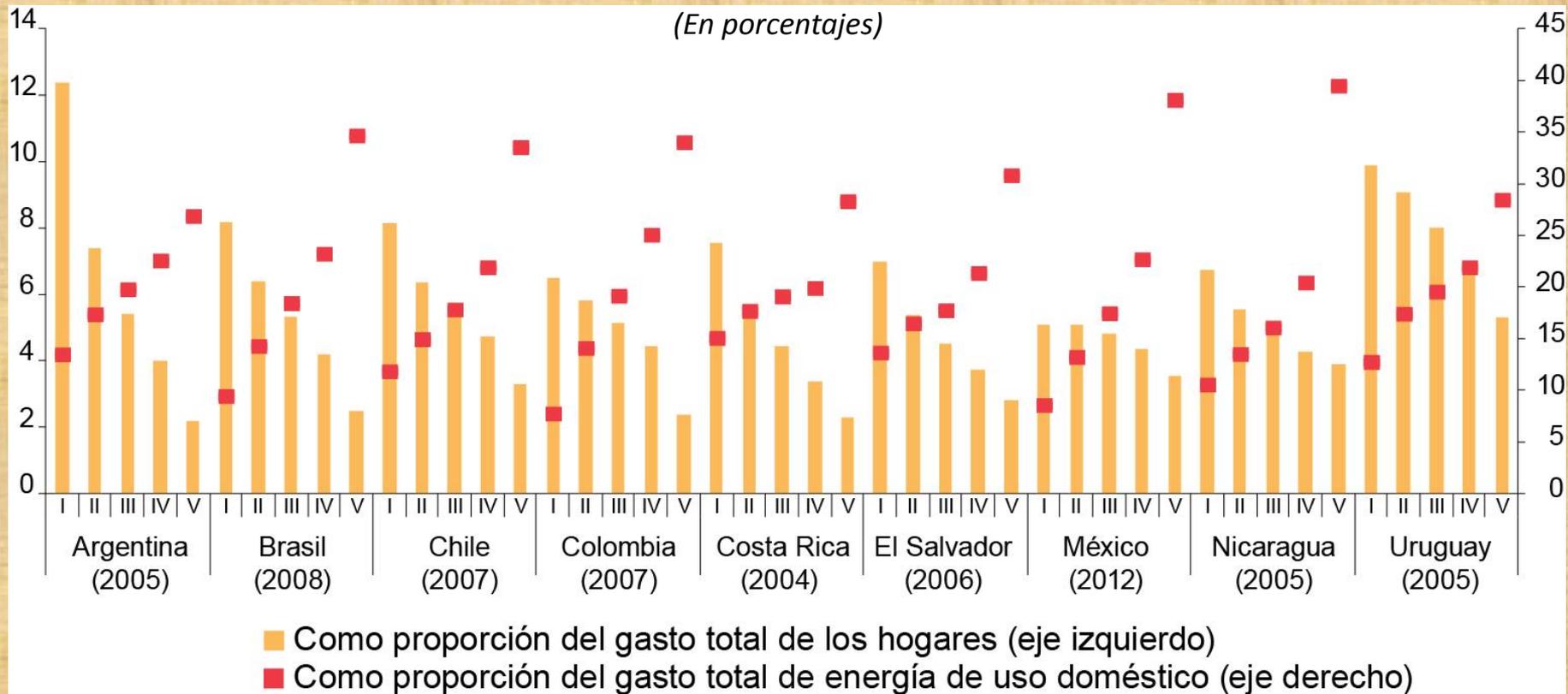
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COCIENTE ENTRE LA PROPORCIÓN DE GASTO POR RUBROS EN EL GASTO TOTAL DEL DÉCIMO DECIL Y DEL PRIMER DECIL DE INGRESOS, ALREDEDOR DE 2006



Fuente: CEPAL, sobre la base de encuestas de gastos e ingresos de cada país.

El mayor consumo de bienes durables está acompañado de un aumento de la demanda de energía

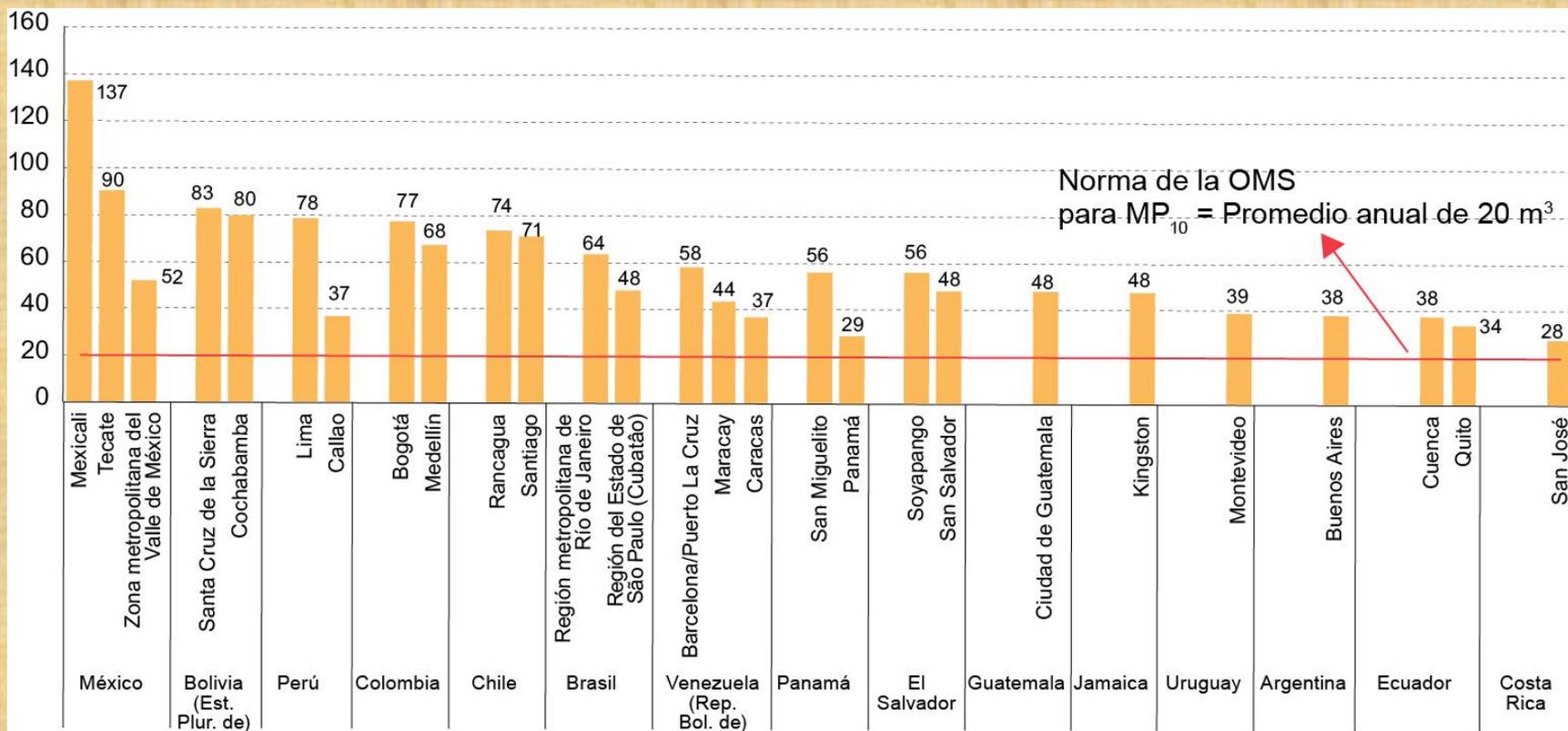
AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): GASTO DE LOS HOGARES EN ENERGÍA (ELECTRICIDAD, GAS Y OTROS COMBUSTIBLES) COMO PROPORCIÓN DEL GASTO TOTAL DE LOS HOGARES Y DEL GASTO TOTAL DE ENERGÍA DE USO DOMÉSTICO, POR QUINTIL DE INGRESO



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los respectivos países.

Externalidades negativas del incremento del parque automotor: aumento de la contaminación atmosférica con riesgos para la salud

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CIUDADES SELECCIONADAS): PROMEDIO ANUAL
DE MATERIAL PARTICULADO MP10, 2008-2009
(En microgramos por metro cúbico)



Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS), "Observatorio Mundial de la Salud: repositorio de datos" [en línea] <http://www.who.int/gho/database/es/>.

3. Centralidad del “Estado Social” para hacer frente al deterioro ambiental y al cambio climático tanto en prevención como en resiliencia

Sinergias entre provisión de buenos servicios públicos, cohesión social, robustez fiscal y mitigación ambiental

- Existe una fuerte disimetría entre niveles de desarrollo y calidad y provisión de bienes y servicios públicos en la región (transporte, seguridad, servicios ambientales, infraestructura, des-segregación urbana y planificación territorial).
- Es posible re-equilibrar consumo privado (posicional, ambiental y energéticamente dañino) con mejores servicios públicos desde niveles bajos de desarrollo.
- **Es clave sincronizar avances con reformas fiscales en un círculo virtuoso entre un uso más transversal de servicios públicos, una reducción de consumos problemáticos, una mayor disposición a reformas fiscales (cohesión social) y una conciencia más fuerte en materia de sostenibilidad ambiental y cambio climático.**
- La cohesión social que se juega en esta ecuación es clave para enfrentar desafíos de mitigación y de resiliencia.

Fuerte posicionamiento de “calidad de vida” en la agenda social

- “Políticas de ciudad” en torno a la calidad de vida deben cumplir un rol central articulado a la sostenibilidad ambiental.
- La “vecindad de la catástrofe” y la “frecuencia de la catástrofe”: ¿ayudan a internalizar un rol más fuerte del Estado Social y la fiscalidad para la convergencia en un modelo de bienestar más funcional a la mitigación y la resiliencia ante la perspectiva del cambio climático?
- Desde la protección social el Estado puede inducir remodelación de hábitos arraigados sin ser (ej.: postnatal masculino y redistribución sexual del cuidado). O políticas tributarias pro-ambientales pueden ser socialmente incluyentes (inversión en capacidades, en infraestructura social y transporte público)
- Políticas integrales de cuidado no sólo en el sentido de contar con redes amplias y complementarias, sino con una noción de cuidado extendida a la relación con la naturaleza y la vida. (ej: visión ampliada del buen vivir)
- Todo lo anterior implica profundizar articulaciones entre lo social y lo ambiental. “Calidad de vida” es un término sintético y goza de buena prensa.

Elementos claves de la protección social universal en el marco de la prevención y la resiliencia frente al cambio climático

- **Sistemas de salud con cobertura universal y atención oportuna.**
- **Redes de apoyo a familias y primera infancia.**
- **Seguridad alimentaria y sistemas de monitoreo nutricional.**
- **Sistemas nacionales de cuidado (infancia, personas con discapacidades, adultos mayores).**
- **Políticas de empoderamiento de la mujer.**
- **Sistemas solidarios de pensiones universales y apoyos al adulto mayor.**
- **Desarrollo de capacidades (resiliencia, información, conectividad).**

Sostenibilidad social y sostenibilidad ambiental: dos lados de una ecuación por construir

Martín Hopenhayn
Director, División de Desarrollo Social
CEPAL

Seminario Internacional sobre políticas públicas frente al cambio climático: medidas pro-desarrollo, reformas fiscales ambientales y avances en la protección social universal en América Latina
Quito, 29 y 30 de mayo de 2014