

Recuperación verde en Latinoamérica: una oportunidad para la convergencia de agendas y la articulación público-privada

Este documento ha sido elaborado con el propósito de divulgar aprendizajes de la Comunidad de Práctica sobre Articulación Público-Privada para la **Acción Climática en Latinoamérica** (ArticuLAC).

ArticuLAC es una iniciativa conjunta del Programa EUROCLIMA+, a través de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, en el marco de la línea de acción para la articulación de diversos actores, la Plataforma Regional LEDS LAC y el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) de INCAE Business School.

El contenido del resumen de políticas se basa en discusiones sostenidas durante el segundo año de trabajo de la CdP, así como, en una revisión de la literatura y consultas puntuales con representantes de instituciones públicas y privadas de la región.

Elaboración:

Ronald Arce, CLACDS / INCAE

Ana María Majano, LEDS LAC y CLACDS/INCAE

Aportes de contenido: Ignacio Rebolledo.

Comentarios editoriales:

Pablo Rojas, GIZ / EUROCLIMA+

Revisión de estilo: Ximena Ríos

Diagramación: Libélula

Más información sobre la CdP:

<https://ledslac.org/>

<https://euroclimaplus.org/>

Correo electrónico:

cdpsectorprivado@euroclimaplus.org

Fecha: Julio de 2021

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Comunidad de Práctica sobre Articulación Público-Privada para la Acción Climática en Latinoamérica (ArticuLAC) y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

La pandemia de la COVID-19 generó una crisis sistémica global. Las medidas tomadas para reducir las cadenas de transmisión del virus, tales como las restricciones a la movilidad, los viajes y la actividad comercial, causaron una recesión en la mayor parte de los países del mundo. De acuerdo con el Banco Mundial, la economía de Latinoamérica y el Caribe se contrajo en un 6,9% durante el año 2020¹. La disminución en la actividad económica generó el cierre de numerosas empresas y pérdidas de empleo a nivel global y regional.

Si bien la crisis de la COVID-19 todavía no ha finalizado, y en algunos países las cifras de contagios y muertes en el segundo trimestre de 2021 han sido las más altas desde el inicio de la pandemia, los gobiernos están trabajando, en mayor o menor medida, en el diseño de planes de recuperación. Estos procesos son una oportunidad para impulsar la convergencia de las visiones y los planes de desarrollo económico con objetivos de descarbonización y resiliencia trazados por los países en el marco del Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. La incorporación de estos elementos en los procesos de estímulo del desarrollo pospandemia se denomina 'recuperación verde', que puede definirse como "un paquete transformador de políticas, inversiones y reformas que garantizarán que la recuperación de la crisis de Covid-19 tenga amplios beneficios para el clima, la naturaleza, las comunidades, las economías y los trabajadores"².

La recuperación verde requiere no solo del compromiso de los gobiernos. El involucramiento del sector privado, la academia y la sociedad civil en el diseño y ejecución de dichos planes es igualmente una condición necesaria para el éxito. El sector empresarial será en gran parte responsable de realizar dentro de las empresas las inversiones y transformaciones necesarias que permitan generar empleo y cambios hacia un sistema productivo más resiliente y bajo en emisiones.

El presente documento es el resultado de discusiones sostenidas en el marco de la Comunidad de Práctica ArticuLAC y de consultas con representantes de gobiernos y organizaciones del sector privado de la región sobre la forma en que las políticas de recuperación económica pueden diseñarse, con una participación sistemática del sector privado, para contribuir a cambiar el modelo de desarrollo hacia uno más sostenible. Para ello, se describen los avances en la región a este respecto, así como los desafíos y oportunidades para fortalecer la vinculación de los procesos en el corto y largo plazo.

¹ Por su parte CEPAL estimó la contracción del PIB en 7,7% en el año 2020.

² Phillips *et al.* (2020).



Impactos de la pandemia en la economía latinoamericana

La pandemia de la COVID-19 produjo una recesión global. Según cifras del Banco Mundial, Latinoamérica registró una contracción económica de 6,9%, una de las más altas a nivel global (ver el gráfico 1). Para el 2021 se prevé un crecimiento de 3,7% del PIB a nivel regional y de menos del 3% para el año 2022.

La pandemia ha tenido y sigue teniendo impactos que pueden cambiar la trayectoria de desarrollo de la región. En el corto plazo, se prevé un aumento en la pobreza de los hogares y un aumento en la desigualdad debido a la pérdida de empleos, factores que afectan de manera más significativa las actividades informales, no calificadas y mal remuneradas³; del mismo modo, la pérdida de empleos de las mujeres fue mayor que la de los hombres borrando décadas de avances, mientras que los sectores como el de hotelería y servicios personales se han visto gravemente afectados y muchas de sus empresas han cerrado operaciones.

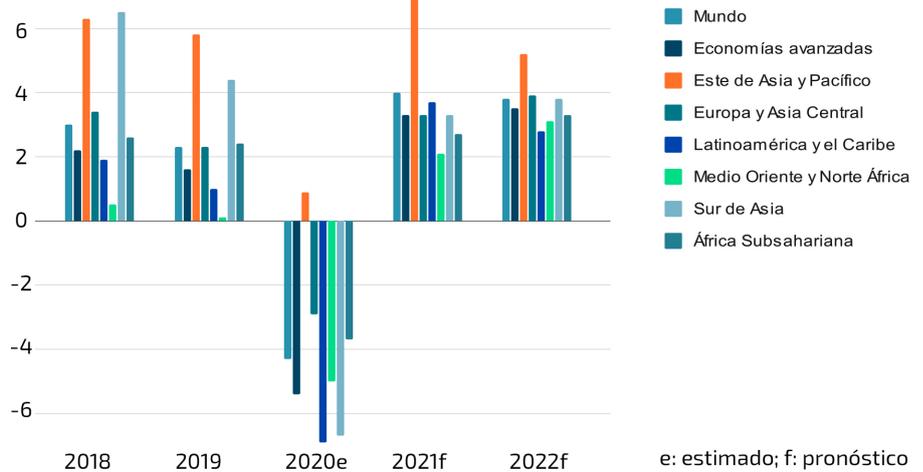


Gráfico 1. Crecimiento del PIB por región

Fuente: Banco Mundial (2021)

Los efectos en el desarrollo de Latinoamérica en el largo plazo son difíciles de predecir. Por un lado, la acumulación de capital humano se verá seriamente afectada por la suspensión de las clases presenciales en las escuelas, especialmente para aquellas familias donde la educación virtual no fue posible. Por otra parte, existen cambios importantes como la digitalización de las actividades (tanto personales como empresariales) que podrían suponer transformaciones significativas y tener impactos positivos en la productividad de largo plazo.



Oportunidades para una recuperación transformadora

La crisis generada por la pandemia representa una oportunidad para replantear el sistema económico de manera que permita lograr una mayor productividad toda vez que conduzca hacia una sostenibilidad ambiental y prosperidad compartida. También representa un riesgo para la agenda climática y de desarrollo sostenible, ya que las políticas de recuperación podrían enfocarse en la promoción de actividades económicas con altos niveles de emisiones, desplazando inversiones verdes hacia inversiones grises.

No existe una única vía para el desarrollo de los planes de recuperación para la región, estos dependen en buena medida de las condiciones previas y los objetivos de desarrollo propios de cada país; sin embargo, existen algunos elementos que podrían ser comunes en todos los países, tales como⁴:

- Encontrar nuevas oportunidades y mercados para el crecimiento verde en sectores de importancia para la región tales como el maderero, la pesca y la acuicultura.
- Transformar las ciudades a ciudades sostenibles con mayor eficiencia energética, movilidad sostenible y otras intervenciones que mejoren el bienestar y la productividad.
- Mejorar la gestión de recursos que permitan lograr mayor eficiencia energética, la reutilización del agua y esquemas tarifarios y subsidios más eficientes, así como promover el aprovechamiento de las energías renovables.
- Invertir en resiliencia que facilite la gestión del riesgo a desastres naturales, la planeación urbana y costera, entre otros.
- Abordar la inclusión y la inestabilidad social mediante programas de empleo y recuperación y diseñar una cobertura social que beneficie a sectores tradicionalmente excluidos.
- Aprovechar las tecnologías digitales a través de la creación de aplicaciones innovadoras para la solución de problemas tradicionales.

³ Cárdenas y Guzmán Ayala (2020).

⁴ Wellenstein *et al.* (2020).

Los proyectos e iniciativas individuales son insuficientes para lograr las transformaciones sistémicas capaces de provocar cambios en la trayectoria de desarrollo. La colaboración y cooperación en todos los niveles, desde el local hasta el internacional, son una oportunidad para lograr identificar y replicar o ampliar las mejores prácticas⁵ que permitan alcanzar la escala de los cambios requeridos.



Recuperación verde en Latinoamérica

En Latinoamérica, la recuperación verde ha sido objeto de una discusión impulsada principalmente por la cooperación internacional y las organizaciones que trabajan en el campo de la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, en su mayor parte, se trata todavía de conversaciones de nicho, pues según cifras publicadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en el Tracker de Recuperación ALC, la mayoría de los países de la región no están desarrollando estrategias de recuperación y mucho menos, estrategias verdes. A mediados de junio de 2021, se reportaba que del gasto total pos-COVID-19, el 16% ha estado orientado a la recuperación y, de esos gastos, solamente el 2,2% pueden considerarse como verdes. Esto representa menos del 0,5% del gasto total.

En principio, los países que han diseñado sus estrategias climáticas de largo plazo o se encuentran en el proceso de formulación, como el caso de Chile (ver recuadro 1), cuentan con la ventaja de tener una visión, objetivos y metas establecidas que deberían facilitar el proceso de definición y alineamiento de los planes de recuperación verde. No obstante, los datos del Tracker de Recuperación todavía no reflejan esta orientación.

Recuadro 1. Plan de recuperación económica de Chile

A mediados de 2020 se presentó el “Plan Paso a Paso Chile se recupera” para apoyar la recuperación de 1.8 millones de empleos perdidos durante la pandemia mediante la reactivación económica basada en cuatro ejes: inversión, incentivos al empleo, apoyo a las pymes, y agilización y simplificación de permisos, utilizando un fondo de USD 34.000 millones.

El plan establece de manera explícita que el 30% de los recursos se invertirán en proyectos que contribuyan a mitigar y adaptar al cambio climático mientras promueven el desarrollo social. Entre estos se encuentran la construcción de edificios públicos verdes, el acondicionamiento térmico de viviendas, el impulso del transporte limpio, obras de infraestructura vial adaptada al cambio climático, así como planes y obras destinados a la gestión del recurso hídrico, entre otros.

Al analizar el destino de los gastos pospandemia, se observa una menor inversión en rubros que conducen a la descarbonización de la economía que en aquellos que producirán mayores emisiones, tales como la reducción de precios de combustibles fósiles y el reforzamiento de la infraestructura de producción de energía fósil y el transporte tradicional. Sin embargo, se identifican muestras de inversiones verdes en energías limpias (en Brasil, Chile y Colombia), infraestructura verde (en Chile), liquidez del transporte público (en Brasil), infraestructura de transporte limpio (en Chile y Panamá), turismo resiliente al clima (en Jamaica) y eficiencia energética (en Brasil).



Oportunidades y desafíos para un mayor involucramiento del sector privado en los procesos de recuperación verde

Los programas de recuperación verde pueden requerir de una importante cantidad de recursos (fiscales, tecnológicos, humanos) que no todos los gobiernos de los países de Latinoamérica tienen capacidad de proveer, por lo que la inversión estatal en los esfuerzos públicos de recuperación deberá ser selectiva y enfocarse en causar el mayor impacto posible, creando las condiciones para que estos esfuerzos puedan ser complementados con los recursos y la participación del sector privado.

⁵ Phillips y Heilmann (2021).

La orientación de las estrategias empresariales y la movilización de la inversión privada en congruencia con las prioridades y compromisos nacionales de desarrollo sostenible y acción climática requieren la alineación de objetivos y acciones entre el sector público y privado. La experiencia en procesos anteriores relacionados con políticas climáticas muestra que la participación del sector privado en el diseño de las estrategias contribuirá a la viabilidad de su ejecución y permitirá aprovechar la experiencia local, innovación y capacidad de respuesta de dichos actores⁶:

A continuación, se presentan cuatro elementos claves para aprovechar las oportunidades y hacer frente a los retos asociados a lograr un alineamiento de la actividad productiva y la inversión privada hacia una senda de recuperación verde, partiendo de aprendizajes en procesos pasados y en marcha:

1 Los marcos de políticas y programas desempeñan un papel fundamental en la movilización de inversiones, ya que brindan la seguridad jurídica necesaria para las inversiones de mediano y largo plazo. El diseño de las políticas y programas debe ser abordado con una perspectiva sistémica y con múltiples actores.

2 No todos los actores privados cuentan con los recursos financieros necesarios y tendrían que recurrir a diferentes fuentes de financiamiento que, a su vez, estarían sujetas a evaluaciones de riesgo. En ese sentido, se requiere contar o diseñar instrumentos financieros adecuados que permitan reducir el riesgo que asume el sector privado y que podrían facilitar el acceso a recursos financieros.

3 Los planes de recuperación verde probablemente tendrán que incorporar el desarrollo e implementación de políticas de desarrollo productivo como un elemento habilitante. Las capacidades empresariales y del capital humano para desarrollar modelos de negocios verdes e incorporarse a los nuevos empleos verdes es otro elemento que debe abordarse.

4 Finalmente, los planes de recuperación verde deberán considerar a los actores que podrían rezagarse, como los actores informales; las micro, pequeñas y medianas empresas; y las empresas dirigidas por mujeres y jóvenes que tienen necesidades específicas, para buscar procesos de recuperación más equitativos y tener planes alternativos para las empresas y sus empleados que no logren adaptarse a los nuevos modelos de negocio verdes.

⁶ Comisión Europea (2020).

Referencias y lecturas recomendadas:

- Banco Mundial (2021). Global economic prospects. Enero de 2021. Washington, DC: World Bank. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34710>
- Cárdenas, M. y Guzmán Ayala, J.J., (2020). Planeando una recuperación sostenible para la pospandemia en América Latina y el Caribe. PNUD LAC C19 PDS N°. 21.
- CEPAL (2021). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>
- Cifelli, R. Un 30% del plan “Paso a paso Chile se recupera” se invertirá en proyectos de desarrollo sustentable. 19 de agosto de 2020. Disponible en www.codexverde.cl.
- Comisión Europea (2020). Involucrando al Sector Privado en los Procesos de Formulación e Implementación de las NDC: Guía de Buenas Prácticas. Programa EUROCLIMA+, Dirección General de Desarrollo y Cooperación – EuropeAid, Comisión Europea, Bruselas, Bélgica.
- DCED Green Growth Working Group (2020). Using Private Sector Development to achieve a Green Recovery in the context of the COVID-19 Pandemic. Disponible en: shorturl.at/stxQY
- Labandeira, X. (2020). Recuperación verde: sí, pero ¿cómo? Disponible en: <https://agendapublica.es/recuperacion-verde-si-pero-como/>
- Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Covid-19. Tracker de recuperación para América Latina y el Caribe. Disponible en <https://recuperacionverde.com/es/tracker/>
- Phillips, J., Heilmann, F., Reitzenstein, A. y Palmer, R. (2020). Green Recovery for Practitioners: Setting the Course Towards a Sustainable, Inclusive and Resilient Transformation. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Bonn y Eschborn, Alemania.
- Phillips, J., y Heilmann, F. (2021). Green Recovery for Practitioners: Examples from around the World for Building Forward Better. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Bonn y Eschborn, Alemania
- Wellenstein, A., Rozenberg, J. y Ijjasz-Vasquez, E. (2020) Seis cosas que América Latina puede hacer para una recuperación verde, resiliente e inclusiva. Blogs del Banco Mundial. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/seis-cosas-que-america-latina-puede-hacer-para-una-recuperacion-verde-resiliente-e>