



¿Cómo va la vida en América Latina?

MEDICIÓN DEL BIENESTAR PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

VERSIÓN CONDENSADA



Prefacio

La medición del bienestar comporta analizar resultados de desarrollo multidimensionales a escala nacional y regional desde la perspectiva de la población (personas y hogares), y no indicadores de crecimiento económico exclusivamente. Este cometido exige tener en cuenta una serie de métricas más amplia que la utilizada tradicionalmente para dar seguimiento al progreso nacional, que describa las condiciones materiales actuales de las personas y su calidad de vida, la distribución de los resultados entre los distintos lugares y grupos de población y los recursos sistémicos que apuntalan la sostenibilidad del bienestar de las personas con miras al futuro.

El presente informe, *¿Cómo va la vida en América Latina? Medición del bienestar para la formulación de políticas públicas*, es el resultado de un proyecto de tres años dirigido por el Centro de Bienestar, Inclusión, Sostenibilidad e Igualdad de Oportunidades y el Centro de Desarrollo de la OCDE. Este proyecto se ha propuesto identificar métricas comparables para dar seguimiento al bienestar multidimensional en América Latina y el Caribe (ALC), a fin de poner de relieve posibilidades de mejora en cuanto a cobertura y recolección de datos, así como de analizar el uso de marcos de bienestar en relación con las políticas públicas en países de ALC. El informe se basa en una versión adaptada del Marco de Bienestar de la OCDE que representa las prioridades de la región de ALC, en particular en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este documento se ha elaborado en el marco del instrumento regional de la Unión Europea “Facilidad para el Desarrollo en Transición” para América Latina y el Caribe, resultado del trabajo conjunto encabezado por la UE, la OCDE y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas.

En la región de ALC resulta especialmente pertinente adoptar un enfoque más completo y centrado en las personas para medir el desarrollo, pues en estos países persisten las desigualdades y otros desafíos estructurales a pesar de que, en las últimas décadas, muchos han entrado en la categoría de países de ingresos altos o medios-altos, lo cual destaca la importancia del enfoque de Desarrollo en transición. La agitación que ha experimentado esta región desde que comenzó el proyecto en 2018 – con la ola de protestas sociales surgidas a finales de 2019 a la que pronto se sumó el inicio de la pandemia de COVID-19 a principios de 2020 – subraya aún más la necesidad de adoptar una perspectiva de progreso más amplia que transforme el bienestar de la población en el eje central de la formulación de políticas y la cooperación internacional para ‘construir un futuro mejor’.

Esta versión condensada del informe en español se ha preparado para coincidir con el lanzamiento del informe completo en inglés, en octubre del 2021. Incluye el resumen ejecutivo, el capítulo 1 “¿Cómo va la vida en América Latina? Introducción y aspectos clave” y el capítulo 6 “Las políticas públicas desde la óptica del bienestar: experiencias en ALC y países de la OCDE”. El informe completo estará disponible en español más adelante.

Agradecimientos

Este informe ha sido elaborado conjuntamente por el Centro de Bienestar, Inclusión, Sostenibilidad e Igualdad de Oportunidades (WISE) y el Centro de Desarrollo (DEV) de la OCDE. La gestión y la producción globales del informe fueron dirigidas por Katherine Scrivens (analista de Políticas de WISE), bajo la supervisión de Carrie Exton (jefa de Unidad de WISE), Marco Mira d'Ercole (consejero del WISE), Sebastián Nieto-Parra (jefe de Unidad del DEV) y Federico Bonaglia (vicedirector del DEV).

El informe se publica bajo la dirección de Romina Boarini (directora del WISE), Ragnheiður Elín Árnadóttir (directora del DEV) y Mario Pezzini (exdirector del DEV). El proyecto en sí comenzó en 2018, antes de la creación del WISE, e inicialmente se encontraba bajo la responsabilidad de la Dirección de Estadística y Datos (SDD). El apoyo de la SDD y, en particular, las orientaciones de Martine Durand (exjefa de Estadística de la OCDE y directora de la SDD) ha sido inestimable para las actividades de preparación y la investigación realizada para el informe.

Las autoras del Capítulo 1 son Carrie Exton y Katherine Scrivens; los Capítulos 2 a 5 han sido redactados conjuntamente por Joshua Monje-Jelfs (WISE), Katherine Scrivens y Elena Tosetto (WISE); y la autora del Capítulo 6 es Nathalia Montoya González (DEV), aunque también incluye contribuciones de Margreet Frieling (WISE), João Castello Branco (DEV), Rita Da Costa (DEV) y Adriana Caicedo (DEV). Monica Quinza (WISE) ha facilitado asistencia estadística con respecto al conjunto del informe. Asimismo, a lo largo de todo el proceso, ha resultado esencial la ayuda del Equipo de Comunicaciones de WISE, Anne-Lise Faron, Martine Zaïda y Julia Carro. Sonia Primot ha diseñado la portada, Patrick Hamm ha suministrado las pautas editoriales y Meral Gedik ha preparado y dado formato al documento para su publicación. La traducción al español del informe ha sido realizada por el Equipo de Traducción de la OCDE y revisada por Liliana Tafur. A todos ellos, nuestro reconocimiento y agradecimiento por su apoyo y su trabajo.

Una amplia red de expertos y colegas han desempeñado una función clave a lo largo de todo el proceso, dirigiendo el proyecto, aportando opiniones, insumos, comentarios y asesoramiento. El apoyo de la Unión Europea ha sido fundamental y las aportaciones de colegas de la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA, Jolita Butkeviciene, Pelayo Roces-Fernández y Sergio Martín Moreno) y Eurostat (Maria-João Santos y María-Isabel Lazaro) ha configurado la orientación estratégica del informe. La CEPAL ha sido un socio crucial en materia de conocimientos a lo largo de todo el proyecto. Xavier Mancero y Pablo Villatoro, de la División de Estadísticas de la CEPAL, han colaborado estrechamente con el equipo del proyecto desde su inicio hasta el proceso de redacción final y sus contribuciones han tenido un valor inestimable. La participación de la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, el vicesecretario Ejecutivo, Mario Cimoli, y el director de la División de Estadísticas, Rolando Ocampo, en eventos de alto nivel y debates estratégicos, así como las aportaciones iniciales y el asesoramiento de Nunzia Saporito, Sebastián Rovira, Romain Zivy y los compañeros del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES, dirigido por Cielo Morales) han resultado esenciales para fijar la dirección del proyecto en general y garantizar la pertinencia de sus productos. Fabiana del Popolo, de la División de Desarrollo y Población de la CEPAL, e Iliana Vaca Trigo, de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, también realizaron comentarios muy útiles.

La contribución de expertos de las Oficinas Nacionales de Estadística (ONE) de los países analizados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay) ha sido esencial para determinar la dirección y el contenido del informe. Los ejemplos que se incluyen en el Capítulo 6 se basan en entrevistas con expertos en políticas de diversos ministerios y departamentos gubernamentales de los países analizados. Los consejos e insumos de otros expertos regionales del mundo académico y la sociedad civil también han sido sumamente útiles. Aunque estos expertos en medición y políticas de los países analizados son demasiado numerosos para nombrarlos de forma individual, manifestamos nuestro agradecimiento y reconocimiento por sus contribuciones y consejos, y esperamos que el producto final les resulte útil para su trabajo.

Nos sentimos en deuda con muchos colegas de diversas divisiones de la OCDE por su ayuda, comentarios y análisis, tanto en lo que respecta al texto preliminar, como a consultas específicas. Entre ellos se encuentran los siguientes: Jens Arnold, Carlotta Balestra, Ivan Bornacelly, Monica Brezzi, Guillaume Cohen, Marcos Díaz Ramírez, Gabriel di Paolantonio, Gráinne Dirwan, Eva Feron, Lara Fleischer, Catherine Gamper, Alessandro Goglio, Santiago González, Chris James, Cristian Herrera, Katia Karousakis, Eija Kiiskinen, Alexandre Kolev, Justina La, Juan de Laiglesia, Gaetan Lafortune, Horacio Levy, Jessica Mahoney, Thomas Manfredi, Claire McEvoy, José René Orozco, Hyeslin Park, Edward Perry, Jan Rielaender, Olivier Thevenon, Isabelle Ynesta, Belen Zinni y Jorrit Zwijnenburg. Agradecemos y reconocemos el apoyo de la Secretaría de Relaciones Mundiales (GRS) de la OCDE. También han sido de gran utilidad los diálogos mantenidos con colegas y expertos en el contexto del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe.

Por último, el marco de medición, las prioridades de desarrollo estadístico y la información pormenorizada sobre políticas que se presentan en este informe se prepararon y mejoraron mediante interacciones con cientos de participantes en los diversos eventos presenciales y en línea que se organizaron como parte del proyecto. Deseamos transmitir nuestro agradecimiento a todas las personas que participaron en estos eventos, así como a los coorganizadores y socios institucionales: la Unión Europea (y en particular la DG INTPA y Eurostat), la CEPAL, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México y la Universidad del Rosario de Bogotá (Colombia).

Índice

Prefacio	3
Agradecimientos	4
Guía del lector	10
Resumen ejecutivo	13
1 ¿Cómo va la vida en América Latina? Introducción y aspectos clave	17
Resumen	18
Medición del bienestar: objeto y alcance	20
El marco de la OCDE para medir el bienestar y su adaptación al contexto de ALC	22
Selección de indicadores para medir el bienestar en la región de ALC	26
Comparación del marco de los ODS con el marco de bienestar de la OCDE	28
El uso de los marcos de bienestar en las políticas	31
Estructura del informe	33
Aspectos clave: evolución del bienestar en el grupo de países analizados	34
Progresión del bienestar, 2000-2019	35
Evolución de los recursos y riesgos para el bienestar futuro, 2000-2019	41
Dentro de los países analizados de ALC 11 existen grandes disparidades en materia de bienestar	46
Se corre el riesgo de que la crisis del COVID-19 elimine los avances en el bienestar logrados en las últimas dos décadas en la región	54
Aspectos para el desarrollo estadístico	60
Conclusiones	61
Referencias	62
Anexo 1.A. Candidatos a indicadores principales para medir el bienestar en la región de ALC	68
Notas	70
6 Las políticas públicas desde la óptica del bienestar: experiencias en ALC y países de la OCDE	73
Desafíos en materia de bienestar social en los países de ALC	74
El valor de un enfoque de desarrollo multidimensional en la región de ALC	77
Enfoque multidimensional de las políticas públicas: aprovechar la experiencia de América Latina y del resto del mundo	82
Conclusión	106
Referencias	108
Anexo 6.A. Índices de Pobreza Multidimensionales de los países de ALC	117
Anexo 6.B. Metodología de los mapas de calor	120
Notas	122

GRÁFICOS

Gráfico 1.1. Marco de bienestar de la OCDE	23
Gráfico 1.2. Correspondencia de los ODS con las dimensiones del marco de bienestar de la OCDE	29
Gráfico 1.3. Grado de relevancia de los indicadores de <i>¿Cómo va la vida en América Latina?</i> para las metas de la agenda de los ODS	30
Gráfico 1.4. Resumen del promedio de avances y retrocesos de ALC 11 en bienestar futuro durante las dos últimas décadas	36
Gráfico 1.5. A partir de 2015, el ritmo de reducción de la pobreza se deceleró en el grupo de países analizados, al tiempo que descendió el empleo	37
Gráfico 1.6. El aumento del INB per cápita en el grupo de países analizados se debilitó después de 2015, mientras que el desempleo crecía incluso antes de la pandemia	37
Gráfico 1.7. El crecimiento del gasto en consumo de los hogares per cápita se redujo después de 2014-2015, al tiempo que descendió la satisfacción con el nivel de vida	38
Gráfico 1.8. Mientras que el PIB per cápita prosiguió su ascenso después de 2014, el promedio de satisfacción con la vida se redujo, creció la proporción de personas con baja satisfacción con la vida y aumentaron los homicidios	39
Gráfico 1.9. La satisfacción con la disponibilidad y la calidad de la atención sanitaria se ha reducido, incluso a medida que ha aumentado la cobertura en los países de ALC 11	40
Gráfico 1.10. En comparación con mediados de la década de 2000, se ha reducido el número de personas que han manifestado su opinión a un funcionario público, y ha aumentado el de aquellas que creen que su país está gobernado por grupos poderosos en beneficio propio	40
Gráfico 1.11. Resumen del promedio de avances y retrocesos de ALC 11 en recursos para el bienestar futuro durante las dos últimas décadas	41
Gráfico 1.12. Las emisiones de gases de efecto invernadero aumentaron en todo el grupo de países analizados, al tiempo que se redujo la proporción de energías renovables dentro del conjunto de fuentes energéticas	42
Gráfico 1.13. La confianza en el gobierno y el apoyo a la democracia han caído drásticamente desde 2010 en los países de ALC analizados	43
Gráfico 1.14. Los niveles de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación y con empleo informal se mantienen sistemáticamente altos	44
Gráfico 1.15. La obesidad cada vez preocupa más con relación a los resultados futuros en materia de salud, mientras que cada vez se fuma menos y se reduce ligeramente el consumo de alcohol	45
Gráfico 1.16. El crecimiento anual de las inversiones en capital fijo bruto se debilitó después de 2012, mientras que el servicio de la deuda externa por parte del gobierno aumentó después de 2014	46
Gráfico 1.17. Las mujeres del grupo de países analizados están más formadas y viven más que los hombres, pero se ven desfavorecidas en muchos aspectos de las condiciones materiales, la participación ciudadana y el capital social	48
Gráfico 1.18. Los jóvenes y los jóvenes adultos registran mayores tasas de pobreza y desempleo, así como más homicidios y suicidios, y confían menos en la policía	50
Gráfico 1.19. En la mayoría de los indicadores, las personas indígenas de los países analizados registran un bienestar inferior al del promedio de la población no indígena	52
Gráfico 1.20. Las oportunidades para una vida mejor no se distribuyen de forma equitativa entre las zonas urbanas y rurales en los países del grupo analizado	53
Gráfico 1.21. Las mujeres, los residentes en zonas rurales, las cohortes más jóvenes y las personas con menor nivel educativo experimentaron un mayor descenso de la satisfacción con la vida entre 2019 y 2020 en el grupo de países analizados	59
Gráfico 6.1. Las medidas y los marcos de bienestar pueden aportar información en la que fundamentar cada fase del ciclo de políticas	78
Gráfico 6.2. Dominios del bienestar actual incluidos en planes nacionales de desarrollo de ALC	88
Gráfico 6.3. Dominios del bienestar futuro incluidos en planes nacionales de desarrollo de ALC	89
Gráfico 6.4. Proceso del Presupuesto del Bienestar de Nueva Zelanda	94

CUADROS

Cuadro 1. Países incluidos en el promedio regional de ALC cuando no existe un cálculo en la fuente	11
Cuadro 2. Códigos ISO de los países analizados y regiones del mundo	12
Cuadro 1.1. Conceptos que aborda el marco del informe ¿Cómo va la vida? de la OCDE y aspectos adicionales relevantes para la región de ALC	25
Cuadro 1.2. Criterios de evaluación de la calidad	26
Cuadro 6.1. Resumen de las medidas y los marcos principales que van “más allá del PIB” aplicados a las políticas públicas en países de ALC	84
Cuadro 6.2. Marcos jurídicos que son la base del cumplimiento de la Agenda 2030 en los países de ALC	85
Cuadro 6.3. Evaluación de impacto <i>ex ante</i> de una estrategia coordinada para reducir la pobreza multidimensional en Costa Rica	97
Cuadro del anexo 1.A.1. Candidatos a conceptos principales e indicadores empleados para ilustrarlos	68
Cuadro del Anexo 6.A.1. Índices Nacionales de Pobreza Multidimensionales en los países de ALC	117
Cuadro del Anexo 6.B.1. Bienestar actual	120
Cuadro del Anexo 6.B.2. Bienestar futuro	121

Guía del lector

El 15 de mayo de 2020, el Consejo de la OCDE invitó a Costa Rica a convertirse en miembro de la Organización. En la fecha de preparación de la presente publicación, todavía se encontraba pendiente el depósito del instrumento de adhesión al Convenio de la OCDE de Costa Rica. Por lo tanto, Costa Rica no aparece en la lista de miembros de la OCDE ni se ha incluido en los promedios de la OCDE reseñados.

Convenciones

- Este informe centra su análisis en once países de América Latina y el Caribe (ALC 11): Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Estos países se han seleccionado por estar incluidos en la categoría de países de ingresos altos e ingresos medios-altos en el contexto del instrumento regional de la UE “Facilidad para el Desarrollo en Transición” (véase el Recuadro 1.1). A lo largo de este informe se utiliza el término “países analizados” para designar este grupo de 11 países de ALC.
- En cada gráfico, los datos con la leyenda “ALC 11” son un promedio simple de los 11 países analizados antes mencionados y mostrados en el gráfico, a menos que se indique lo contrario. Cuando no se cuenta con datos de los 11 países analizados, se especifica en el gráfico el número de países incluidos en el cálculo (por ejemplo, “ALC 8” cuando se abarcan datos de 8 de los países analizados).
- En cada gráfico, los datos con la leyenda “OCDE” se refieren al promedio de los países miembros de la OCDE (excluyendo a Costa Rica). Cuando se encuentra disponible en la fuente, el promedio de la OCDE se toma directamente de ella con el objetivo de garantizar la coherencia. Cuando la fuente no calcula el promedio de la OCDE, se halla el promedio simple de los países de la OCDE mostrados, a menos que se indique otra cosa. Cuando no se cuenta con datos de los 37 países de la OCDE (excluyendo a Costa Rica), se especifica en el gráfico el número de países incluidos en el cálculo (por ejemplo, “OCDE 33”).

En cada gráfico, los datos que lleven la leyenda “ALC” (sin ningún número) se refieren al promedio regional del conjunto de América Latina y el Caribe, incluidos los ALC 11. Cuando se encuentra disponible en la fuente, el promedio regional de ALC se toma directamente de esta con el objetivo de garantizar la coherencia. Cuando la fuente no calcula el promedio regional de ALC, se considera el promedio simple de los países con datos disponibles que figuran en la lista del

- Cuadro 1. Este sistema sigue la convención utilizada de manera general por el Centro de Desarrollo de la OCDE y la CEPAL de las Naciones Unidas.

Cuadro 1. Países incluidos en el promedio regional de ALC cuando no existe un cálculo en la fuente

Antigua y Barbuda	Dominica	Nicaragua
Argentina	República Dominicana	Panamá
Bahamas	Ecuador	Paraguay
Barbados	El Salvador	Perú
Belice	Granada	San Cristóbal y Nieves
Bolivia	Guatemala	San Vicente y las Granadinas
Brasil	Guyana	Santa Lucía
Chile	Haití	Surinam
Colombia	Honduras	Trinidad y Tobago
Costa Rica	Jamaica	Uruguay
Cuba	México	Venezuela

Nota: En negrita los países analizados.

- Cuando se encuentra disponible en la fuente, el promedio regional de ALC y el promedio de la OCDE generalmente se calculan como promedios ponderados. La única excepción se produce en el caso de datos tomados de fuentes de la CEPAL, donde se encuentra disponible el promedio regional simple de ALC con respecto a todos los indicadores. Para ver información pormenorizada sobre los cálculos, consúltese el enlace incluido en el epígrafe “Fuente” que figura debajo de cada gráfico.
- Los promedios de la OCDE y de ALC ponderados (o totales de la OCDE y ALC) se muestran en aquellos casos en los que la convención de la OCDE es facilitar este tipo de promedio. En esos casos, se especificará en las notas del gráfico junto con los pormenores sobre la metodología de ponderación. Por ejemplo, cuando los datos se ponderan por población, se hace de acuerdo con el tamaño de la población en diferentes países, como porcentaje de la población total de la OCDE/ALC. En el total de OCDE/ALC se considera a todos los países de la OCDE/ALC como una única entidad, en la que cada país contribuye de forma proporcional a la suma.
- En los análisis de variaciones a lo largo del tiempo y líneas de tendencia, los promedios de ALC 11, ALC y la OCDE se refieren solo a aquellos países con datos disponibles respecto a cada uno de los años mostrados, es decir se mantiene una muestra de países constante a lo largo de todos los años. Esto implica que solo se incluyen países con una serie de tiempo completa, lo que puede dar lugar, en ocasiones, a diferentes promedios de ALC 11, ALC y la OCDE correspondientes a las líneas de tendencia en comparación con los relativos a los primeros y últimos puntos temporales disponibles.
- En cada gráfico se especifica el periodo de tiempo abarcado, con notas en las que se facilita información más pormenorizada cuando los datos se refieren a años diferentes relativos a distintos países. Los países se denominan con su código ISO (Cuadro 2).
- Al comparar los primeros y últimos puntos temporales, se han agrupado los datos correspondientes a indicadores extraídos de la Encuesta Gallup Mundial en un periodo de cuatro años (2006-2009) y otro de tres (2017-2019) con el objetivo de mejorar la precisión de las estimaciones. Al haber mejorado la cobertura de los países con el paso del tiempo, con respecto al último periodo disponible se ha considerado en cambio un promedio de tres años en lugar de cuatro. Respecto a las líneas de tendencia que se muestran en el Capítulo 1, los datos se han agrupado de manera sistemática con respecto a un periodo de tres años hasta 2014.
- En relación con la información sobre las desigualdades, cuando los datos de la fuente se han extraído de sondeos con tamaños de muestra inferiores (por ejemplo, la Encuesta Gallup Mundial y el Latinobarómetro), se han agrupado a lo largo de un periodo de tiempo más amplio para

garantizar un número de observaciones suficiente. Por norma general, se han agrupado los datos con respecto al período 2014-2019 en relación con la Encuesta Gallup Mundial y con respecto al período 2016-2018 en el caso de las desigualdades por edad y grupo étnico con respecto al Latinobarómetro, con el fin de mejorar la precisión de las estimaciones. Para obtener información más completa, consúltense los archivos de Statlink que acompañan a los gráficos del Capítulo 5.

Cuadro 2. Códigos ISO de los países analizados y regiones del mundo

ARG	Argentina	DOM	República Dominicana	OCDE	Promedio de la OCDE
BRA	Brasil	ECU	Ecuador	PRY	Paraguay
CHL	Chile	ALC	Promedio de América Latina y el Caribe	PER	Perú
COL	Colombia	ALC 11	Promedio de los países analizados	URY	Uruguay
CRI	Costa Rica	MEX	México		

Resumen ejecutivo

¿Se han trasladado las mejoras en el ingreso nacional de América Latina a los diferentes ámbitos de la vida de las personas? En este informe se aborda esta cuestión a través de una serie de indicadores, tomando como base el Marco de bienestar de la OCDE. El análisis se centra en un grupo de 11 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay), denominados en adelante "países analizados".

Durante las dos décadas anteriores a la pandemia se observaron mejoras considerables en el bienestar promedio de esta región...

El número de personas en situación de pobreza absoluta de los países analizados descendió de 1 de cada 3 en 2006 a 1 de cada 5 en 2019 y, en ese mismo período, se registró un sustancial descenso de la desigualdad en los ingresos. También mejoró el acceso de la población al agua potable y a Internet, además de que el porcentaje de población urbana que vive en asentamientos informales o barrios marginales descendió de manera significativa. El promedio de la esperanza de vida al nacer aumentó desde los 73 años en 2000 a casi 77 años en 2018 en los países analizados, con tasas de mortalidad que prácticamente se habían reducido a la mitad en el caso de menores de 5 años y, en el caso de las madres durante su embarazo o al dar a luz, descendieron un 30%. El porcentaje de la población que había recibido una educación secundaria superior en los países analizados aumentó del 34% al 46%, mientras que el porcentaje de personas con estudios terciarios se incrementó del 12% al 19%. En general, el porcentaje de la población que manifiesta tener niveles bajos de satisfacción con la vida descendió en estos países del 24% al 19%.

...pero el ritmo de progreso se ha ralentizado desde mediados de la década de 2010 y, hasta 2019, persistían problemas estructurales como la informalidad y las desigualdades

Tras el fin del auge experimentado por el precio de las materias primas a mediados de la década de 2010, las mejoras en las condiciones materiales decayeron e incluso se revirtieron en la mayoría de los países de esta región. Después de 2014, los resultados en cuanto a fuerza de trabajo y percepción de las propias personas sobre sus niveles de vida empeoraron en los países analizados, y también se ralentizó el ritmo de reducción de la desigualdad en los ingresos y la pobreza. La confianza de los ciudadanos en el gobierno y su apoyo a la democracia cayeron a partir de 2010. Pese a que las tasas de suicidio descendieron entre el año 2000 y 2019 prácticamente un 25% en los países analizados, las tendencias presentaban marcadas divergencias entre unos y otros países, y a partir de 2015 volvieron a incrementarse. El aumento a largo plazo de la satisfacción con la vida experimentado durante las dos décadas previas a 2019 también alcanzó su punto álgido en 2013, con ligeros descensos a partir de entonces. El porcentaje de trabajadores que desempeñan un empleo informal sigue siendo persistentemente elevado (del 57%), y tan solo se registró una ligera reducción entre 2010 y 2019. Pese a que se avanzó en cierta medida en la superación de las brechas de género, edad, lugar de residencia, grupo étnico o raza y nivel educativo en materia de bienestar, siguen existiendo grandes disparidades.

Muchos de los recursos que apuntalan la sostenibilidad del bienestar -capital natural, humano, social y económico- se encuentran en peligro o están descendiendo

El escaso capital social de la región (del que son un ejemplo la exigua y cada vez menor confianza en los demás, la baja moral tributaria y el aumento de la percepción de corrupción) subraya la necesidad de reforzar la relación entre las personas y las instituciones públicas que las atienden. El capital humano ha aumentado debido al incremento del logro educativo de nuevas cohortes, pero se ve obstaculizado por porcentajes persistentemente elevados de empleo informal y población que “ni trabaja, ni estudia ni recibe formación” (NINI), así como por el aumento de las tasas de obesidad. Los niveles de capital económico de la región partían de una base reducida en relación con los países de la OCDE y, pese a registrarse ciertas mejoras desde 2000 en términos de formación bruta de capital fijo y recaudación de impuestos, otros aspectos se mantuvieron igual (por ejemplo, la inversión en I+D) o el ritmo de progreso se ralentizó desde 2013. Pese a que América Latina y el Caribe es una región rica en recursos naturales, presenta una especial vulnerabilidad debido al cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Desde el año 2000, la masa forestal intacta descendió en promedio un 8% en los países analizados y la biodiversidad está descendiendo a una velocidad que duplica el ritmo promedio de la OCDE.

Al mirar más allá de los promedios se aprecian amplias variaciones entre los diferentes países y también dentro de estos

En prácticamente todos los indicadores, los promedios de los países analizados encubren diferencias considerables en los niveles y tendencias registrados entre unos y otros. Más allá de estas variaciones entre los diferentes países, se encuentran disparidades igual de pronunciadas en la distribución del bienestar dentro de su territorio nacional, y mujeres, niños, ancianos y jóvenes, la población rural, los pueblos indígenas y de ascendencia africana, así como quienes tienen menor nivel educativo suelen obtener peores resultados y tener menos oportunidades, en particular en lo relativo a las condiciones materiales. Por ejemplo, las mujeres de los países analizados tienen más probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza y, en las últimas décadas, esta diferencia se ha pronunciado, en lugar de atenuarse. También realizan más del doble de trabajo no remunerado y cuidados domésticos que los hombres, tienen menos probabilidades de sentirse seguras y la probabilidad de que no trabajen, ni estudien ni reciban formación (NINI) es prácticamente el doble que la de los hombres. No obstante, junto a estas desventajas existen ciertas fortalezas, como el aumento de las tasas de logro educativo entre las mujeres, la enorme conectividad de los jóvenes y el incremento de los niveles de capital social en las zonas rurales.

La pandemia de COVID-19 podría hacer desaparecer muchos de los beneficios alcanzados en las últimas décadas en materia de bienestar, y también acentuar desafíos ya existentes

Como se ha señalado anteriormente, la pandemia llegó en un momento en el que ya estaban surgiendo importantes vulnerabilidades en lo que atañe al bienestar. En 2020, el desempleo y la pobreza absoluta aumentaron de forma drástica en toda la región, al tiempo que cayeron los ingresos, el empleo y la fuerza de trabajo. Las malas condiciones de la vivienda han dificultado la lucha contra el virus y la brecha digital obstaculizó las oportunidades de aprender, trabajar y acceder a servicios de forma remota. Los fuertes descensos del nivel de satisfacción con la vida y las relaciones sociales ponen de relieve el costo humano de la crisis y subrayan la necesidad de utilizar planes de recuperación y políticas macroeconómicas (en países en los que existe margen para hacerlo) como herramientas para superar las vulnerabilidades preexistentes y también las nuevas que han surgido durante la crisis.

Un enfoque de las políticas basado en el bienestar ayudaría a los países de ALC a abordar los desafíos sociales sumamente interrelacionados que encaran

Los países de la región de ALC han avanzado mucho en la incorporación de un enfoque multidimensional centrado en las personas de la medición y la política (en particular en el contexto de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas). No obstante, al igual que ocurre en otras regiones del mundo, son necesarios vínculos más fuertes entre, por una parte, los objetivos multidimensionales recogidos en los marcos jurídicos y los planes nacionales de desarrollo y, por otra, su aplicación real, incluso a través de la asignación presupuestaria, la formulación de políticas y la focalización. Construir una visión compartida de las prioridades en materia de políticas y utilizar un marco común para identificar las fortalezas y debilidades de los países puede mejorar tanto las políticas nacionales como la cooperación regional, a través de alianzas internacionales más efectivas y el aprendizaje de pares. La integración de un enfoque basado en el bienestar en América Latina exigirá un amplio apoyo público y político, así como mecanismos institucionales que vinculen las prioridades en materia de bienestar con operaciones del gobierno a largo plazo. También se necesitan mejoras en la disponibilidad de datos desagregados armonizados sobre todos los aspectos pertinentes de las políticas de bienestar. Este informe tiene por objeto apoyar el futuro trabajo y las conversaciones continuas entre los agentes políticos, los órganos estadísticos y una amplia variedad de interlocutores sociales para que el bienestar de las personas sea el eje central de las actuaciones de los gobiernos en ALC.

1 ¿Cómo va la vida en América Latina? Introducción y aspectos clave

Los avances en materia de bienestar en la región de ALC entre 2000 y 2019 fueron considerables. No obstante, el ritmo de los progresos se ralentizó de forma notable desde mediados de la década de 2010. Por otra parte, muchos de los recursos naturales, humanos, sociales y económicos que mantienen la sostenibilidad del bienestar ya se veían amenazados o estaban en declive antes de la pandemia, y problemas estructurales como los altos niveles de informalidad y las desigualdades se mantuvieron hasta 2019. Existe el riesgo de que la pandemia de COVID-19 haga que se malogren muchos de los avances en materia de bienestar alcanzados en las últimas décadas, y agrave los problemas ya existentes. Un enfoque de bienestar en las políticas ayudaría a los países de ALC a afrontar las dificultades sociales sumamente interconectadas a las que se enfrentan, aunque integrar este tipo de enfoque en América Latina requerirá del apoyo generalizado tanto público como político, además de mecanismos institucionales que afiancen las prioridades de bienestar en las operaciones de los gobiernos a largo plazo. Asimismo, es necesario introducir mejoras en los datos sobre todos los aspectos del bienestar relevantes a efectos de las políticas.

¿Cómo va la vida en América Latina? Medición del bienestar para la formulación de políticas públicas es un informe conjunto elaborado por el Centro de Bienestar, Inclusión, Sostenibilidad e Igualdad de Oportunidades (WISE) y el Centro de Desarrollo (DEV) de la OCDE. Este supone culminar un proyecto de colaboración de tres años entre la OCDE, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Europea con el objeto de identificar indicadores de bienestar comparables para la región de América Latina y el Caribe (ALC) (véase el Recuadro 1.1). La región ha registrado una agitación extraordinaria desde la puesta en marcha del proyecto en 2018, empezando por la ola de protestas sociales que comenzó a finales de 2019, a la que pronto siguió la irrupción de la pandemia de COVID-19 en el arranque de 2020, y sus posteriores efectos socioeconómicos sin precedentes, que afectaron sobre todo al bienestar de las poblaciones más vulnerables. Describir la progresión del bienestar en la región durante este período ha sido como apuntar a un blanco móvil, ya que sus repercusiones han ido evolucionando en tiempo real. En todo caso, estos acontecimientos, que ni siquiera se preveían al comienzo del proyecto, han acentuado todavía más la necesidad de ampliar la visión del progreso para que su eje sea el bienestar de las personas, para “construir un futuro mejor”.

Resumen

Este informe sirve a tres propósitos. El primero consiste en promover un mayor conocimiento de los resultados de bienestar en América Latina, presentando aquellos relativos a una serie de dimensiones importantes para la vida de las personas, tanto en el presente como en el futuro. A lo largo de cuatro capítulos, el informe analiza los indicadores de condiciones materiales, calidad de vida, recursos para el bienestar futuro y experiencias para los distintos grupos de población. Si bien para la mayoría de indicadores se incluye el promedio de ALC, el informe se centra en particular en 11 países latinoamericanos —Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay—, que fueron seleccionados por su condición de países de ingresos altos y medios-altos en el contexto del instrumento para el desarrollo en transición de la Unión Europea, así como, en muchos casos, por haber manifestado su interés y su compromiso con este proyecto (véase el Recuadro 1.1). El segundo es contribuir al objetivo de medir mejor el bienestar en la región, identificando ámbitos de mejora clave en la recopilación y la cobertura de los datos: por cada dimensión del bienestar o grupo de población cubierto, una sección específica pone de relieve los principales aspectos para el desarrollo estadístico, a fin de valorar mejor el estado de la región. El tercero defiende que, para que las medidas de bienestar puedan emplearse en la toma de decisiones políticas, no basta con limitarse a elaborar más estadísticas y de mejor calidad; también se requiere innovación institucional, analítica y operativa en el modo en que los gobiernos formulan las políticas. Este tema se trata en profundidad en el último capítulo del informe. Partiendo del trabajo previo que analiza el uso de los marcos de bienestar en las políticas de los países de la OCDE, profundiza en los restos y los logros que plantea aplicar un enfoque de bienestar a la política en la región de ALC.

Recuadro 1.1. Métricas para las políticas del bienestar y del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe

El presente informe constituye el producto final del proyecto *Métricas para políticas del bienestar y del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, dirigido por el Centro de Bienestar, Inclusión, Sostenibilidad e Igualdad de Oportunidades (WISE) de la OCDE y el Centro de Desarrollo de la OCDE, en colaboración con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Europea. Este proyecto forma parte del instrumento para el desarrollo en transición de la Unión Europea, una herramienta regional de apoyo al diseño y la aplicación de políticas para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en ALC.

El concepto de “desarrollo en transición” se refiere a aquellos países que están alcanzando mayores niveles de ingresos pero siguen enfrentándose a problemas estructurales (o “trampas del desarrollo”) que tienen que ver con aspectos como las desigualdades, la movilización de recursos internos, marcos sociales débiles, disparidades a nivel subnacional, capacidades de innovación limitadas y escasa diversificación económica (OECD et al., 2019^[1]). Para obtener una descripción más pormenorizada de las trampas del desarrollo específicas que existen en la región de ALC consulte el Capítulo 6. A escala internacional, la transición de los países hacia unos mayores niveles de ingreso nacional bruto (INB) per cápita tiene entre sus consecuencias que dejan de poder optar a la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Esto implica perder una importante fuente de apoyo financiero externo incluso pese a que sigan afrontando complejos retos de desarrollo. En este contexto, el proyecto *Métricas para las políticas del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* se centra en la necesidad de contar con medidas más amplias del desarrollo, más allá de los ingresos, que sirvan de base para las políticas nacionales y la cooperación internacional. Si bien las medidas empleadas en el informe aspiran a ser relevantes para el conjunto de la región, los datos que se recogen en los capítulos expositivos del informe (Capítulos 1 a 5) se centran en los 11 países de ingresos altos y medios-altos antes mencionados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

El proyecto ha tenido como objetivo general respaldar el desarrollo sostenible y emplear las métricas de bienestar relevantes en la formulación de políticas, en aras de lograr el desarrollo sostenible en la región de ALC. Esta es una labor tanto estadística como política. En el plazo de tres años, el proyecto ha ofrecido numerosas plataformas para el diálogo internacional entre los organismos políticos, así como entre los estadísticos y los responsables de la formulación de políticas. Se han celebrado numerosos actos presenciales y virtuales que han promovido el intercambio de conocimientos y experiencias en una red regional de expertos durante el proyecto, entre los que se incluyen:

- **“Métricas que marcan la diferencia: uso de los indicadores de bienestar y del desarrollo sostenible en las políticas públicas de América Latina y el Caribe”**, conferencia internacional celebrada en Bogotá en octubre de 2019 (OECD, 2019^[2]). Durante los dos días de la conferencia tomaron parte más de 50 oradores y 200 asistentes. En ella se expusieron distintas perspectivas y experiencias sobre el uso de los indicadores de bienestar en las políticas, por medio de un taller técnico (primer día) y un acto de alto nivel (segundo día), inaugurado por el presidente colombiano Iván Duque. Este evento estuvo organizado de forma conjunta en asociación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Universidad del Rosario de Colombia.
- **“Towards a Comprehensive Measurement of Well-being” (“Hacia una medición integral del bienestar”)**, serie de conferencias de expertos celebradas entre junio y julio de 2020. Esta serie, compuesta por seis actos en línea, atrajo a una audiencia internacional para debatir temas clave entre los que se incluyen experiencias de diseño de encuestas multidimensionales,

el uso de registros administrativos y la mejora en la medición de la desigualdad en los ingresos. La serie, organizada conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, sirvió también como base para las deliberaciones del grupo mexicano de expertos encargado del diseño de una nueva encuesta nacional de bienestar.

- **“Medición de las percepciones, evaluaciones y experiencias de las personas: cuestiones clave y mejores prácticas en América Latina y el mundo”**, serie de seminarios virtuales celebrada de septiembre a octubre de 2020. Coorganizados con la División de Estadísticas de la CEPAL, estos cuatro seminarios virtuales dieron respuesta al interés suscitado en la región por medir una serie de aspectos subjetivos de la vida de las personas (su percepción de los cambios que se están produciendo en el conjunto del país, sus evaluaciones de aspectos clave de la vida y sus experiencias personales en un gran número de campos). También abordaron la metodología de recopilación de datos sobre bienestar subjetivo, confianza y discriminación, además de analizar las experiencias del país. Como continuación a estos seminarios virtuales, la División de Estadísticas de la CEPAL ha adoptado medidas para establecer un grupo de trabajo específico (en el contexto de la Conferencia Estadística de las Américas) con miras a analizar vías para mejorar la medición comparativa de estos aspectos en toda la región de ALC.
- **“Llevando el bienestar al centro de las políticas públicas en América Latina y el Caribe”**, que formó parte de la serie de seminarios virtuales Desarrollo en transición, celebrada el 7 de julio de 2021. Este seminario web sirvió de espacio para la presentación y el debate de las experiencias nacionales en el uso de herramientas multidimensionales y marcos de bienestar en las políticas de los países de ALC. Tuvo como objetivo compartir las principales lecciones extraídas y las dificultades encontradas en la formulación de políticas para lograr incidir en el bienestar de los ciudadanos en el contexto de la pandemia de COVID-19. Las Jornadas sobre Desarrollo en transición relativas a América Latina y el Caribe, organizadas en el marco del instrumento para el desarrollo en transición de la Unión Europea con las principales partes interesadas de la región, sirvieron de oportunidad para hacer balance de las valiosas experiencias e ideas para una recuperación sostenible e inclusiva tras la crisis en ALC.

Medición del bienestar: objeto y alcance

Medir el bienestar implica adoptar un enfoque multidimensional y centrado en las personas para evaluar la progresión nacional, en lugar de centrarse exclusivamente en los indicadores de crecimiento económico. Durante décadas, medidas como el ingreso nacional bruto (INB) y el producto interno bruto (PIB) han servido de sustitutos de los niveles de desarrollo de los países. Esta prioridad otorgada a los indicadores macroeconómicos se ha basado en gran parte en el supuesto de que el aumento de los ingresos nacionales (o la productividad) conduce a una mejora automática y general de los resultados sociales. No obstante, cada vez existe un mayor reconocimiento de que la relación entre crecimiento económico, por una parte, y desarrollo sostenible e inclusivo, por otra, es más compleja, y que es necesario contar con un conjunto de información más amplio para obtener una imagen más completa.

Las iniciativas para ir “más allá del PIB” por lo general no pretenden sustituirlo por otra medida única, sino complementarlo con varias métricas adicionales, con el objetivo de compensar sus carencias y aquellos aspectos a los que da un protagonismo excesivo¹. Según Joseph Stiglitz, Jean-Paul Fitoussi y Martine Durand, “lo que medimos afecta lo que hacemos, y si medimos lo incorrecto, haremos lo incorrecto. Si no medimos algo, lo pasaremos por alto, como si el problema no existiese” (Stiglitz, Fitoussi and Durand, 2018^[3]). Teniendo en cuenta que mejorar el bienestar de las personas de manera sostenible y equitativa se considera, en general, un objetivo fundamental de la política (el cual constituye la esencia de los ODS, a los que se han adherido todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas), se necesita un conjunto de indicadores más amplio para valorar si las políticas contribuyen a este propósito.

La idea de que la ampliación de las perspectivas del progreso nacional y el desarrollo debe ir más allá del PIB, de los promedios y de las personas y las empresas no es en absoluto novedosa. Especialmente en los últimos quince años, varias iniciativas han contribuido a dar una mayor visibilidad a esta necesidad de medir el bienestar y las reservas de recursos que lo sustentan. Esto incluye, en especial, prestar más atención al capital natural, social y humano, así como su papel para mantener el bienestar en el tiempo y para las generaciones futuras. Tuvieron una gran influencia en este sentido las recomendaciones de la Comisión sobre la medición del desempeño económico y el progreso social (establecida en 2008 y conocidas comúnmente como informe “Stiglitz-Sen-Fitoussi”, por sus presidentes Joseph Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul Fitoussi), que establecieron una hoja de ruta para el desarrollo estadístico necesario con miras a obtener una instantánea más exacta de la vida de las personas y los factores de la sostenibilidad (Stiglitz, Sen and Fitoussi, 2009^[4]). La OCDE también lleva tiempo haciendo énfasis en la necesidad de ampliar el alcance de los indicadores empleados para evaluar el progreso de la sociedad más allá de los indicadores macroeconómicos. De hecho, en 2011 puso en marcha su Iniciativa para una Vida Mejor, que tiene como objetivo promover la medición del bienestar y que este concepto forme parte del núcleo central de la formulación de políticas públicas. Esta Iniciativa engloba una serie de productos, que van desde la publicación regular *¿Cómo va la vida?* (OECD, 2020^[5]) hasta la herramienta interactiva en línea Índice para una Vida Mejor (<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/>), y muchos otros informes, directrices metodológicas, documentos de trabajo y artículos. A nivel europeo, en septiembre de 2009 la Comisión Europea emitió una comunicación titulada “Más allá del PIB”, en la que se identifican acciones clave destinadas a mejorar la métrica del progreso (European Commission, 2009^[6]). Desde entonces, las instituciones europeas han proseguido innovando y reflexionando sobre la mejor forma de incorporar una perspectiva más centrada en las personas en la medición y la política a nivel regional (Council of the European Union, 2021^[7]; Council of the European Union, 2019^[8]).

Teniendo presente esta idea, muchos países del mundo ya han hecho esfuerzos por establecer marcos multidimensionales para medir el bienestar. Más de la mitad de los países de la OCDE han desarrollado algún tipo de cuadro de indicadores del bienestar nacional, entre los que se incluyen Francia, Nueva Zelanda, Italia, Israel, los Países Bajos, el Reino Unido, Eslovenia y Noruega (OECD, 2019^[9]). Los países de ALC (incluidos tanto los pertenecientes como los no pertenecientes a la OCDE) también son pioneros en la medición del bienestar desde hace años. Conceptos como “Vivir Bien”, empleado en Bolivia, y “Buen Vivir”, empleado en Ecuador, encarnan el principio del bienestar sostenible y equitativo para todas las personas, y se han empleado como base en la recopilación de datos y la acción política. Países de la región como Chile, Colombia, México y muchos otros pretenden ampliar los límites del desarrollo de herramientas de medición multidimensionales, englobando aspectos como bienestar subjetivo, delincuencia y seguridad, calidad de vida y otros relativos al bienestar de las personas (para más información consúltese el Capítulo 6).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas también representa este cambio de paradigma, al reconocer el bienestar de las personas y del planeta como objetivos últimos del desarrollo. La Agenda 2030 consta de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas interrelacionados, con 231 indicadores únicos convenidos por la comunidad estadística internacional con el propósito de medir los progresos. El gran número de indicadores ilustra la importante tensión que se genera al ir “más allá del PIB”, es decir, cómo equilibrar la facilidad de comunicación (la necesidad de contar con un número menor de indicadores o incluso un solo índice compuesto) con la exhaustividad de la información (que requiere un conjunto de indicadores mayor). Ambos aspectos son importantes y, en última instancia, tanto el alcance como la cobertura adecuados de un conjunto de indicadores de bienestar dependerá de su finalidad prevista. Un análisis de los cuadros de indicadores de bienestar desarrollados en 28 países de la OCDE permitió establecer una distinción clara entre los marcos centrados en medir, monitorear y elaborar informes sobre el bienestar (normalmente, dirigidos por las oficinas nacionales de estadísticas (ONE), aunque no siempre) y los elaborados como apoyo a la aplicación de políticas (con frecuencia dirigidas por los departamentos del Tesoro u otros departamentos del núcleo del gobierno) (OECD, 2019^[9]). En términos generales, los cuadros de indicadores de monitoreo suelen ser mayores

(con hasta 147 indicadores en el caso de *Measures of Australia's Progress* (Medidas del progreso de Australia)), mientras que aquellos orientados a la política son de menor tamaño, con un rango de 5 a 15 indicadores en la mayoría de los casos (OECD, 2019^[9]).

El cuadro de indicadores que se presenta en este informe prioriza la exhaustividad sobre la brevedad, y presenta 107 indicadores como apoyo a la medición y la elaboración de informes sobre bienestar en la región de ALC. No obstante, cabe señalar que la relevancia política de los indicadores ha sido un criterio importante a la hora de seleccionarlos (véase más adelante la sección sobre el proceso de selección de indicadores). Es de esperar que las conclusiones expuestas en este informe establezcan los trabajos preparatorios para el proceso de carácter más político de seleccionar un conjunto de indicadores más limitado que respalde el diálogo político entre los países de la región y los asociados para el desarrollo. En el Anexo 1.A. de este capítulo se recoge una lista preliminar de 30 candidatos a conceptos principales y los indicadores que los acompañan. Dichos indicadores han servido de orientación a las notas por países en línea que acompañan al informe.

El marco de la OCDE para medir el bienestar y su adaptación al contexto de ALC

Tanto la descripción como el análisis que se recogen en el presente informe se basan en el marco de la OCDE, que en el último decenio ha servido de orientación para la medición y la investigación sobre el bienestar, tanto dentro como fuera de la Organización. Dicho marco concibe el bienestar en función de 11 dimensiones del bienestar actual y cuatro tipos de recursos para el bienestar futuro (capital humano, natural, económico y social) (Gráfico 1.1). Como reflejo del trabajo previo sobre el significado del desarrollo y las deliberaciones sobre la naturaleza del bienestar humano², el marco de la OCDE presenta cuatro características distintivas:

- En primer lugar, se concentra en las **personas** (es decir, tanto los particulares como las familias), su situación y cómo se relacionan con otros miembros de la comunidad en la que viven y trabajan. Es importante centrarse en ellas y no en el sistema económico, ya que habitualmente existen diferencias entre la evaluación de la economía de un país en su conjunto y las experiencias de bienestar de sus habitantes.
- En segundo lugar, se concentra tanto en los **resultados** para el bienestar actual y los **recursos** en los que se basa el bienestar futuro. Resulta fundamental concentrarse en los resultados del bienestar actual (p. ej., el desempeño de los alumnos) y no en los insumos (p. ej., el gasto en educación) o los productos (p. ej., los alumnos que se gradúan), ya que los resultados proporcionan información directa sobre la vida de las personas.
- En tercer lugar, tiene en cuenta la distribución del bienestar en la población junto con los logros promedios; esto permite analizar las **desigualdades** en las distintas dimensiones del bienestar, y también por edad, género, condición socioeconómica y otras características.
- Por último, analiza aspectos tanto **objetivos como subjetivos** del bienestar, ya que las experiencias personales y las valoraciones que hacen las personas de las circunstancias de su vida aportan información importante, además de las medidas objetivas de dichas circunstancias.

Gráfico 1.1. Marco de bienestar de la OCDE



Fuente: OCDE (2020^[5]), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>.

El marco de la OCDE no representa una expresión definitiva de lo que constituye una “buena vida”, ya que aquello más importante para las personas difiere entre individuos y contextos nacionales, en función de las circunstancias, la cultura y muchos otros factores. No obstante, proporciona una lista exhaustiva de “ingredientes” para el bienestar inclusivo y sostenible³. El marco pretende proporcionar una estructura para llevar a la práctica el concepto de bienestar en distintos contextos⁴. En esta perspectiva, el marco aportó un punto de partida para identificar un conjunto de indicadores comparables para medir el bienestar en ALC.

En la adaptación del marco para reflejar las prioridades de la región han influido consideraciones tanto conceptuales como pragmáticas. En primer lugar, era importante determinar si el marco de la OCDE pasaba por alto aspectos de especial importancia para los latinoamericanos, o si, por el contrario, prestaba una atención excesiva a temas menos relevantes en la región. A fin de evaluar los componentes necesarios del marco de bienestar de ALC se recurrió a varios métodos y fuentes, entre los que se incluyen:

- Los resultados de una consulta realizada en 2016 a las oficinas nacionales de estadísticas (ONE) de la región de ALC⁵, además de intercambios adicionales con las ONE regionales y la División de Estadísticas de la CEPAL.

- El contenido de los planes nacionales de desarrollo y otros documentos de políticas estratégicas, además de los marcos de medición multidimensional, elaborados por los países de la región.
- Dos documentos clave de un ejercicio realizado por el Grupo de coordinación estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL.
 - El primero, una ambiciosa propuesta para un marco regional de indicadores de los ODS que engloba 307 indicadores, de los que 143 proceden del marco de indicadores mundiales de las Naciones Unidas, 135 fueron indicadores complementarios propuestos y 29 fueron indicadores sustitutos propuestos (ECLAC, 2017^[10]).
 - El segundo, el informe final del ejercicio de priorización, en el que se presentaron los indicadores conservados entre los propuestos tras el extenso debate celebrado entre los miembros del Grupo de coordinación estadística. Este informe incluyó 154 indicadores, de los que 120 proceden del marco de indicadores mundiales de las Naciones Unidas, 30 son indicadores complementarios y 4 son indicadores sustitutos (ECLAC, 2019^[11]).
- Estos documentos constituyen recursos importantes, ya que, en conjunto, ofrecen una amplia imagen general de los aspectos que deben tenerse en cuenta en el monitoreo del desarrollo sostenible, desde la perspectiva de los expertos regionales en medición.
- Por último, varios actos presenciales y virtuales celebrados durante el proyecto (véase el Recuadro 1.1) brindaron la oportunidad de intercambiar conocimientos y propiciaron el debate con un amplio abanico de expertos sobre los aspectos más importantes de la medición del bienestar para las políticas en América Latina y el Caribe.

Tanto la investigación como la consulta permitieron determinar que, a nivel de dimensión, el marco de la OCDE ha englobado los diversos aspectos que se consideran importantes para el bienestar en la región. No obstante, también demostró que, en lo que se refiere a los conceptos clave que deben destacarse y la selección de indicadores resultante, era necesario que la expresión de las dimensiones difiriera del enfoque de la OCDE en algunos ámbitos. En concreto, si bien todos los conceptos incluidos en *¿Cómo va la vida?* (OECD, 2020^[5]) (punto de referencia para llevar a la práctica el marco de bienestar en los países de la OCDE) fueron también relevantes para el bienestar en los países de ALC, se excluyeron varios aspectos de gran importancia para la región, o se hizo un énfasis menor del necesario en ellos. En el Cuadro 1.1 se resumen los conceptos clave que aborda el marco del informe *¿Cómo va la vida?* de la OCDE, así como aspectos adicionales relevantes identificados para ALC. El cuadro definitivo de indicadores en el que se fundamenta este informe no incluye todos estos conceptos, debido a la limitación de los datos (como se expone en la sección siguiente). Sin embargo, este inventario ha servido de ambiciosa guía del ideal que se espera alcanzar en una lista pormenorizada de métricas de bienestar para la región.

En el Cuadro 1.1 no se ha incluido cada uno de los conceptos específicos de ALC que identificó la investigación, sino únicamente aquellos que numerosas fuentes señalaron como relevantes para la región. Un grupo de aspectos omitido en la actual versión, pero que podría considerar incluirse en futuras versiones del marco, tiene que ver con las creencias y prácticas culturales, que revisten especial importancia para las comunidades indígenas y sobre las que la disponibilidad de datos también continúa planteando dificultades.

Cuadro 1.1. Conceptos que aborda el marco del informe ¿Cómo va la vida? de la OCDE y aspectos adicionales relevantes para la región de ALC

Dimensión	Informe <i>¿Cómo va la vida?</i> de la OCDE	Aspectos adicionales relevantes para la región de ALC
Condiciones materiales		
Ingreso y patrimonio/consumo	Ingreso familiar; patrimonio del hogar; desigualdad en los ingresos; pobreza relativa de ingresos; dificultad para llegar a fin de mes; inseguridad financiera	Pobreza absoluta y pobreza extrema; seguridad alimentaria
Trabajo y calidad del empleo	Tasa de empleo; brecha salarial de género; desempleo a largo plazo; ninis; inseguridad en el mercado laboral; tensión laboral; largas horas de trabajo remunerado; ingresos	Informalidad; desempleo; pobreza laboral; desigualdad salarial; lesiones asociadas al trabajo; protección social; trabajo infantil
Vivienda e infraestructura	Hacinamiento; acceso a la vivienda; costo excesivo de la vivienda; hogares pobres sin acceso a servicios sanitarios básicos; acceso a Internet	Prevalencia de barrios marginales; acceso al agua potable
Calidad de vida		
Salud	Esperanza de vida; percepción de la salud; muertes a causa de suicidio, el alcohol o las drogas	Mortalidad materna; mortalidad de lactantes e infantil (menores de 5 años); carga de morbilidad; acceso a una atención sanitaria asequible y de calidad
Conocimientos y competencias	Competencias cognitivas de los alumnos en lectura, matemáticas y ciencias; competencias de alfabetización y aritmética de los adultos	Logro educativo; acceso a una educación de calidad
Seguridad	Homicidios; sentirse seguro; muertes por accidentes de tráfico	Victimización por delitos; efecto de la delincuencia en la conducta; violencia de género
Calidad del medioambiente	Acceso a espacios verdes; exposición a la contaminación del aire exterior	Impacto de los desastres naturales
Compromiso cívico	Influencia sobre la acción del gobierno; participación electoral	Gobernanza inclusiva
Relaciones sociales	Apoyo social; tiempo dedicado a las interacciones sociales; satisfacción con las relaciones personales	
Conciliación de la vida personal y laboral	Tiempo para el ocio; trabajo no remunerado; brecha de género en las horas trabajadas; satisfacción con el uso del tiempo	Tiempo de desplazamiento al trabajo
Bienestar subjetivo	Satisfacción con la vida; balance entre emociones positivas y negativas	
Recursos para el bienestar futuro (reservas de capital)		
Capital humano	Logro educativo de los jóvenes adultos; infrautilización de la mano de obra; mortalidad prematura; prevalencia de tabaquismo; prevalencia de obesidad	Malnutrición infantil; consumo de alcohol; empleo informal juvenil
Capital social	Confianza en los demás; confianza en el gobierno; participación de actores gubernamentales; paridad de género en la política; corrupción; voluntariado por medio de organizaciones	Apoyo a la democracia; discriminación; percepciones de la desigualdad; moral fiscal
Capital natural	Cubierta terrestre natural y seminatural (reserva y tasas de pérdida o de ganancia); bosques intactos; zonas terrestres y marinas protegidas; pérdida de biodiversidad; emisiones de gases de efecto invernadero; huella de carbono; energías renovables; balance de nutrientes del suelo; estrés hídrico; huella material; tasa de reciclado	
Capital económico	Activos fijos producidos; activos de propiedad intelectual; formación bruta de capital fijo; inversión en I+D; capital financiero neto de la economía total; endeudamiento del hogar; capital financiero neto del gobierno; apalancamiento del sector bancario	Inversión en infraestructura; deuda pública; ingresos impositivos del gobierno

Selección de indicadores para medir el bienestar en la región de ALC

Una vez establecido el marco conceptual, el siguiente paso consistió en analizar las fuentes de datos disponibles, a fin de seleccionar los más adecuados para el cuadro de indicadores. Para la selección se contó con un conjunto de indicadores estandarizados a modo de orientación. Se basaron en los criterios de evaluación de la calidad empleados en la primera edición de *¿Cómo va la vida?* de 2011 (OECD, 2011^[12]) y se mejoraron con la revisión de la calidad hecha en 2019 del conjunto de indicadores de la OCDE de *¿Cómo va la vida?* (Exton and Fleischer, forthcoming^[13]). En el Cuadro 1.2 se presentan los distintos criterios (relevancia, disponibilidad de desgloses de población para calcular las medidas de la desigualdad, exactitud, credibilidad y comparabilidad, oportunidad y frecuencia, capacidad de interpretación y limitaciones del trabajo) y se explican los principales aspectos considerados en cada una de las categorías.

Cuadro 1.2. Criterios de evaluación de la calidad

Relevancia	Desgloses de población	Exactitud	Credibilidad y comparabilidad	Oportunidad y frecuencia	Capacidad de interpretación	Limitaciones del trabajo
<i>Valor para medir y monitorear el bienestar</i>	<i>Las desigualdades pueden cuantificarse</i>	<i>El indicador refleja de forma correcta el concepto subyacente que pretende captar</i>	<i>Las estadísticas se elaboran con arreglo a normas de gran calidad y son comparables entre países</i>	<i>Velocidad y frecuencia de disponibilidad de los datos</i>	<i>Facilidad con la que los usuarios pueden comprender y emplear y analizar los datos de forma adecuada</i>	<i>Requisitos prácticos para producir estadísticas de bienestar comparables y asequibles</i>
Resultado susceptible de ser aplicado en las políticas	Pueden cuantificarse las desigualdades (horizontales, verticales, carencias)	Validez	Fuente y calidad de la muestra	Producción recurrente de datos en el futuro	Interpretación inequívoca	Cobertura del país y diversidad
Para el bienestar actual: Unidad de análisis: a nivel individual o del hogar Para los capitales: factor de reservas/flujos/riesgo/resiliencia		Fiabilidad	Definición comparable entre países	Series de tiempo homogéneas que se remontan en el pasado	Resumen general del resultado del concepto	Carga adicional de la recopilación para quien produce los datos
			Recopilación del instrumento bien consolidada	Tiempo transcurrido entre recopilación y publicación	Transparencia de la elaboración/simplicidad	

Fuente: Exton y Fleischer (forthcoming^[13]), "The future of the OECD Well-being Dashboard" (El futuro del cuadro de indicadores de bienestar de la OCDE), *Statistics working papers*, OCDE, París.

En conjunto, los criterios de calidad del Cuadro 1.1 describen las características ideales de una métrica de bienestar, pero incluso en el cuadro de indicadores de *¿Cómo va la vida?* de la OCDE, no todos los indicadores cumplen por completo cada uno de estos criterios. Para este informe se adoptó un planteamiento más pragmático. Si bien se consideraron importantes todos los aspectos de calidad, se otorgó prioridad a los siguientes:

- **Relevancia:** El valor del indicador destinado a medir y monitorear el bienestar debía ser claro, tener un elevado grado de relevancia política y referirse o bien a los hogares o a las personas (con respecto al bienestar actual) o a los distintos tipos de recursos relevantes para el bienestar futuro.
- **Capacidad de interpretación:** El significado del indicador debía ser evidente, y la variación en este inequívocamente positiva o negativa.
- **Oportunidad:** Siempre que sea posible, los datos deben basarse en recopilaciones de datos recurrentes, con series de tiempo anuales que al menos se remonten a 2000. En la medida de lo posible, se dio prioridad a los datos que se publican con un desfase no superior a dos años.
- **Credibilidad y comparabilidad:** Dentro de lo posible, los datos únicamente se obtuvieron de estadísticas oficiales basadas en definiciones comparables, o, en aquellos casos en que no estaban disponibles, de instrumentos bien consolidados. En general, se prefirieron aquellos indicadores que permiten la comparación directa con el promedio de la OCDE.
- **Limitaciones del trabajo:** Se dio prioridad a los indicadores con cobertura de datos de los 11 países analizados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay); por norma general, para ser incluido, cada indicador debía disponer de datos de series de tiempo de al menos 7 de los 11 países.

No obstante, dado que este proyecto también tenía por objeto dar una mayor visibilidad a aspectos que por lo general no se tienen en cuenta en los ejercicios de establecimiento de valores de referencia, se permitió una serie de excepciones a estas normas. En estos casos, en su lugar se emplearon los “siguientes mejores” indicadores disponibles cuando la importancia del concepto era mayor que la necesidad de cumplir todos los criterios de calidad. Por ejemplo, en el caso de los ingresos y el consumo, respecto a los que se carece de datos comparables a nivel de los hogares de la región, se han empleado dos indicadores obtenidos de las cuentas nacionales (Ingreso Nacional Bruto per cápita y Gasto en Consumo Final de los Hogares) como sustitutos de la medida de ingreso disponible del hogar per cápita incluido en *¿Cómo va la vida?* En otros casos se han empleado datos cuya oportunidad, comparabilidad y cobertura nacional distaban de ser las ideales, a fin de proporcionar una indicación de la situación, además de poner de relieve la necesidad de disponer de mejores datos en estos ámbitos. Sin embargo, incluso con este planteamiento de mayor flexibilidad faltan datos comparables en algunos ámbitos importantes para el bienestar en la región de ALC (como el patrimonio del hogar y la desigualdad de patrimonio, y las actividades de uso del tiempo que van más allá del trabajo remunerado y no remunerado). Cada una de las secciones de los Capítulos 2 a 4 del presente informe (correspondientes a cada una de las dimensiones del marco) y el Capítulo 5 (correspondiente a cada tipo de desigualdad del grupo analizado) concluye con un análisis de los “Aspectos para el desarrollo estadístico”, que tiene por objeto mejorar la medición del bienestar en los distintos ámbitos.

Debe hacerse especial mención al uso de la Encuesta Gallup Mundial y a los datos del Latinobarómetro para una serie de medidas subjetivas que recoge el informe. En los casos en que ha sido posible, los datos se han obtenido de organizaciones internacionales, que a su vez recogen los datos de las ONE, y armonizan las medidas a posteriori con miras a obtener resultados más comparables. No obstante, pese a que un número cada vez mayor de ONE de la región están recopilando indicadores subjetivos sobre diversos temas, la disponibilidad de datos comparables sigue sin ser suficiente como para permitir compilar indicadores basados en fuentes oficiales. Como ya se ha hecho en el pasado con la serie *¿Cómo va la vida?* de la OCDE, en estos casos se han empleado fuentes alternativas (aunque de gran calidad). Tanto Gallup como el Latinobarómetro constituyen órganos de elaboración de encuestas consolidados,

cuyos resultados nacionales se basan en preguntas comparables y los tamaños de sus muestras cuentan al menos 1.000 observaciones.

Por último, en el proceso de selección de indicadores se tuvo como consideración general emplear en la medida de lo posible los precedentes del marco de indicadores de los ODS. En la sección siguiente se compara el marco de los ODS con el de bienestar de la OCDE, y se explica el grado de relevancia de los indicadores empleados en este informe a efectos del primero.

Comparación del marco de los ODS con el marco de bienestar de la OCDE

El marco de bienestar de la OCDE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas presentan numerosos aspectos comunes en lo referente a contenido y propósito, así como el objetivo compartido de mejorar la vida de las personas en ámbitos sociales, medioambientales y económicos clave. De hecho, salvo el Objetivo 17, orientado a los procesos, todos los ODS se representan en el marco de bienestar (véase el Gráfico 1.2). No obstante, también presentan importantes diferencias. El enfoque de bienestar de la OCDE pretende ser una herramienta de diagnóstico, analítica y viable a efectos de políticas, integrada en un marco conceptual claro. Por su parte, la Agenda de los ODS constituye una serie de compromisos políticos y ambiciosos. La Agenda 2030 pone de relieve que todas las metas importan y que, para tener éxito, los países deben lograr todos los objetivos y metas. Pero realmente es necesario que los países sean capaces de comprender la mejor forma de secuenciar las políticas. Esto requiere un planteamiento conceptual que contribuya a priorizar las acciones e identificar los equilibrios y las sinergias. En este sentido, ambos planteamientos se complementan: abordar los ODS desde la óptica del bienestar puede ayudar a los países a identificar los indicadores más relevantes para monitorear los progresos hacia el desarrollo sostenible.

Gráfico 1.2. Correspondencia de los ODS con las dimensiones del marco de bienestar de la OCDE

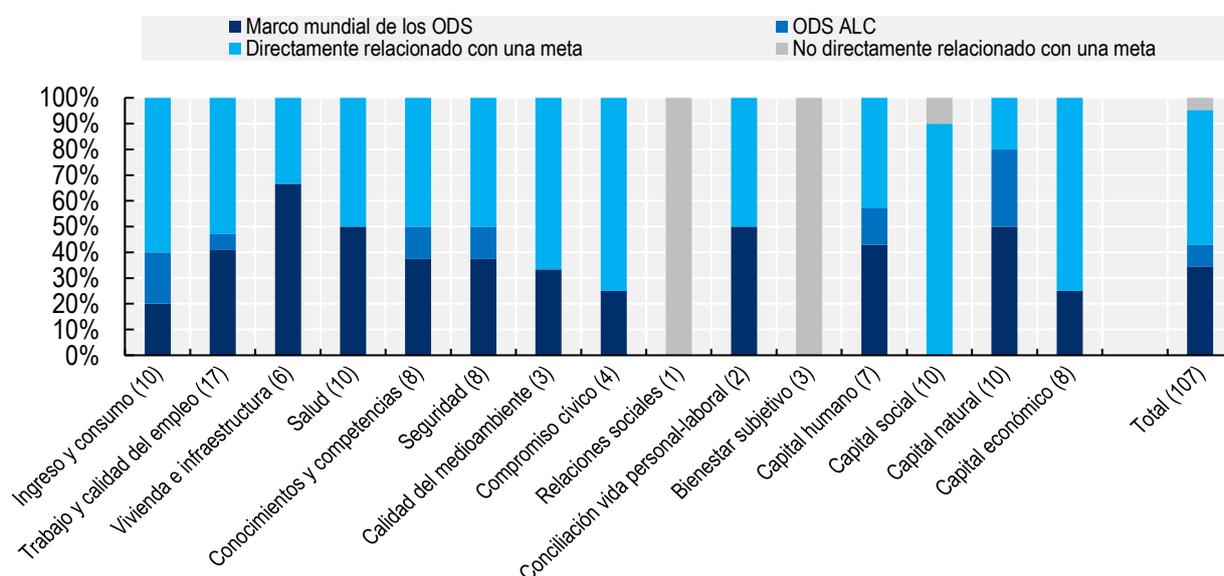
	Marco de bienestar de la OCDE	Objetivos de Desarrollo Sostenible
Bienestar actual	 Ingresos y riqueza	ODS 1 (pobreza); ODS 2 (alimentos)
	 Empleo e ingresos	ODS 8 (trabajo decente y economía)
	 Vivienda	ODS 11 (ciudades)
	 Salud	ODS 3 (salud)
	 Conciliación vida personal-laboral	ODS 8 (trabajo decente y economía)
	 Educación y competencias	ODS 4 (educación)
	 Compromiso cívico y gobernanza	ODS 16 (instituciones)
	 Calidad del medioambiente	ODS 6 (agua); ODS 11 (ciudades)
	 Seguridad personal	ODS 16 (instituciones)
Desigualdades	[captadas en todas las dimensiones]	ODS 1 (pobreza); ODS 5 (mujeres); ODS 10 (desigualdad)
Recursos para el bienestar futuro	 Capital natural	ODS 13 (clima); ODS 14 (océanos); ODS 15 (biodiversidad); ODS 12 (producción sostenible)
	 Capital económico	ODS 7 (energía); ODS 8 (trabajo y economía); ODS 9 (infraestructura); ODS 12 (producción sostenible)
	 Capital humano	ODS 3 (salud); ODS 4 (educación)
	 Capital social	ODS 16 (instituciones)

En la medida de lo posible, los indicadores empleados para completar el marco de bienestar de la región de ALC se seleccionaron mediante referencia al marco de indicadores de los ODS, teniendo en cuenta tanto el Marco mundial de los ODS (elaborado por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS de las Naciones Unidas) (UN Statistics, 2021^[14]) como los indicadores complementarios y sustitutos de los ODS para ALC, identificados por el Grupo de Coordinación Estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL (ECLAC, 2019^[11]).

En el Gráfico 1.3 se establece el grado de relevancia para el marco de indicadores de los ODS correspondiente a los distintos indicadores que se contemplan en este informe. En conjunto, 37 de los 107 indicadores (algo más de una tercera parte) se han tomado directamente de la lista del Marco mundial de los ODS, y otros 9, de la lista priorizada de indicadores de los ODS para la región de ALC. Otros 56 indicadores adicionales (más de la mitad del conjunto) se consideran directamente relevantes para una meta de los ODS, pese a no estar incluidos ni en el Marco mundial ni en la lista priorizada para ALC. Por

ejemplo, se han incluido tanto la proporción entre los quintiles S80/S20 (Capítulo 1) como el coeficiente de Gini de ingresos del trabajo (Capítulo 2), ya que proporcionan información resumida sobre los ingresos y la desigualdad salarial respectivamente, lo cual sirve como base para la meta 10.4 de los ODS de “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad”. Del mismo modo, en la dimensión del capital social se ha empleado una serie de indicadores principalmente subjetivos para captar conceptos relevantes a efectos de las metas 16.5 (Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas), 16.6 (Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas) y 16.7 (Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades). En algunos casos, los indicadores empleados fueron los sustitutos más próximos disponibles para los indicadores del Marco mundial. Por ejemplo, en ausencia de una cobertura de datos adecuada por países sobre el indicador 10.3.1, se emplearon los datos del Latinobarómetro sobre la proporción de la población que asegura pertenecer a un grupo que ha sido objeto de discriminación.⁶

Gráfico 1.3. Grado de relevancia de los indicadores de *¿Cómo va la vida en América Latina?* para las metas de la agenda de los ODS



Nota: Las cifras entre paréntesis de cada denominación se corresponden con el número de indicadores de cada dimensión. Marco mundial de los ODS hace referencia a la lista oficial de indicadores elaborada por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS de las Naciones Unidas (UN Statistics, 2021^[14]). ODS ALC hace referencia a los indicadores complementarios y sustitutos de los ODS correspondientes a la región de ALC identificados por el Grupo de Coordinación Estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL (2019^[11]). “Directamente/no directamente relacionado con una meta” se refiere a la lista oficial de metas de los ODS (UN Statistics, 2021^[14]).

En la mayoría de los casos, el motivo para emplear un indicador alternativo o complementario en lugar de uno tomado del Marco mundial o de la lista priorizada para ALC fue una de las tres consideraciones expuestas a continuación: en primer lugar, la necesidad de centrarse en medidas de resultados resumidas cuya interpretación sea inequívoca. Como ya se ha señalado, muchos de los indicadores de los ODS están orientados a políticas o procesos, y no a los resultados. También suelen centrarse en problemas políticos limitados, en lugar de hacer énfasis en los resultados de alto nivel. Las métricas clave para monitorear el bienestar social general, como la esperanza de vida o la participación electoral, no se incluyen en las listas de indicadores de los ODS, pese a incluirse aquí. En segundo lugar, en enfoque de la medición del bienestar de la OCDE (al igual que muchos otros) destaca el valor de las medidas subjetivas además de las objetivas, mientras que las listas de indicadores de los ODS incluyen muy pocas

medidas subjetivas. En tercer lugar, pese a los progresos continuados desde 2015, todavía no existen datos de calidad cobertura y comparabilidad suficientes para todos los indicadores de los ODS; en estos casos fue necesario buscar los indicadores alternativos más próximos disponibles.

Por último, de los 107 indicadores que figuran en este informe, respecto a cinco de ellos no puede establecerse una relación directa con una meta de los ODS. Esto se aplica en concreto a todos los indicadores de relaciones sociales (la proporción de personas que asegura tener a alguien con quien contar en caso de necesidad) y bienestar subjetivo (satisfacción con la vida reportada por la propia persona, balance negativo de afecto, proporción de personas con baja satisfacción con la vida) y a un indicador de capital social (la proporción de personas que hacen voluntariado). Esto es un reflejo de las diferencias conceptuales entre los dos marcos: pese a que existe un notable grado de solapamiento, las dimensiones que se consideran importantes para el bienestar inclusivo y sostenible no son exactamente las mismas en ambos. Si bien no se mencionan en concreto en ninguna de las metas, las relaciones sociales sólidas, los elevados niveles de bienestar subjetivo y la participación cívica activa son todos ellos aspectos de las metas de desarrollo sostenible centrado en las personas que se detalla en los ODS.

El uso de los marcos de bienestar en las políticas

Para comprender de forma más precisa los retos de desarrollo a los que se enfrentan los distintos países, resulta esencial contar con marcos de indicadores de gran calidad, exhaustivos y multidimensionales. No obstante, a fin de garantizar que estas métricas se emplean posteriormente en la toma de decisiones, que es el objetivo último de este empeño, no basta con producir más datos y de mejor calidad sobre el bienestar y la sostenibilidad. Para que los gobiernos avancen en la adopción de un enfoque de política de bienestar, se requieren innovaciones institucionales, analíticas y operativas, así como mejoras estadísticas. Además del análisis estadístico que se recoge en el presente informe, otro aspecto igualmente importante de la investigación consistió en estudiar cómo podrían emplearse los marcos de bienestar a lo largo del ciclo de formulación de políticas en la región de ALC, partiendo de la experiencia acumulada en otros países de la OCDE. En esto se centra el Capítulo 6.

Un enfoque de bienestar en la política emplea los datos contrastados en este ámbito de forma integrada a lo largo de su ciclo de formulación —desde la fase de programación de la agenda (pasando por la planificación del desarrollo), hasta la formulación de políticas y la elaboración de presupuestos, la implementación, el monitoreo y la evaluación— para trabajar en pro de una visión más completa, a largo plazo e integral del desarrollo. Debería centrar enérgicamente la acción del gobierno en aquello que más importa a las personas y la sociedad, en lugar de hacerlo en un solo objetivo (o una serie muy limitada de objetivos), como el crecimiento del PIB. Cada vez son más los gobiernos de todo el mundo que incorporan elementos de este enfoque (con independencia de si emplean o no una etiqueta específica de “bienestar”), ya que reconocen que para afrontar los grandes retos actuales es necesario distanciarse de las formas de pensar y actuar tradicionales, cortoplacistas y orientadas al aislamiento.

En el Capítulo 6 se presentan los conocimientos y la experiencia adquiridos sobre el uso de los marcos de bienestar en las políticas de los países de ALC y otros países de la OCDE. En él se identifican una serie de lecciones clave que sirven de base a la política nacional y la cooperación internacional:

- **Adoptar una perspectiva multidimensional puede ayudar a los países de ALC a afrontar los cambios sociales extremadamente interrelacionados a los que se enfrentan, que se han visto agravados de forma adicional por la crisis del COVID-19.** Al respaldar los esfuerzos pangubernamentales y centrar la atención de los gobiernos en aquellos ámbitos que presentan mayores necesidades, los marcos multidimensionales de bienestar pueden contribuir a reforzar la eficacia y la eficiencia de los procesos de formulación de políticas. Durante la recuperación pos-COVID, más que nunca antes, los gobiernos de ALC están llamados a idear respuestas políticas a la crisis que evalúen y aborden el carácter multidimensional del bienestar de las personas.

- **Aplicar un enfoque de bienestar en la política puede orientar el proceso de construir un futuro mejor tras la pandemia, al ayudar a los gobiernos a restablecer, rediseñar, realinear y reconectar sus prioridades de varias formas.** Esta crisis ha puesto de relieve la importancia de los principales retos a los que se enfrenta la región, como la universalización de la protección social, las demandas de los ciudadanos de replantear un nuevo contrato social y el fortalecimiento de la integración regional y la cooperación internacional (OECD et al., forthcoming^[15]). Un enfoque de bienestar puede arrojar claridad a los objetivos, las prioridades y las medidas del éxito: articular qué significa en la práctica construir un futuro mejor. Contribuye a identificar las vulnerabilidades tanto previamente existentes como nuevas, o las acumuladas, a fin de dirigir el apoyo de forma más eficaz. Aborda temas que en ocasiones tienen menor visibilidad en la política, pero que revisten una gran importancia para la calidad de vida de las personas y que se han visto gravemente afectados durante la pandemia, como las relaciones sociales, la salud mental y el bienestar subjetivo. Fomenta la resiliencia de los sistemas, lo que no solo engloba los sistemas económicos y naturales, sino también los sociales (como son las instituciones y la confianza). Asimismo, contribuye a establecer redes de colaboración entre los departamentos y las agencias del gobierno para que puedan centrarse en mayor medida en los resultados comunes, necesarias para cumplir las agendas integradas multidimensionales como las que se requerirán en la aplicación de los planes inclusivos y sostenibles de recuperación de la pandemia.
- **Los gobiernos de los países de ALC ya han adoptado medidas importantes para aplicar un enfoque de la política que va “más allá del PIB”.** Si bien no siempre se emplea la palabra “bienestar”, los países de ALC están muy avanzados en la incorporación de un enfoque multidimensional y centrado en las personas en la medición y las políticas (Montoya and Nieto-Parra, forthcoming^[16]). Por ejemplo, muchos países de la región cuentan con una prolongada trayectoria en el uso del Índice de Pobreza Multidimensional (incluso para focalizar las políticas sociales durante la crisis del COVID-19), mientras que las oficinas de estadística de la región han adoptado por completo la agenda de los ODS y están haciendo grandes esfuerzos por dar seguimiento a su logro. Tanto los planes nacionales de desarrollo como otras estrategias de desarrollo de la región también incluyen, cada vez con más frecuencia, un enfoque integral del desarrollo que tiene en cuenta los objetivos sociales y medioambientales, además de los objetivos económicos.
- **Los enfoques participativos en el desarrollo de marcos multidimensionales y el establecimiento de prioridades sociales pueden contribuir a reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos.** Para garantizar la legitimidad y el apoyo público a este tipo de marcos, resulta esencial una participación amplia del público en el desarrollo y la revisión periódica de los marcos multidimensionales de bienestar, además de movilizar la acción colectiva para lograr los objetivos sociales identificados. Esto cobra especial importancia en un momento en que los esfuerzos por reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos son muy necesarios en la región, con miras a implementar reformas fundamentales y lograr una recuperación sólida, sostenible e inclusiva (OECD et al., forthcoming^[15]).
- **Si bien los planes nacionales de desarrollo adoptan una perspectiva cada vez más multidimensional, los objetivos económicos continúan predominando en gran medida, en parte debido a las lagunas de información sobre los objetivos no económicos.** El análisis de los planes nacionales de desarrollo (PND) de ALC, incluido en el capítulo, ha demostrado que, aunque los PND incluyen cada vez más objetivos sociales y medioambientales, continúan predominando los objetivos económicos, y se presta menos atención a dimensiones más amplias del bienestar, o a otras formas de capital necesarias para mantener en bienestar en el tiempo, más allá del capital económico.
- **Se precisan vínculos más sólidos entre los objetivos multidimensionales establecidos en los marcos jurídicos y los planes nacionales de desarrollo, por una parte y, por otra, su aplicación mediante la dotación presupuestaria, el diseño de políticas y la focalización, así**

como otros mecanismos políticos. Aprovechar las buenas prácticas existentes y reforzar las relaciones entre los “objetivos” y la “implementación” —incluida la dimensión presupuestaria— puede marcar la diferencia entre un plan de desarrollo nacional, que sigue siendo una visión de alto nivel, frente a otro basado en objetivos sociales compartidos de forma general, y que puede llevarse a la práctica y movilizar la acción colectiva para mejorar la vida de las personas.

- Por último, el informe argumenta que los **marcos multidimensionales tienen el potencial de orientar la toma de decisiones a escala regional e internacional**, así como a nivel nacional (y subnacional). Esto cobra especial relevancia en el contexto de la crisis de la COVID-19, y otros desafíos mundiales como el cambio climático y la migración. Construir un futuro mejor también dependerá de unas formas más robustas e innovadoras de cooperación y colaboración internacional. Convenir un único conjunto de prioridades al que dar seguimiento con indicadores comunes en toda la región (un proceso a la vez político y técnico) ayudaría a los países de ALC a identificar las prioridades y dificultades que comparten, así como sus puntos fuertes y débiles, y también a ampliar el ámbito de aprendizaje entre pares y de actuación coordinada. A su vez, esto contribuiría a que surja una serie más amplia y flexible de modalidades de asociación internacional (sin limitarse únicamente a la ayuda financiera), más adaptada a las necesidades de los países en una era de desarrollo en transición (OECD et al., 2019^[1]).

Estructura del informe

En el resto de este capítulo se presentan los **aspectos clave** de los Capítulos 2 a 5 del informe. Estos aspectos clave proporcionan un resumen de alto nivel de la evolución de las tendencias en el tiempo, presentando series de tiempo promedias correspondientes a los 11 países analizados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay) y, en los casos en que sea posible, el promedio regional de ALC y el promedio de la OCDE. En la sección de aspectos clave se resumen los avances y los retrocesos generales observados en los distintos ámbitos del bienestar en los países objeto de estudio (al tiempo que se reconoce que en muchos casos el promedio oculta divergencias de patrones entre los países analizados y dentro de estos, como se muestra más detalladamente en los Capítulos 2 a 5). También se resumen las principales desigualdades en materia de bienestar entre los distintos grupos de población, que se tratan en el Capítulo 5, y concluye con un resumen de los datos contrastados sobre el impacto de la pandemia, además de los aspectos para el desarrollo estadístico, que se señalan a lo largo del informe.

En los Capítulos 2 a 5 se aborda más detalladamente la evolución de todos los ámbitos comprendidos en el marco de bienestar de la OCDE:

- El Capítulo 2, sobre las **condiciones materiales**, abarca los ingresos y el consumo, el trabajo y la calidad del empleo y la vivienda, analizando tanto los patrones promedios (a nivel de país) como las desigualdades verticales (es decir la distribución general en la sociedad de los resultados de bienestar seleccionados), así como las carencias (es decir, la proporción de personas que se encuentran por debajo de determinado umbral de bienestar);
- El Capítulo 3 sobre **calidad de vida**, adopta el mismo planteamiento para abordar la salud, los conocimientos y competencias, la seguridad, la calidad del medioambiente, el compromiso cívico, las relaciones sociales, la conciliación de la vida personal y laboral y el bienestar subjetivo;
- En el Capítulo 4, sobre los **recursos para el bienestar futuro**, se presentan los indicadores de las cuatro reservas de capital consideradas en el marco de bienestar de la OCDE, es decir, el capital económico, natural, humano y social;
- El Capítulo 5, sobre **desigualdades en materia de bienestar entre los grupos sociales y los territorios**, analiza las desigualdades horizontales por género, edad (niños, jóvenes y ancianos),

territorios (centrándose en las diferencias entre zonas urbanas y rurales), origen étnico y raza (por la condición de indígena o afrodescendiente), así como la educación.

En cada uno de estos capítulos se muestran los resultados a nivel del país a partir de los últimos datos disponibles para cada indicador,⁷ y se comparan con el año 2000 o el año más próximo disponible, en caso de que existan series de tiempo adecuadas. En la mayor parte de los casos, los datos más recientes corresponden a 2019 y la mayoría de los resultados describen las variaciones en el bienestar desde comienzos del siglo XXI hasta el inicio de la pandemia de COVID-19. Los resultados se organizan por secciones, en función de la dimensión del bienestar en los Capítulos 2 y 3, por tipos de reservas de capital destinadas a los recursos para el bienestar futuro en el Capítulo 4, y en función de los distintos grupos de población en el Capítulo 5. Cada una de las secciones concluye con dos subsecciones especiales sobre:

- **El impacto de la pandemia de COVID-19** sobre la dimensión, el recurso o el grupo de población objeto de análisis. Si bien, en general, en el cuerpo principal de cada una de las secciones no se aborda la pandemia como tal, sí se recogen datos contrastados sobre los factores de resiliencia y vulnerabilidad que han configurado las repercusiones de la crisis en los distintos países. Además, esta subsección se basa en las investigaciones y las proyecciones disponibles para abordar la posible repercusión de la pandemia en cada uno de los aspectos. En los casos en los que es posible, también se presentan datos que reflejan las diferencias entre los niveles de 2019 y 2020.
- **Aspectos para el desarrollo estadístico.** En estas subsecciones se analizan las carencias estadísticas que deben abordarse, así como los problemas metodológicos que deben tenerse en cuenta para mejorar la medición de los distintos aspectos del bienestar tanto actual como futuro.

Por último, el Capítulo 6 analiza a la **política a través de una óptica del bienestar: experiencias de ALC y del conjunto de los países de la OCDE.** Como ya se ha descrito, en él se presentan las experiencias de uso de los marcos multidimensionales de bienestar en las políticas de los países de la región de ALC, y otros países de la OCDE, así como las enseñanzas para la política de bienestar a nivel nacional e internacional.

Aspectos clave: evolución del bienestar en el grupo de países analizados

En 2019, varios aspectos de la vida habían mejorado en toda la región de ALC con respecto al año 2000. Ahora bien, el proceso de desarrollo del bienestar no fue sencillo, e incluso antes de que la pandemia afectara a la región en 2020 ya existían importantes dificultades. En los 11 países analizados, los avances significativos en las condiciones materiales, incluida la reducción de la pobreza absoluta y la desigualdad en los ingresos, así como las mejoras en las condiciones de la vivienda, no siempre han ido acompañados de mejoras similares en la calidad de vida (p.e., en aspectos de seguridad, conexiones sociales y compromiso cívico). La ralentización del progreso económico a mediados de la década de 2010 incidió directamente en el nivel de vida (p.e., reduciendo la disponibilidad de empleos formales y aumentando el desempleo), pero también se asoció con un descenso de la satisfacción de las personas con sus condiciones, y de su confianza en el gobierno.

La sostenibilidad del bienestar en el tiempo enfrenta amenazas mundiales a las que la región es especialmente vulnerable (como la pérdida de biodiversidad y el cambio climático que afectan al capital natural), y para afrontarlas será necesaria una acción nacional combinada con la cooperación internacional. Entretanto, la debilidad del capital social de la región pone de relieve lo frágil que es la relación entre las personas y las instituciones públicas que les prestan servicios. El capital humano se ve afectado por niveles sistemáticamente altos de jóvenes en empleo informal o que no estudian ni trabajan ni reciben formación (ninis), así como unos niveles cada vez mayores de obesidad. El bajo capital económico, aunque en ascenso, comenzó a estancarse incluso antes de la llegada de la pandemia. Resulta crucial adoptar un enfoque pangubernamental de la inversión en recursos para el

bienestar futuro, a fin de garantizar que la actuación en un ámbito no socava los progresos en los restantes.

Si se analiza más allá del promedio nacional, es posible observar grandes variaciones entre las experiencias de las personas. Para poder adoptar decisiones de forma efectiva se necesita una imagen más desglosada y localizada de los datos de bienestar. El bienestar no se distribuye de forma equitativa: en general, las mujeres, los niños y los jóvenes, las personas que viven en zonas rurales, las personas indígenas y afrodescendientes, y aquellas con menos educación suelen registrar peores resultados y tener menos oportunidades, en especial en lo que se refiere a las condiciones materiales. No obstante, junto con estas desventajas, todavía existen algunos ámbitos en los que destacan estos grupos, como las tasas superiores de logro educativo de las mujeres, en promedio; la solidez de las conexiones sociales de los jóvenes; los niveles superiores de capital social en las zonas rurales; y las mayores tasas de empleo de las personas indígenas y afrodescendientes.

La COVID-19 está teniendo un profundo impacto en el bienestar de la región, y podría invertir muchos de los avances logrados en las dos últimas décadas, además de agravar los problemas existentes. Llegó en un momento en el que ya estaban surgiendo importantes vulnerabilidades en materia de bienestar: el crecimiento de los ingresos y la reducción de la pobreza ya estaban disminuyendo; el empleo estaba reduciéndose y el desempleo aumentando; y la satisfacción de las personas con sus condiciones de vida y su confianza en las instituciones públicas se estaban reduciendo. En 2020, la pobreza absoluta y el desempleo aumentaron drásticamente, mientras que se redujeron los ingresos, el empleo y la participación en la fuerza de trabajo. Las condiciones deficientes de las viviendas de la región han dificultado la lucha contra el virus, en tanto que la brecha digital dificulta las oportunidades de aprendizaje, trabajo y acceso a los servicios a distancia. Los marcados descensos observados en la satisfacción con la vida y las relaciones sociales ponen de relieve el costo humano de la crisis. Al mismo tiempo, la pandemia ha acentuado las vulnerabilidades del capital humano, social, económico y natural, y agravado las desventajas a las que se enfrentan los jóvenes y los jóvenes adultos. Esto implica que es necesario redoblar esfuerzos para mejorar el bienestar, recurriendo a planes de recuperación y al estímulo fiscal como herramientas para hacer frente a las vulnerabilidades previamente existentes y a las nuevas que han surgido. La pandemia ha afectado a cada uno de los aspectos de la vida de las personas, y las profundas interrelaciones que existen entre los resultados económicos, sociales y medioambientales. Ha servido de crudo recordatorio de que el éxito de las políticas no puede definirse únicamente en términos económicos limitados, y ha puesto de manifiesto el valor de los enfoques más integrados y multidimensionales del *desarrollo en transición*.

Progresión del bienestar, 2000-2019

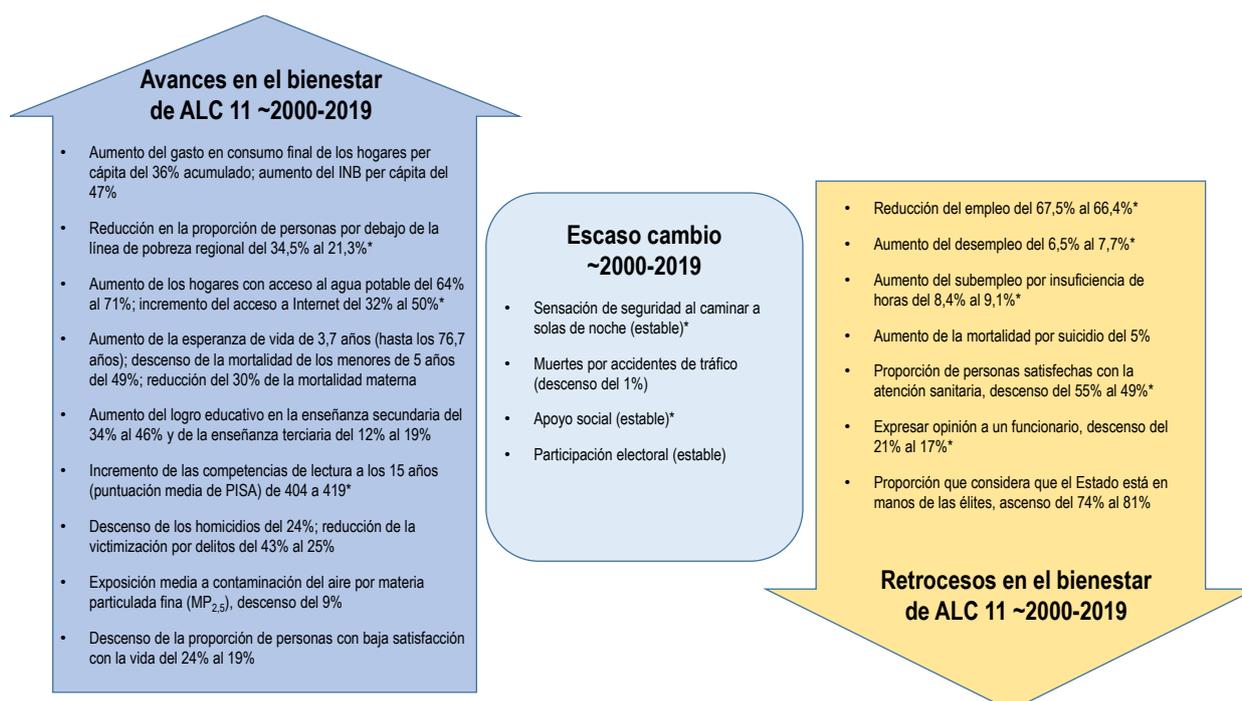
En los dos decenios previos a la pandemia se registraron avances considerables en el promedio de bienestar, aunque también se retrocedió en algunos ámbitos.

Durante los dos decenios previos a la pandemia, el bienestar material había experimentado varios avances importantes en los 11 países de ALC analizados (ALC 11) (Gráfico 1.4). Entre los primeros años del milenio y aproximadamente 2019, el promedio del gasto en consumo final de los hogares creció más de un tercio de forma acumulada, un avance superior al de un cuarto experimentado en promedio por los países de la OCDE. En torno a 2006, una de cada tres personas vivía en la pobreza (según la línea regional de pobreza absoluta de la CEPAL); en 2019 esta cifra se había reducido a una de cada cinco. El análisis de las distintas líneas de pobreza absoluta (1,90 UDS al día; 3,20 UDS al día; y 5,50 UDS al día) indican que los mayores avances se produjeron al sacar a las personas más pobres de la pobreza. Pese a que la desigualdad en los ingresos sigue siendo alta en comparación con el promedio de la OCDE, se ha reducido: el índice de Gini bajó del 0,51 en 2008-2009 al 0,44 en 2018-2019, y la proporción de los ingresos percibidos por el 20% más rico de la población se redujo de 15 veces los percibidos por el 20%

más pobre en 2008-2009, a 10 veces en 2018-2019. También se observaron mejoras en varios indicadores relativos a la vivienda y la infraestructura. Por ejemplo, la proporción de población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas se redujo del 23% al 17%. Si bien todavía es baja, también mejoró la proporción de hogares con acceso a servicios de agua e Internet (Gráfico 1.4).

Gráfico 1.4. Resumen del promedio de avances y retrocesos de ALC 11 en bienestar futuro durante las dos últimas décadas

Entre 2000 (o el primer año disponible) y 2019 (o el último año disponible antes de 2019)

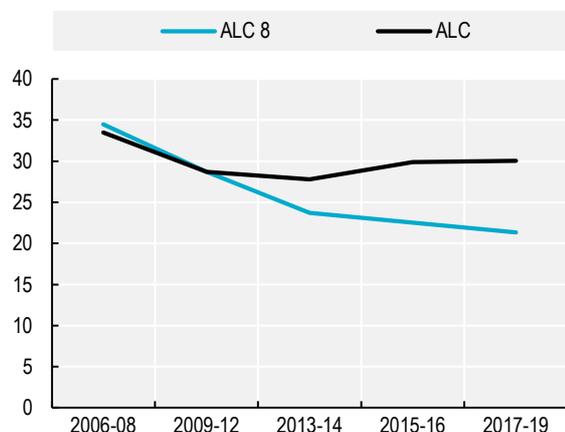


Nota: Indicadores seleccionados de los Capítulos 2 y 3. *La serie de tiempo completa de 2000 a 2019 no está disponible para varios indicadores; cabe destacar que la serie de tiempo correspondiente a los resultados del mercado laboral por lo general comienza en 2011 o 2012. En los Capítulos 2 y 3 de este informe se recogen detalles sobre las definiciones de los indicadores, sus fuentes y los periodos comprendidos. Fuente: Capítulos 2 y 3, y Gráficos 1.5 a 1.11, a continuación.

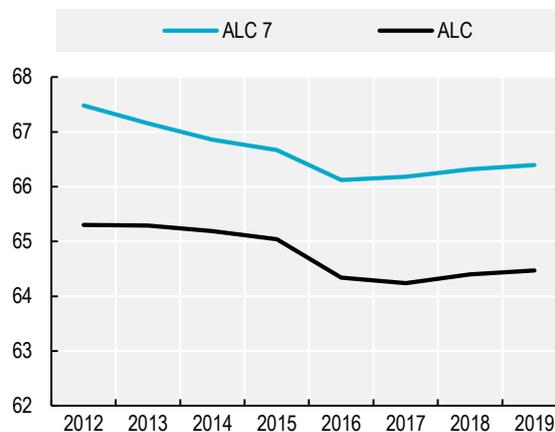
Pese a estos avances positivos, con frecuencia los progresos de las condiciones materiales se ralentizaron, o incluso se invirtieron, con el fin del auge de los precios de las materias primas. En concreto, los resultados de la fuerza de trabajo y las percepciones de las personas sobre su nivel de vida se deterioraron después de 2014, al tiempo que disminuyó también el ritmo de reducción de la desigualdad en los ingresos (Capítulo 2). Después de 2015 se estancaron tanto el crecimiento del INB per cápita como la reducción de la pobreza en los países de ALC analizados, mientras que descendían los niveles de empleo entre las personas de 25 años o mayores, y el desempleo aumentaba incluso antes de la llegada de la pandemia (Gráfico 1.5; Gráfico 1.6).⁸ Los niveles promedios de empleo informal en ALC 11 cayeron un punto porcentual entre 2010 y 2019, aunque siguen siendo altos. La informalidad afecta a más de la mitad del total de trabajadores (57%), con una proporción similar entre los trabajadores no agrícolas (Capítulo 2). El crecimiento del gasto en consumo final de los hogares per cápita también se redujo después de 2014, sumado a una caída de la satisfacción de las personas con su nivel de vida (Gráfico 1.7).

Gráfico 1.5. A partir de 2015, el ritmo de reducción de la pobreza se deceleró en el grupo de países analizados, al tiempo que descendió el empleo

Panel A: Tasa de pobreza regional (CEPAL)



Panel B: Ratio empleo/población, mayores de 25 años

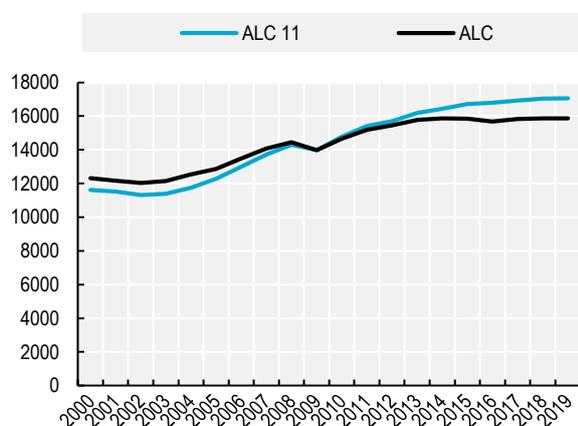


Nota: En el panel A, ALC 8 excluye a Brasil, Costa Rica y la República Dominicana, debido a interrupciones en las series de tiempo. Los datos correspondientes a Argentina únicamente se refieren a poblaciones urbanas. ALC corresponde al promedio regional para América Latina y el Caribe calculado por la CEPAL. En el panel B no están disponibles los datos de las series de tiempo anteriores a 2012. ALC 7 excluye a Argentina, la República Dominicana, Ecuador y Uruguay. ALC corresponde al promedio regional para América Latina y el Caribe calculado por la OIT.

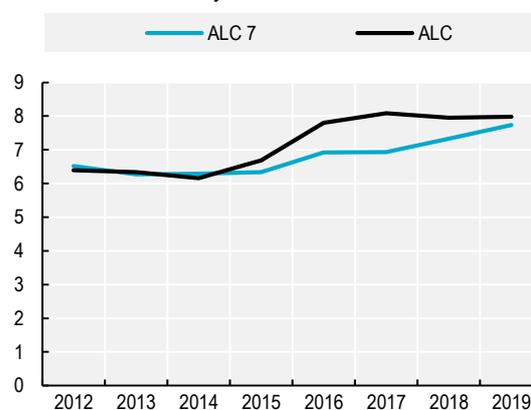
Fuente: Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idioma=i> (panel A) y OIT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer34/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_DWAP_SEX_AGE_RT_A para obtener los datos de los países, y https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer13/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2WAP_SEX_AGE_RT_A para obtener el promedio regional de América Latina y el Caribe (panel B). Para ALC 7 datos a nivel de país: series no basadas en modelos de la OIT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer22/?lang=en&segment=indicator&id=UNE_DEAP_SEX_AGE_RT_A; para el promedio de ALC en su conjunto, series basadas en modelos de la OIT https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer22/?lang=en&segment=indicator&id=UNE_DEAP_SEX_AGE_RT_A.

Gráfico 1.6. El aumento del INB per cápita en el grupo de países analizados se debilitó después de 2015, mientras que el desempleo crecía incluso antes de la pandemia

Panel A: INB per cápita PPA de 2017, USD



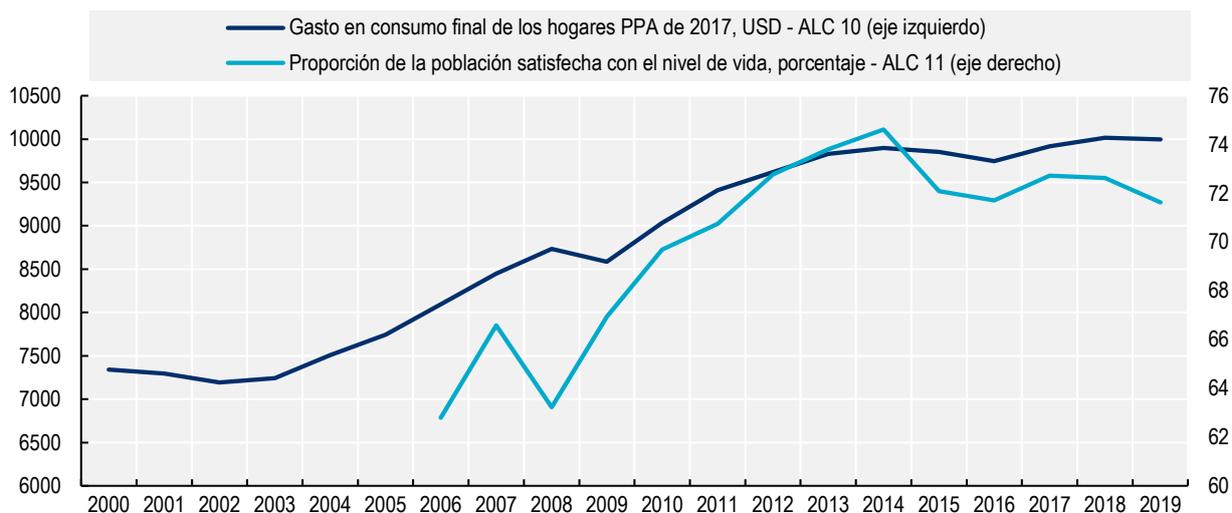
Panel B: Tasa de desempleo de mayores de 15 años



Nota: En el panel A, ALC corresponde al promedio regional para América Latina y el Caribe calculado por el Banco Mundial. En el panel B, ALC 7 excluye Argentina, la República Dominicana, Ecuador y Uruguay, debido a interrupciones en las series. El promedio de ALC corresponde a la media regional para América Latina y el Caribe calculada por la OIT.

Fuente: Base de datos del Banco Mundial <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GNP.PCAP.PP.KD> (panel A) y OIT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer22/?lang=en&segment=indicador&id=UNE_DEAP_SEX_AGE_RT_A para los datos de países https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer59/?lang=en&segment=indicador&id=UNE_2EAP_SEX_AGE_RT_A para el promedio de América Latina y el Caribe (panel B).

Gráfico 1.7. El crecimiento del gasto en consumo de los hogares per cápita se redujo después de 2014-2015, al tiempo que descendió la satisfacción con el nivel de vida



Nota: ALC 10 excluye Uruguay, ya que no existen datos disponibles.

Fuente: Base de datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicador/NE.CON.PRVT.PP.KD> y cálculos de la OCDE basados en la Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx>.

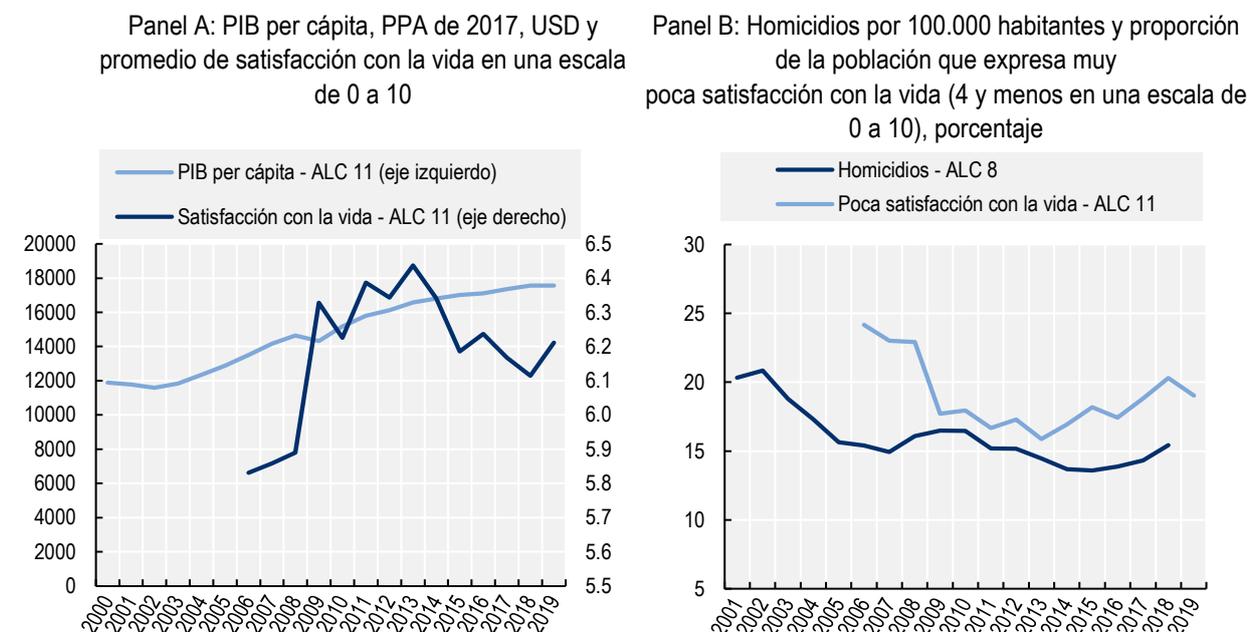
Entre 2000 y 2019 también se registraron avances en varios ámbitos de la calidad de vida en ALC 11 —en especial en materia de salud física, logro educativo, homicidios y victimización por delitos—

. El promedio de esperanza de vida al nacer aumentó de 73 años en 2000 a 76,7 años en 2018; y las tasas de mortalidad de los menores de 5 años se redujeron prácticamente un 50%, mientras que la mortalidad materna cayó un 30%. Pese a estos avances en materia de salud física, las tasas de suicidio se incrementaron un 5% desde 2000. En lo que a conocimientos y competencias se refiere, la proporción de la población que ha completado el segundo ciclo de enseñanza secundaria aumentó del 34% al 46%, en tanto que la proporción de las personas con enseñanza terciaria ascendió del 12% al 19%. Si bien sigue siendo casi cinco veces superior a la del promedio de la OCDE, la tasa de homicidios se redujo casi un cuarto en las últimas dos décadas, aunque se observan fuertes divergencias entre las tendencias dentro de los países de ALC 11 (y de forma más general en el conjunto de la región)⁹. El promedio de la proporción de la población que asegura haber sido víctima de un delito en los últimos 12 meses también se redujo del 43% en 2001 al 25% en 2018.

Como reflejo del deterioro de los resultados del mercado laboral después de 2013 —pese a mantenerse por encima de los niveles alcanzados en la década de 2000—, algunos de los resultados en materia de calidad de vida comenzaron a empeorar incluso antes de la pandemia. Esto se produjo pese a mantenerse el crecimiento del PIB per cápita durante ese mismo período, aunque debilitado (Gráfico 1.8, panel A). Por ejemplo, a pesar de que durante el período de tiempo completo analizado se observó una ganancia neta en satisfacción con la vida, alcanzó su nivel más alto, de 6,4 en 2013, y después se redujo levemente (Gráfico 1.8, panel A). Del mismo modo, la proporción de la población que declara bajos niveles de

satisfacción con la vida anotó su nivel más bajo en 2013, para posteriormente subir (Gráfico 1.8, panel B). La tasa de homicidios también ha aumentado en ALC 11 desde 2015.

Gráfico 1.8. Mientras que el PIB per cápita prosiguió su ascenso después de 2014, el promedio de satisfacción con la vida se redujo, creció la proporción de personas con baja satisfacción con la vida y aumentaron los homicidios



Nota: En el panel B, ALC 8 excluye Chile, la República Dominicana y Perú.

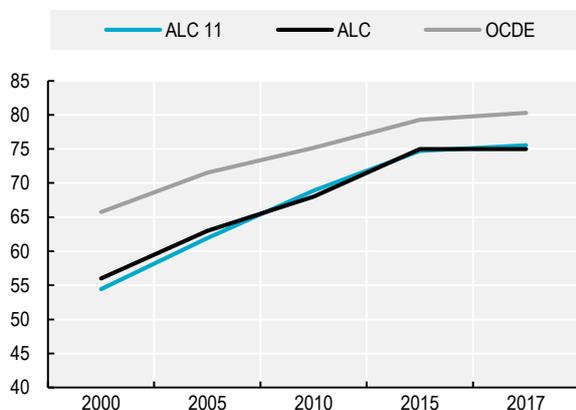
Fuente: Base de datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.KD> y Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx> (panel A) y base de datos de UNODC, https://dataunodc.un.org/GSH_app, y cálculos de la OCDE basados en la Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx> (panel B).

En las últimas dos décadas también se han estancado algunos aspectos de la seguridad personal y las conexiones sociales. Las muertes por accidentes de tráfico y la sensación de seguridad de las personas al caminar a solas de noche se han mantenido estables en el promedio de ALC 11, lo cual contrasta con la marcada mejora de ambos indicadores en el promedio de la OCDE. Del mismo modo, la calidad del aire ha registrado algunas mejoras, aunque son escasas en comparación con los grandes avances registrados por el promedio de la OCDE en ese mismo período: la proporción de la población expuesta a niveles peligrosos de contaminación del aire en los países analizados sigue siendo muy alta, del 91% en 2019. Por último, la proporción de personas con amigos y familia a la que recurrir en momentos de necesidad rondó entre el 86% y el 87% en las dos décadas previas a la pandemia.

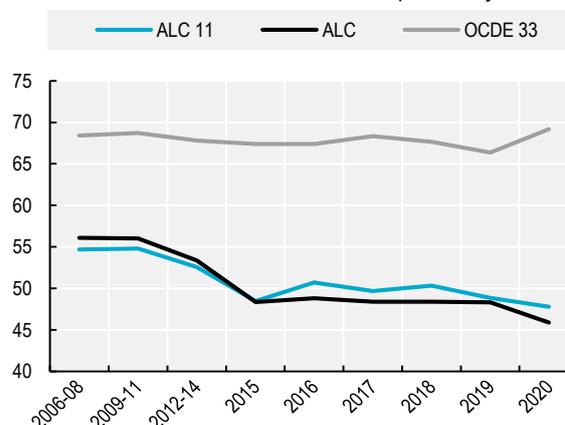
La confianza en el gobierno y algunos servicios públicos se deterioró en los países de ALC 11. El acceso a la atención sanitaria (cuantificado mediante el Índice de cobertura sanitaria universal)¹⁰, experimentó notables avances entre 2000 y 2015, aunque se redujo la satisfacción de las personas con la atención sanitaria —una tendencia que ya estaba presente antes de la llegada de la pandemia— (Gráfico 1.9). La participación electoral se ha mantenido relativamente estable desde 2000, aunque han sido menos las personas que han expresado su opinión a un funcionario (Gráfico 1.10, panel A) y cada vez son más las personas que consideran que el Estado está en manos de los intereses de las élites que ostentan el poder (Gráfico 1.10, panel B).

Gráfico 1.9. La satisfacción con la disponibilidad y la calidad de la atención sanitaria se ha reducido, incluso a medida que ha aumentado la cobertura en los países de ALC 11

Panel A: Índice de cobertura sanitaria universal, porcentaje



Panel B: Satisfacción con la disponibilidad de una atención sanitaria de calidad, porcentaje

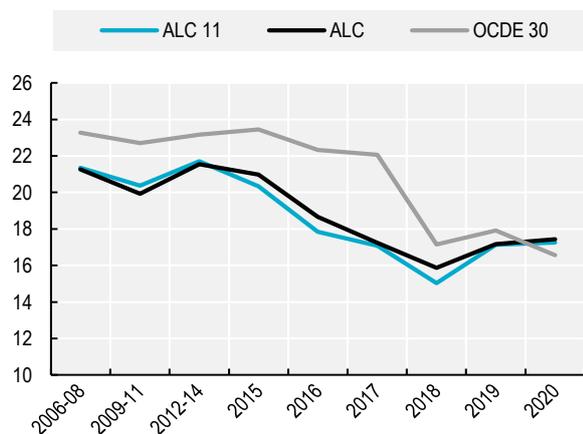


Nota: En el panel A, el Índice de cobertura sanitaria universal está compuesto por las tasas de cobertura en 14 intervenciones esenciales; el promedio de la OCDE excluye a Costa Rica. En el panel B, los datos hacen referencia a la proporción de consultados que respondieron "sí" a la pregunta: "¿Está satisfecho con la disponibilidad de atención sanitaria de calidad en la ciudad o zona en la que usted vive?"; el promedio regional de ALC incluye 15 países, entre ellos los 11 analizados. OCDE 33 excluye a la República Checa, Islandia, Luxemburgo y Noruega, debido a que sus series de tiempo están incompletas.

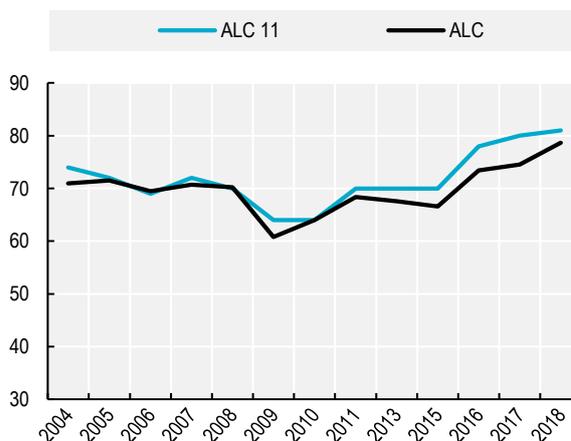
Fuente: Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 3.8.1, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database> (panel A) y Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx> (panel B).

Gráfico 1.10. En comparación con mediados de la década de 2000, se ha reducido el número de personas que han manifestado su opinión a un funcionario público, y ha aumentado el de aquellas que creen que su país está gobernado por grupos poderosos en beneficio propio

Panel A: Proporción de personas que han expresado su opinión a un funcionario, porcentaje



Panel B: Proporción de la población mayor de 18 años que considera que el país está gobernado por grupos poderosos en su propio beneficio,



Nota: En el panel A, el promedio regional de ALC incluye a Bolivia, El Salvador, Nicaragua y Venezuela, además del grupo de países analizados. OCDE 30 excluye a la República Checa, Estonia, Islandia, Letonia, Luxemburgo, Noruega y Suiza, debido a que sus series de tiempo están incompletas. En el panel B, los datos se refieren al porcentaje de la población mayor de 18 años que considera que el país está gobernado por grupos poderosos en su propio beneficio. No se incluyen los años 2012 y 2014, ya que no existen datos disponibles. Además del grupo de países analizados, el promedio regional de ALC incluye a Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

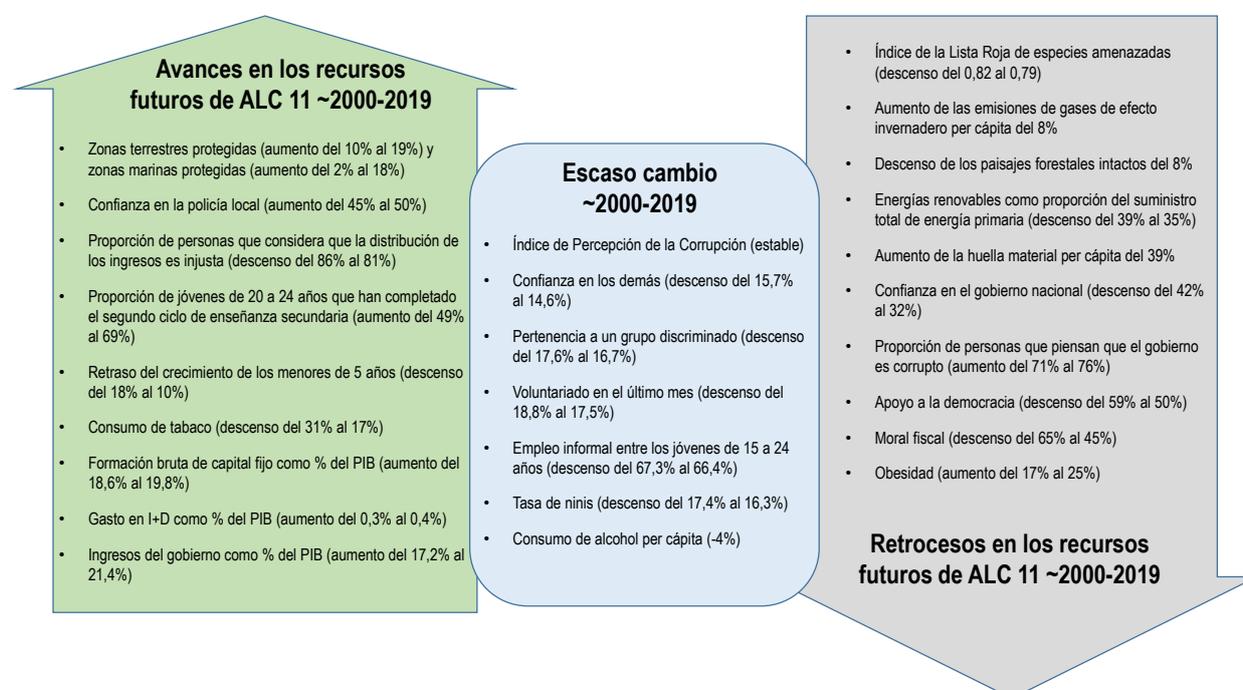
Fuente: Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx> (panel A) y Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> (panel B).

Evolución de los recursos y riesgos para el bienestar futuro, 2000-2019

La importancia de adoptar una perspectiva multidimensional se pone de manifiesto una vez más al considerar la evolución a medio plazo de los recursos que sustentan el bienestar futuro. Aunque algunos de estos recursos aumentaron en el período 2000-2019, también se produjeron retrocesos significativos (Gráfico 1.11). El comportamiento tanto dentro de los cuatro tipos de capitales como entre estos sigue siendo desigual. Algunos elementos del capital natural y el social se han reducido desde 2000, aunque no de forma general. La mayoría de los indicadores del capital económico han mejorado, pese a que partían de una posición muy inferior a la del conjunto de los países de la OCDE. Entretanto, el capital humano registró algunos avances positivos en lo que a conocimientos y competencias se refiere, si bien continúan existiendo desafíos recurrentes relativos a los resultados de los jóvenes en el mercado laboral, así como al aumento de algunos riesgos para la salud futura (Gráfico 1.11).

Gráfico 1.11. Resumen del promedio de avances y retrocesos de ALC 11 en recursos para el bienestar futuro durante las dos últimas décadas

Entre 2000 (o el primer año disponible en la serie de tiempo para ALC 11) y 2019 (o el último año disponible antes de 2019)



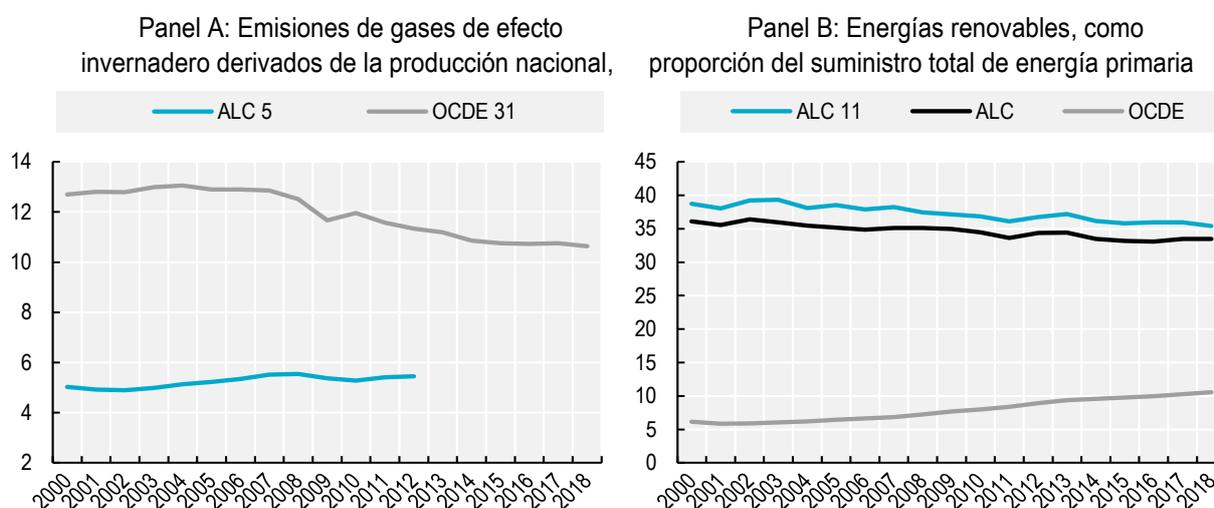
Nota: Incluye indicadores seleccionados del Capítulo 4. La serie de tiempo completa de 2000 a 2019 no está disponible para varios indicadores; los pormenores de los períodos de tiempo considerados, así como las definiciones de los indicadores y sus fuentes pueden consultarse en el Capítulo 4.

Fuente: Capítulo 4 y gráficos 1.13 a 1.18, a continuación.

La región de América Latina y el Caribe es rica en recursos naturales, aunque especialmente vulnerable al cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Los países de ALC 11 partían de una posición de solidez relativa con respecto al promedio de la OCDE sobre varios indicadores del capital natural, aunque las tendencias a largo plazo han mostrado un deterioro de estos activos. Por ejemplo, la región alberga gran parte de la biodiversidad mundial, aunque, según el Índice de la Lista Roja de especies amenazadas, en los países de ALC 11 la biodiversidad se está reduciendo al doble de velocidad que en el promedio de la OCDE. La estabilidad regional de la cubierta terrestre natural y seminatural del promedio de ALC 11 entre 2004 y 2019 oculta patrones que difieren entre los distintos países (véase el Capítulo 4), y los avances en la cubierta terrestre natural (p. ej., mediante la reforestación) no reemplazan en todos los casos la biodiversidad perdida cuando la intervención del hombre provoca cambios en la cubierta terrestre en otros lugares. Diez de los países analizados todavía conservan paisajes forestales intactos, que suponen el 30% de las reservas totales del mundo (la región de ALC en su conjunto representa el 36% de estas). No obstante, en los 10 países del grupo analizado de los que se dispone de datos, su superficie se ha reducido un 8% desde 2000.

Los países de ALC analizados se encuentran en una mejor posición que el promedio de la OCDE en lo que se refiere a emisiones, energías renovables y huella material, aunque sus tendencias muestran una trayectoria insostenible. Existen pocos datos recientes sobre emisiones de gases de efecto invernadero¹¹ per cápita, pero de los 5 países del grupo analizado que cuentan con datos de la serie de tiempo, el nivel promedio de 2012 (5,5 toneladas de CO₂ equivalente por persona) era la mitad del de los países de la OCDE. No obstante, si bien las emisiones per cápita en los países de la OCDE se redujeron un 16% entre 2000 y 2018, en estos 5 países del grupo analizado las emisiones aumentaron un 8% entre 2000 y 2012 (Gráfico 1.12, panel A). Del mismo modo, la huella material per cápita de ALC 11, que nuevamente suponía la mitad de la de los países de la OCDE en 2000, creció un 39% entre 2000 y 2017. La proporción de energías renovables en el grupo de países analizados (35%) es tres veces superior a la del promedio de la OCDE (11%), aunque, si bien las energías renovables cada vez tienen un papel mayor en el conjunto de suministro de energía de la OCDE, su papel se ha visto reducido desde 2000 en ALC 11 (descenso con respecto al 39% registrado en 2000) (Gráfico 1.12, panel B). En contraste, entre 2000 y 2019 ha aumentado sustancialmente la proporción de zonas terrestres y marinas protegidas (Gráfico 1.11), evolución que también se ha producido en los países de la OCDE.

Gráfico 1.12. Las emisiones de gases de efecto invernadero aumentaron en todo el grupo de países analizados, al tiempo que se redujo la proporción de energías renovables dentro del conjunto de fuentes energéticas



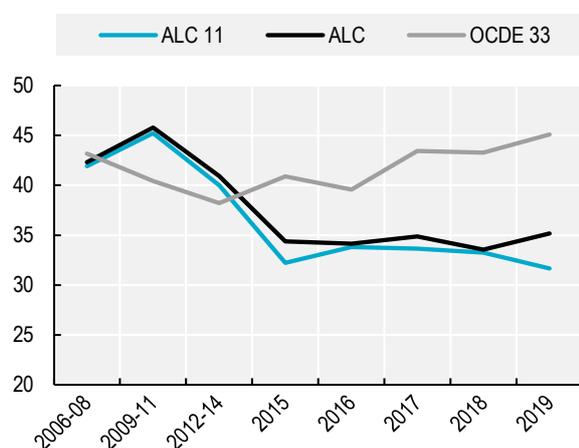
Nota: En el panel A, ALC 5 incluye a Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México. OCDE 31 excluye a Chile, Colombia, Israel, Italia, Corea y México debido a que sus series de tiempo están incompletas. En el panel B, el promedio regional de ALC incluye 23 países de América Latina y el Caribe, entre ellos los países analizados.

Fuente: OCDE, emisiones de gases de efecto invernadero (base de datos), https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AIR_GHG (panel A) e Indicadores de Crecimiento Verde de la OCDE: Productividad medioambiental y de los recursos (base de datos), <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=77867> (panel B).

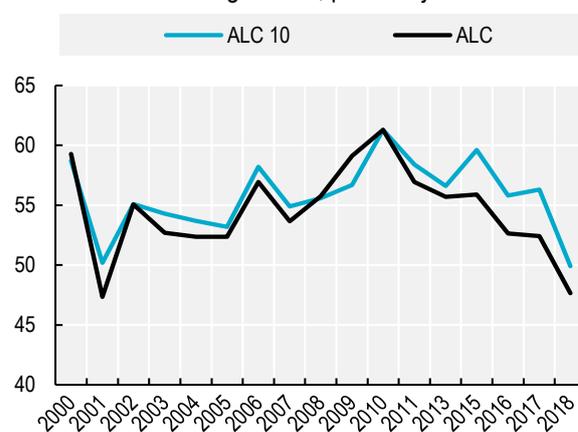
El capital social se ha debilitado en la última década. Las recientes revueltas son un indicio de la fragilidad del contrato social en la región, que presenta un apoyo cada vez menor a la democracia electoral, escasa confianza en el gobierno, y altos niveles de percepción de la corrupción, discriminación y sensación de que la distribución de los ingresos es injusta (OECD/CAF/ECLAC, 2018^[17]; OECD, 2021^[18]). Tanto la confianza en el gobierno nacional como el apoyo a la democracia alcanzaron su nivel máximo en torno a 2010, pero comenzaron a deteriorarse después, y la tendencia se ha ido pronunciando en los últimos años (Gráfico 1.13). El Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International se ha mantenido relativamente estable durante el período, aunque ha aumentado del 71% al 76% la proporción de personas que consideran que el gobierno es corrupto. Además, la moral fiscal se encuentra en niveles bajos: tan solo la mitad de la población coincide con la afirmación de que la evasión fiscal nunca está justificada, y esta proporción se ha reducido desde principios de la década de 2000. La confianza en los demás, indicador clave del capital social, mostró ciertos avances entre 2000 y 2011, aunque estos se perdieron en la década posterior. Los niveles de confianza en los demás se sitúan aproximadamente cuatro veces por debajo de los de los países de la OCDE en promedio (véase el Capítulo 4)¹².

Gráfico 1.13. La confianza en el gobierno y el apoyo a la democracia han caído drásticamente desde 2010 en los países de ALC analizados

Panel A: Proporción de la población que tiene confianza en el gobierno, porcentaje



Panel B: Proporción de la población que asegura que la democracia es preferible a cualquier otro tipo de gobierno, porcentaje

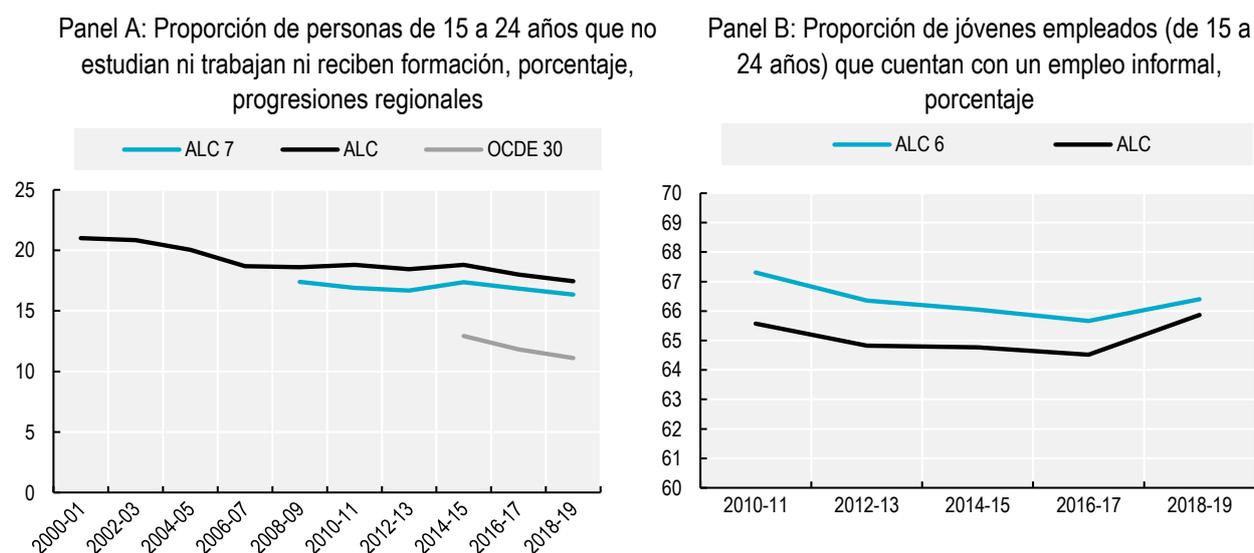


Nota: En el panel A, el promedio regional de ALC incluye a Bolivia, El Salvador, Nicaragua y Guatemala, además de los países analizados. OCDE 33 excluye a Costa Rica, la República Checa, Islandia, Luxemburgo y Noruega, debido a que sus series de tiempo están incompletas. En el panel B, ALC 10 excluye a la República Dominicana, debido a que su serie de tiempo está incompleta. El promedio regional de ALC incluye a Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela, además de los 10 países del grupo analizado que cuentan con datos disponibles.

Fuente: Encuesta Gallup Mundial, <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx> (panel A) y Latinobarómetro (base de datos), <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> (panel B).

El empleo informal de los jóvenes y las elevadas proporciones de ninis siguen siendo un reto constante, mientras que el aumento de la obesidad es una amenaza para el futuro de la salud. Invertir en las competencias de los niños y los jóvenes reviste especial importancia para el capital humano y el bienestar futuro (OECD/CAF/ECLAC, 2016^[19]). En promedio, en los países analizados la proporción de jóvenes adultos (de 20 a 24 años) que han completado el segundo ciclo de enseñanza secundaria aumentó del 49% en torno al año 2000 al 69% en 2019. Sin embargo, la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (ninis) descendió tan solo 1 punto porcentual, y se mantiene 5 puntos porcentuales por encima del promedio de la OCDE (Gráfico 1.14, panel A). El empleo informal entre los jóvenes sigue siendo alto y, pese a haberse observado una leve mejora entre 2010 y 2016-2017, la situación volvió a deteriorarse en 2018-2019, incluso antes de la llegada de la pandemia (Gráfico 1.14, panel B). En lo que a los factores determinantes de la salud actual y futura se refiere, entre 2000 y aproximadamente 2018 las tasas de malnutrición infantil se redujeron más de un tercio, y el consumo de tabaco descendió prácticamente a la mitad, y el consumo de alcohol cayó un 4%. No obstante, la obesidad aumentó de forma sustancial —en 2016 afectaba a uno de cada cuatro adultos, lo que supone un ascenso con respecto a la cifra registrada en 2000, de uno de cada seis— (Gráfico 1.15).

Gráfico 1.14. Los niveles de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación y con empleo informal se mantienen sistemáticamente altos



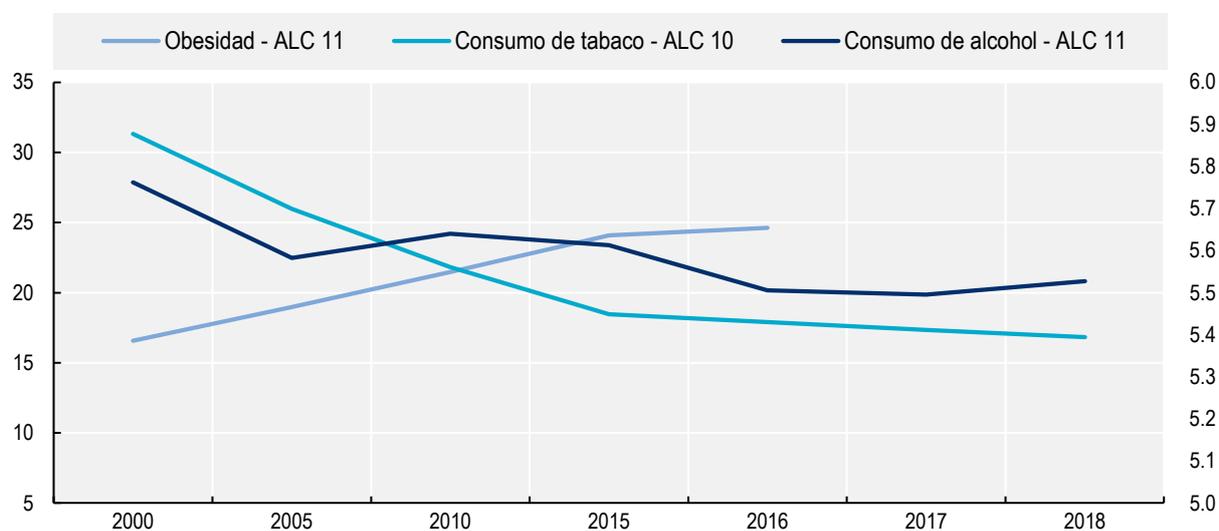
Nota: en el panel A, ALC 7 excluye Brasil, Chile, Costa Rica y la República Dominicana, debido a que los datos son incompletos o a interrupciones en las series. ALC corresponde al promedio regional calculado por la CEPAL. OCDE 30 excluye a Chile, Costa Rica, Islandia, Irlanda, Japón, Corea, Luxemburgo y Suiza, debido a que sus series de tiempo están incompletas. En el panel B, ALC 6 hace referencia a Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay; quedan excluidos otros países analizados debido a que los datos son incompletos o a interrupciones en las series. El promedio regional de ALC incluye a Panamá, además de los 6 países analizados de los que se dispone de datos.

Fuente: Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3469&idioma=> y OCDE, Transición de la escuela al trabajo (base de datos), https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TRANS (panel A) e ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/data/#> (panel B).

En 2019, algunos indicadores del capital económico mostraban un comportamiento en general mejor que en 2000, aunque algunos elementos se debilitaron considerablemente después de 2014. Los niveles de capital económico de la región partían de una base baja en comparación con los países de la OCDE, pese a que registraron algunos avances sobre todo en la década previa a 2013. El crecimiento anual de la formación bruta de capital fijo (como proporción del PIB) alcanzó su nivel más alto en 2008 y 2012 y, pese a que el valor de 2019 sigue siendo superior al de 2000, desde 2014 se ha observado una tendencia de importante debilitamiento (Gráfico 1.16, panel A). El valor total de los activos fijos producidos en el grupo de países analizados se ha incrementado más de un 50% desde 2000, pero, dado que los países de la OCDE han crecido a un ritmo próximo al 40%, la brecha entre ambos grupos se ha ampliado en términos absolutos. El promedio de inversión en I+D en los países analizados (del 0,4% del PIB en 2018) sigue siendo muy bajo, equivalente a una sexta parte del nivel promedio de la OCDE (2,6%), y este tan solo ha avanzado 0,1 puntos porcentuales desde 2000. La inversión en infraestructura de transporte en los países analizados (0,9% del PIB en 2014-2019) ha aumentado ligeramente (un ascenso con respecto al 0,8% de 2008), aunque se mantiene por debajo del promedio regional de ALC del 1,1%. En el sector público, en general el servicio de la deuda se ha reducido más de un tercio desde 2000, aunque ha aumentado drásticamente desde 2013 (Gráfico 1.16, panel B). Entretanto, los ingresos tributarios públicos como proporción del PIB han aumentado del 17,2% al 21,4%, si bien se mantienen muy por debajo del promedio de la OCDE (33,8% en 2019).

Gráfico 1.15. La obesidad cada vez preocupa más con relación a los resultados futuros en materia de salud, mientras que cada vez se fuma menos y se reduce ligeramente el consumo de alcohol

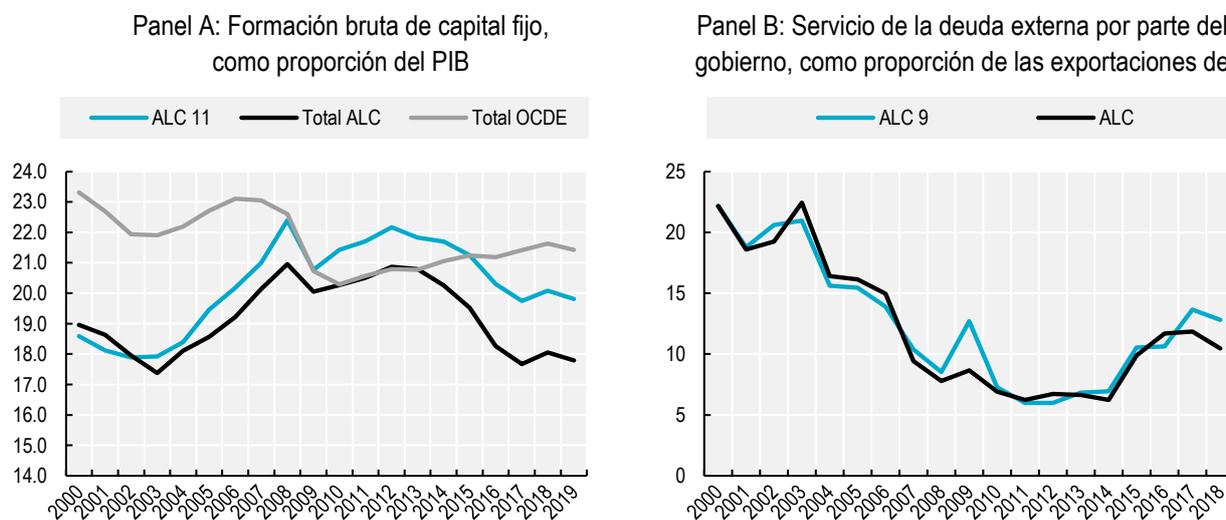
Proporción de la población con un IMC superior a 30, o que fuma tabaco a diario, porcentaje (eje izquierdo); consumo de alcohol anual per cápita, en litros (eje derecho)



Nota: ALC 10 excluye a Ecuador, ya que no existen datos disponibles.

Fuente: Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 3.a.1, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database> (para el consumo de tabaco); Observatorio mundial de la salud (GHO) de la OMS (base de datos), [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/alcohol-recorded-per-capita-\(15-\)-consumption-\(in-litres-of-pure-alcohol\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/alcohol-recorded-per-capita-(15-)-consumption-(in-litres-of-pure-alcohol)) y GHO de la OMS (base de datos) <https://apps.who.int/gho/data/view.main.CTRY2430A>.

Gráfico 1.16. El crecimiento anual de las inversiones en capital fijo bruto se debilitó después de 2012, mientras que el servicio de la deuda externa por parte del gobierno aumentó después de 2014



Nota: En el panel A, ALC corresponde al promedio regional para América Latina y el Caribe calculado por el Banco Mundial, y OCDE corresponde al promedio de la OCDE calculado también por el Banco Mundial. Las regiones se consideran una sola entidad, a cuya suma contribuye cada país proporcionalmente. En el panel B, ALC 9 excluye a Chile y Uruguay, ya que no existen datos disponibles. ALC corresponde al promedio regional para América Latina y el Caribe calculado por el DAES de las Naciones Unidas.

Fuente: Panel A: Base de datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/NE.GDI.FTOT.ZS?locations=ZJ>; panel B: Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 17.4.1, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>, <https://w3.unece.org/SDG/Indicador?id=74>.

Dentro de los países analizados de ALC 11 existen grandes disparidades en materia de bienestar

Concentrarse en el desempeño promedio contribuye a pasar por alto la importante diversidad existente entre países y dentro de estos. En los Capítulos 2, 3 y 4 se recogen datos a nivel de país correspondiente a cada uno de los integrantes del grupo analizado de ALC 11. El análisis a nivel de país muestra que existen aspectos del bienestar en los que prácticamente todos los países han registrado mejoras significativas de su desempeño (es decir, de al menos media desviación típica) entre 2000 y 2019. Por ejemplo, el desempeño en acceso a Internet, el gasto en consumo final de los hogares, la pobreza absoluta, la desigualdad en los ingresos (medida según el índice de Gini), la victimización por delitos, la cobertura de atención sanitaria, la mortalidad de los niños menores de cinco años, el consumo de tabaco y las zonas terrestres protegidas mejoraron prácticamente en todos los países de ALC 11 que disponen de datos. Sin embargo, en el caso de la mayoría de los indicadores, pese a que se observa una mejora en el desempeño promedio de ALC 11, la imagen a nivel de país es más desigual, ya que algunos mejoran, otros registran escasos cambios e incluso algunos empeoran. La imagen es igualmente dispar en lo que se refiere a los ámbitos en los que el desempeño promedio se deteriora en todos los países analizados. De hecho, prácticamente no existe ningún indicador en los que todos los países del grupo analizado hayan experimentado un deterioro significativo (es decir, de al menos media desviación típica) entre 2000 y 2019; la única excepción es el sobrepeso y la obesidad. La moral fiscal también se debilitó en 9 de los 11 países del grupo analizado, mientras que las percepciones de captura del Estado por parte de las élites aumentaron en 8 de los 11 países.

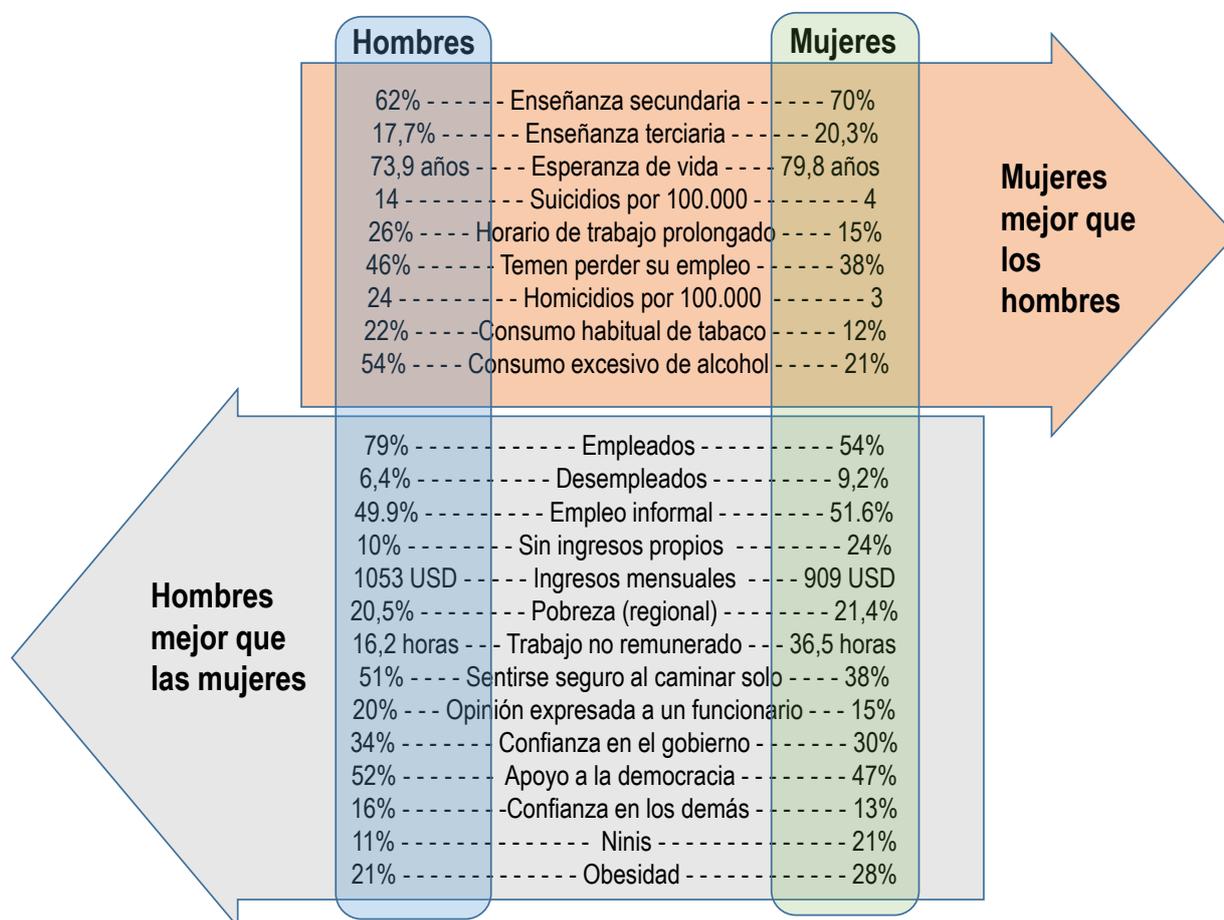
Las desigualdades tienen carácter multidimensional, y los distintos grupos de población se enfrentan a distintos obstáculos para su bienestar. En el Capítulo 5 se analiza la distribución del bienestar en diversos grupos de población diferentes dentro del grupo de países analizados —incluidos los resultados en distintas etapas de la vida, los resultados por tipo de educación y las variaciones regionales (subnacionales) en el bienestar (o las desigualdades espaciales). A continuación se recoge un resumen de una selección de conclusiones relativas a las diferencias en materia de bienestar basadas en el género, la raza y el origen étnico, relativas a los jóvenes (en comparación con las personas de mediana edad) y entre las zonas urbanas y rurales. En general, los datos señalan menos oportunidades, en especial en las condiciones materiales, para las mujeres, los jóvenes, las personas indígenas, los afrodescendientes y las personas que viven en zonas rurales. Sin embargo, estos grupos de población también presentan una fortaleza relativa en determinados ámbitos, como la educación en el caso de las mujeres, el apoyo de la red social en el de los jóvenes, las tasas de empleo en el de las personas indígenas, y el capital social en el de quienes viven en zonas rurales. Con miras al desarrollo futuro, uno de los principales retos consistirá en igualar las oportunidades al alza, aprovechando estas ventajas (p. ej., la educación de las mujeres), en lugar de hacerlo a la baja (de forma que las mujeres deban afrontar la misma carga de horario de trabajo prolongado y altos porcentajes de inseguridad laboral que los hombres).

Diferencias en el bienestar entre los géneros

Pese a que en los últimos años se han hecho avances considerables en la mejora de los resultados de bienestar de las mujeres en el grupo de países analizados, continúan existiendo desigualdades de género persistentes que frenan el desarrollo económico y social más amplio. Superar las brechas de género implica eliminar varias barreras estructurales, entre las que se incluyen la desigualdad socioeconómica y la pobreza; los patrones culturales discriminatorios, violentos y patriarcales; el reparto desigual del trabajo y la atención; y la concentración del poder y las relaciones jerárquicas en el ámbito público (ECLAC, 2017^[20]).

En los países analizados, las mujeres salen mucho peor paradas que los hombres en numerosos aspectos de las condiciones materiales. En promedio, las mujeres tienen muchas menos probabilidades de estar empleadas, y prácticamente un tercio de probabilidades más de estar desempleadas, y sus ingresos mensuales son un 13,7% inferiores a los de los hombres¹³. Además, la proporción de mujeres que no dispone de ingresos propios duplica con creces la de los hombres (Gráfico 1.17). Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza, diferencia que se ha ampliado en las últimas dos décadas, y sus probabilidades de ocupar empleos informales son también ligeramente mayores. En contraste, son más los hombres que las mujeres que trabajan jornadas muy largas de trabajo remunerado, y los que temen perder sus empleos en el plazo de los próximos 12 meses.

Gráfico 1.17. Las mujeres del grupo de países analizados están más formadas y viven más que los hombres, pero se ven desfavorecidas en muchos aspectos de las condiciones materiales, la participación ciudadana y el capital social



Nota: Los valores se refieren al promedio de ALC 11, aunque puede que no existan datos disponibles para los 11 países del grupo analizado; los datos se refieren al último año disponible.

Fuente: Capítulo 5, Gráfico 5.1.

Las mujeres salen mejor libradas que los hombres en varios resultados en materia de educación y salud, aunque hacen más trabajo no remunerado. Pese a que sus resultados del mercado laboral son mucho peores que los de los hombres, las mujeres registran mayores tasas de logro educativo en el grupo de países analizados. Por ejemplo, el 70% de las mujeres ha alcanzado un nivel mínimo de educación de segundo ciclo de enseñanza secundaria (que contrasta con el 62% de los hombres) y el 20% de ellas ha completado la enseñanza terciaria (en contraste con el 18% de los hombres). Las mujeres viven 6 años más que los hombres, y su esperanza de vida al nacer es de 79,8 años. En cambio, los hombres tienen tres veces más probabilidades que las mujeres de morir a causa de suicidio, y ocho veces más de morir de homicidio. No obstante, las mujeres se enfrentan a amenazas generalizadas en lo que a agresiones sexuales y violencia doméstica o de pareja se refiere, no tan bien cuantificadas mediante estadísticas comparables. Por ejemplo, se calcula que una de cada cuatro mujeres de 15 a 49 años de los países analizados ha experimentado violencia de pareja a lo largo de su vida. Son menos las mujeres que se sienten seguras al caminar solas en su vecindad (el 38%, en contraste con el 51% de los hombres). Las mujeres desempeñan más del doble de la atención y el trabajo doméstico no remunerado¹⁴ que los hombres: en promedio dedican 36,5 horas semanales a este tipo de trabajos, en comparación con las

16,2 horas que destinan los hombres. Esto genera una carga de “doble jornada” para las mujeres que tienen un empleo remunerado; las mujeres trabajadoras dedican al menos 10 horas más de su tiempo de trabajo total (que incluye el trabajo remunerado y no remunerado) que los hombres, con una jornada laboral total que en promedio se acerca a las 72 horas semanales, en contraste con las 62 horas de la de los hombres.

Las mujeres tienen una menor participación ciudadana y política, así como menores niveles de confianza que los hombres, mientras que los perfiles de riesgo para el capital humano difieren entre hombres y mujeres. En promedio, la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales en el grupo de países analizados se ha duplicado en las últimas dos décadas hasta alcanzar el 30% (un porcentaje ligeramente superior al del promedio de la OCDE). Sin embargo, la falta de paridad de género también se extiende al compromiso cívico y la confianza entre la población general. Por ejemplo, son menos las mujeres que aseguran haber expresado su opinión a un funcionario público en los últimos 12 meses; ellas manifiestan un apoyo ligeramente menor a la democracia; y también son menos las que confían en su gobierno nacional. En términos más generales, las mujeres presentan asimismo menores niveles de confianza interpersonal, con un 13% que consideran que puede confiarse en la mayoría de las personas, cifra que contrasta con el 16% de los hombres. En lo que respecta a los riesgos para el capital humano, la proporción de mujeres jóvenes (de 15 a 24 años) que no tiene empleo, educación o formación (21%) es mucho mayor que la de los hombres jóvenes (11%), lo que significa que cuentan con menos oportunidades de desarrollar sus conocimientos y competencias en una transición crítica de sus vidas. Los riesgos futuros para la salud también muestran diferencias entre hombres y mujeres: si bien los hombres tienen el doble de posibilidades de consumir tabaco regularmente y presentar un consumo excesivo de alcohol, el 28% de las mujeres son obesas, dato que contrasta con el 21% de los hombres.

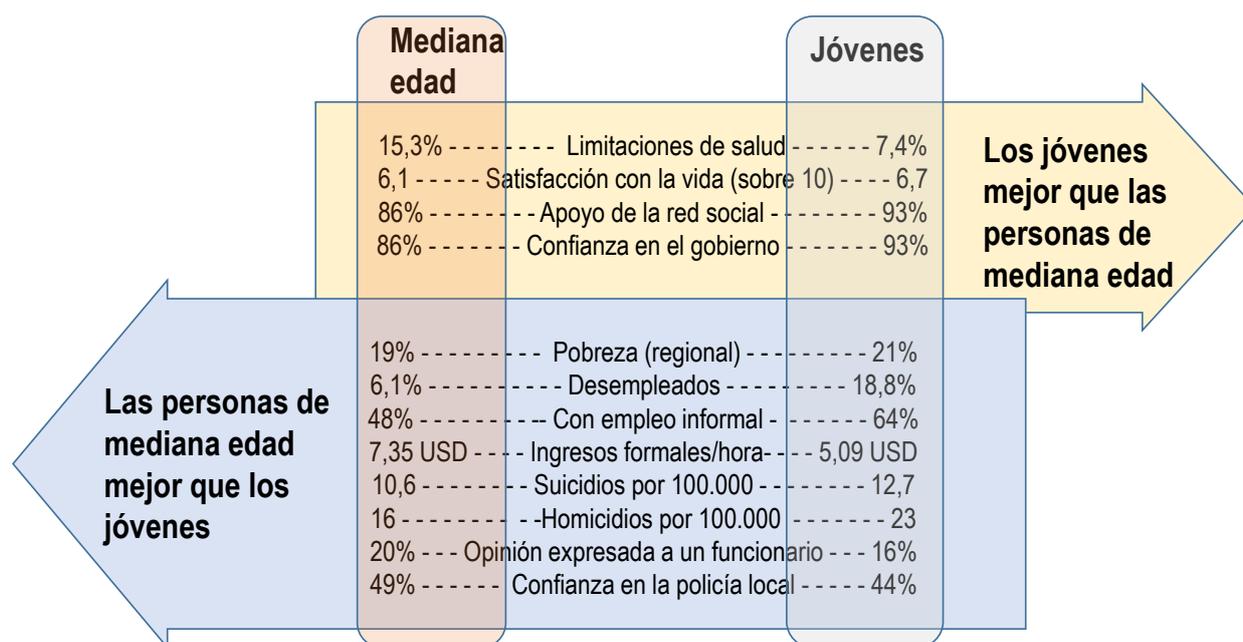
Diferencias en el bienestar por edades

Tanto los jóvenes como los jóvenes adultos se enfrentan a niveles muy altos de desempleo e informalidad, pero también salen mucho peor parados que las personas de mediana edad en varios ámbitos de la calidad de vida. Siguiendo un patrón común por igual a los países de la OCDE y de ALC, muchos jóvenes y jóvenes adultos (es decir, de edades comprendidas entre los 15 y los 29 años) tienen dificultades para abrirse paso en el mercado laboral (Gráfico 1.18). En el grupo de países analizados, en 2020 el desempleo entre los jóvenes era en promedio tres veces superior al de las personas de mediana edad, y la proporción de jóvenes con empleo informal también era muy alta (64% frente al 48% de las personas de mediana edad). Las personas más jóvenes registran una mejor salud física, con la mitad de prevalencia de limitaciones para sus actividades cotidianas por problemas de salud, pero los escasos datos disponibles sugieren que sus resultados en salud mental son mucho peores que los de los adultos de mediana edad, con tasas de suicidio más elevadas. Las tasas de homicidios entre los jóvenes de los países de ALC 11 casi multiplican por 1,5 las de las personas de mediana edad. Los patrones de capital social varían muy poco entre estos dos grupos de edad, salvo la confianza en el gobierno (que presenta porcentajes más altos en el caso de los jóvenes) y la confianza en la policía local (en la que los jóvenes registran porcentajes más bajos que las personas de mediana edad). Pese a las distintas dificultades a las que se enfrentan los jóvenes de la región, el apoyo de su red social y la satisfacción con la vida son mayores entre los jóvenes que entre las personas de mediana edad. Este patrón suele mantenerse a nivel mundial —pese a que el descenso de la satisfacción con la vida en 2020 ha sido mayor en el caso de los jóvenes que en el de otros grupos de edad— (a continuación).

Si bien los niños de la región afrontan una mayor prevalencia de pobreza absoluta, trabajo infantil y malnutrición, las personas de 50 años o mayores se enfrentan a problemas de bienestar distintos. Los niños del grupo de países analizados registran tasas de pobreza que duplican las de los adultos, en promedio: en 2019, el 31% de los niños de 0 a 14 años vivía en la pobreza de ingresos absoluta, y el 9% en la pobreza extrema, mientras que las personas de 25 a 54 años registraban tasas del 17% y el 4%

respectivamente. Todavía queda bastante por hacer para poder eliminar el trabajo infantil: en 2018, el 5% de los niños de 10 a 14 años de la región de ALC 11 trabajaba, con porcentajes incluso mayores entre los varones y en las comunidades rurales, más pobres e indígenas. Las tasas de retraso del crecimiento entre los niños del grupo de países analizados se han reducido a la mitad desde 2000, aunque esta condición continúa afectando a uno de cada diez niños menores de 5 años. Entre los 5 y los 19 años, la prevalencia de obesidad ha aumentado del 22% registrado en 2000 al 31% en 2016, lo cual refleja la misma tendencia que en los adultos. Las personas de 50 años o mayores, situadas en el extremo opuesto del espectro etario, registran mayores ingresos por hora obtenidos del empleo formal, menos pobreza, menos homicidios y un mayor capital social que el promedio de los adultos de otros grupos de edad —aunque, como cabría esperar, las limitaciones de salud empeoran considerablemente con la edad (seis veces más que entre los jóvenes y los jóvenes adultos; casi tres veces más que entre las personas de mediana edad)—. Los suicidios y el empleo informal también son ligeramente más comunes entre las personas de 50 años o mayores, en comparación con las de mediana edad. Para los jubilados, la escasa cobertura de las pensiones sigue siendo un problema importante en toda la región: en promedio, en el grupo de países analizados, tan solo dos tercios de la población en edad de percibir una pensión recibe una pensión social, lo que contrasta con la media de cobertura prácticamente universal (95%) de los países de la OCDE.

Gráfico 1.18. Los jóvenes y los jóvenes adultos registran mayores tasas de pobreza y desempleo, así como más homicidios y suicidios, y confían menos en la policía



Nota: Los valores se refieren al promedio de ALC 11, aunque puede que no existan datos disponibles para los 11 países del grupo analizado; los datos se refieren al último año disponible. Para la mayoría de los indicadores que aquí se recogen, "jóvenes" se refiere a jóvenes y jóvenes adultos, de 15 a 29 años; el desempleo y el empleo informal constituyen una excepción (ya que el rango de edad considerado es de 15 a 24 años) así como el suicidio (con un rango de edad de 20 a 29 años). Por lo general el grupo de mediana edad se refiere a los adultos de 30 a 49, con excepciones en los casos del desempleo y el empleo informal (25 a 54 años); los ingresos por hora del empleo formal (30 a 54 años); y los homicidios (30 a 59 años).

Fuente: Capítulo 5, Gráfico 5.13.

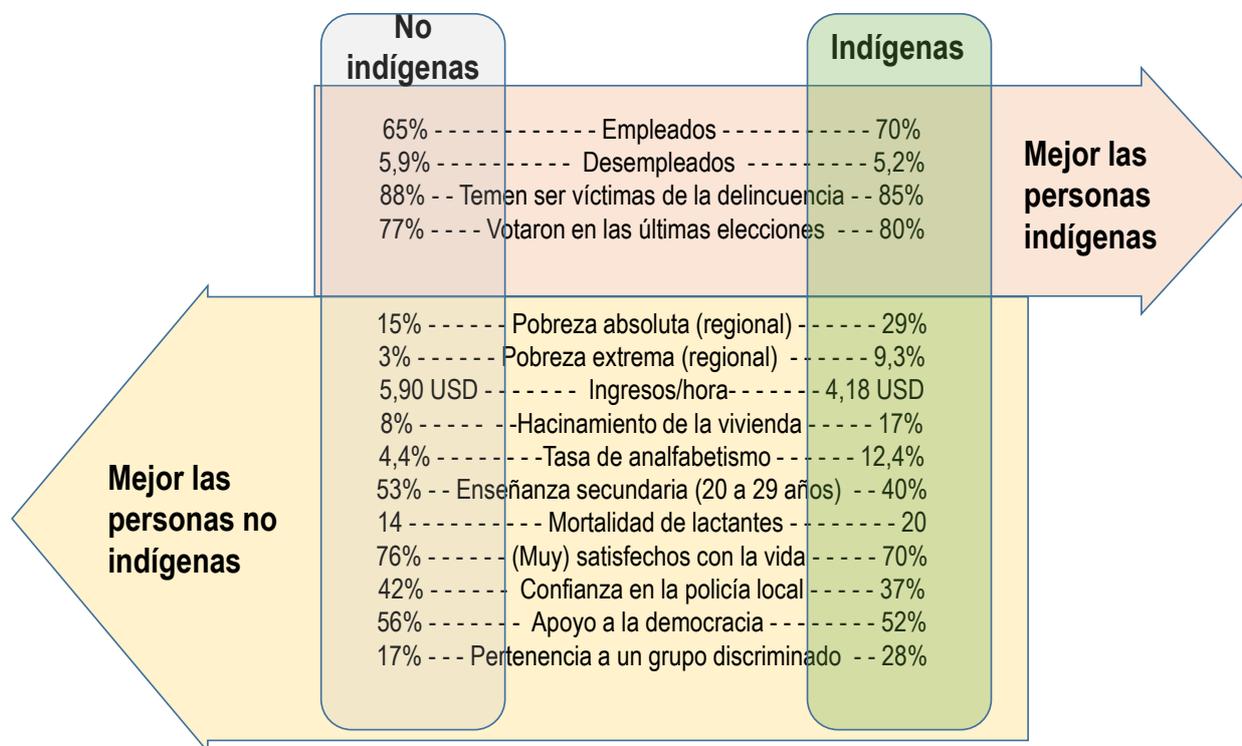
Diferencias en el bienestar por origen étnico y racial

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes se enfrentan a algunos problemas comunes en lo que a exclusión, carencias y discriminación se refiere. En América Latina, el concepto de origen étnico se refiere habitualmente a las personas indígenas y el concepto de raza se emplea sobre todo con los afrodescendientes (ECLAC, 2016^[21]). En promedio, en los países analizados, el 8% de la población se identifica como indígena y otro 8% como afrodescendiente. La disponibilidad y la oportunidad de los datos sobre bienestar es especialmente limitada en el caso de los desgloses por raza y origen étnico, tanto en lo que se refiere a los indicadores de bienestar como a los países del grupo analizado. Sin embargo, en prácticamente todos los indicadores disponibles correspondientes a condiciones materiales, calidad de vida y capital social y humano, en promedio, las personas indígenas suelen obtener menores resultados de bienestar que las no indígenas, y los afrodescendientes suelen registrar resultados de bienestar más bajos que los no afrodescendientes.

Las personas indígenas del grupo de países analizados obtienen mejores resultados que las no indígenas en materia de empleo y desempleo, pero en general presentan resultados peores en condiciones materiales, salud e indicadores relacionados con la educación. Por ejemplo, las tasas de pobreza absoluta (con arreglo a la definición regional de la CEPAL) son prácticamente el doble de altas entre las personas indígenas, y la pobreza extrema es tres veces mayor, en comparación con las personas no indígenas. Este dato se da pese a que registran mayores tasas de empleo y ligeramente menos desempleo (Gráfico 1.19). El aumento de la pobreza va acompañado de la reducción de los ingresos, un mayor hacinamiento de las viviendas, menores niveles de educación secundaria entre los jóvenes adultos y mayores niveles de analfabetismo. Si bien el temor a ser víctima de la delincuencia es ligeramente menor entre las personas indígenas, el porcentaje de personas que aseguran haber sido víctimas de un delito en los 12 meses previos es muy similar para las personas indígenas y no indígenas (aproximadamente el 30%). Los indicadores del capital social, como la confianza en los demás y en el gobierno, también muestran similitudes entre las comunidades indígenas y no indígenas. Sin embargo, la confianza en la policía local y el apoyo a la democracia como mejor forma de gobierno son ligeramente menores en las personas indígenas. Además, más de una de cada cuatro personas indígenas considera que pertenecen a un grupo discriminado, en comparación con una de cada seis personas no indígenas.

Los afrodescendientes registran mayores tasas de empleo que los no afrodescendientes, aunque se enfrentan a numerosas dificultades en las dimensiones de las condiciones materiales, la calidad de vida, y el capital humano y social. En el grupo de países analizados, el 22% de los afrodescendientes viven en la pobreza absoluta (con arreglo a la definición regional de la CEPAL) y el 5,3% en la pobreza extrema —porcentajes muy superiores a los de los no afrodescendientes—. Sus tasas de empleo alcanzan el 67,6% (que contrasta con el 66,5% de los no afrodescendientes), aunque el desempleo, la percepción de la inseguridad laboral y la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación son mayores entre los afrodescendientes. Los obstáculos a las oportunidades a los que se enfrentan los afrodescendientes incluyen unas tasas de menor logro educativo secundario y terciario, así como mayores tasas de mortalidad de lactantes (aproximadamente un tercio mayores) y de mortalidad materna (tres veces mayores, en promedio). Una cuarta parte de afrodescendientes también considera que pertenece a un grupo discriminado. La confianza en los demás y en el gobierno nacional son muy similares entre las personas afrodescendientes y las no afrodescendientes, aunque la participación electoral, la confianza en la policía, el apoyo a la democracia y la moral fiscal son entre 3 y 8 puntos porcentuales más bajos entre los afrodescendientes.

Gráfico 1.19. En la mayoría de los indicadores, las personas indígenas de los países analizados registran un bienestar inferior al del promedio de la población no indígena



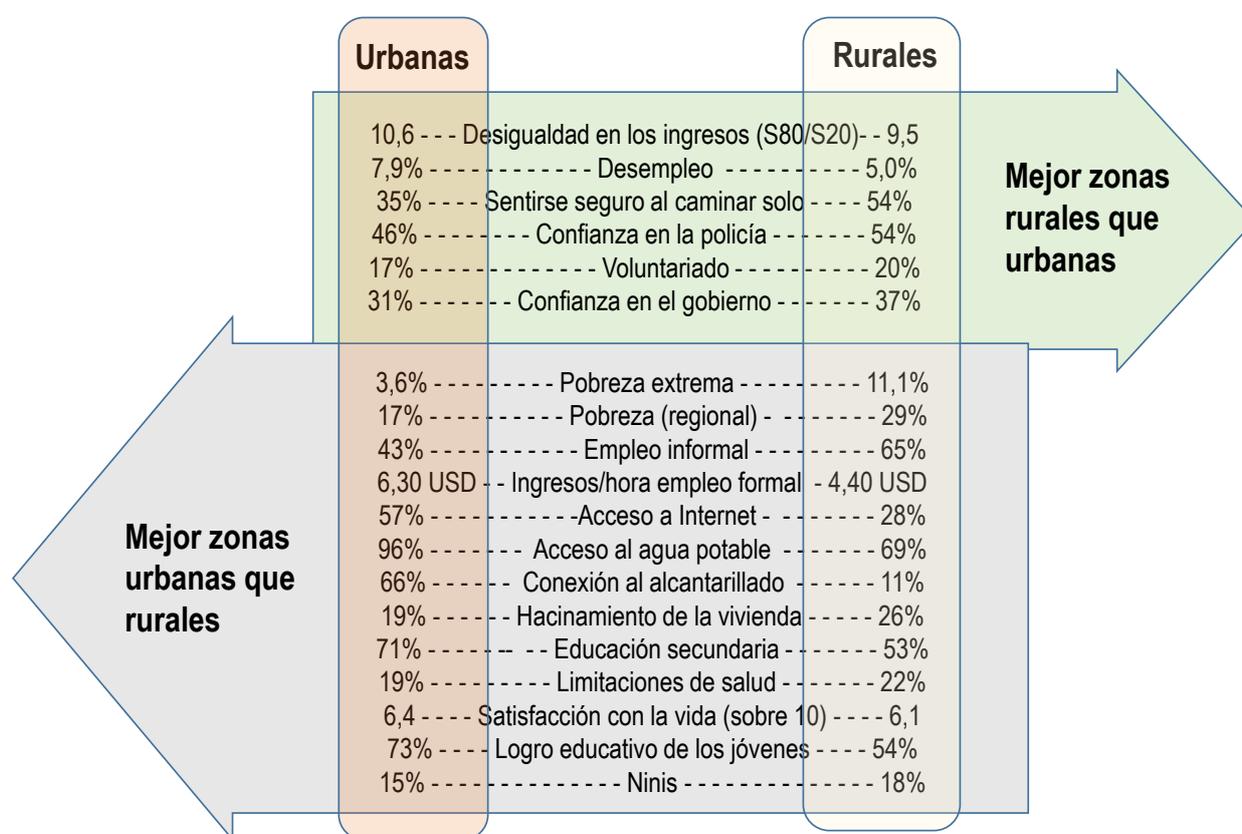
Nota: Los valores se refieren al promedio de ALC 11, aunque puede que no existan datos disponibles para los 11 países del grupo analizado; los datos se refieren al último año disponible.

Fuente: Capítulo 5, Gráfico 5.26.

Diferencias en el bienestar entre zonas urbanas y rurales

Las oportunidades para una vida mejor no se distribuyen de forma equitativa entre las zonas urbanas y rurales en los países del grupo analizado. Las zonas rurales presentan condiciones de la vivienda mucho más deficientes, mayores tasas de pobreza e ingresos formales más reducidos. La proporción de personas que vive en hogares sin ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos (la definición regional de pobreza extrema de la CEPAL) es tres veces mayor en las zonas rurales que en las zonas urbanas, mientras que la pobreza absoluta (según la definición regional de la CEPAL) es aproximadamente 1,5 veces mayor (Gráfico 1.20). Las proporciones entre empleo y población son en general similares, aunque el empleo informal es mucho más alto en las zonas rurales (65%) que en las urbanas (43%), y los ingresos rurales medios (ya sea en el sector formal o informal) se sitúan a tan solo dos tercios del nivel de los ingresos urbanos. Algunas de las diferencias más llamativas entre zonas urbanas y rurales tienen que ver con las condiciones y la infraestructura de la vivienda, que limitan las oportunidades de los residentes en zonas rurales de vivir de forma saludable y digitalmente conectada. Por ejemplo, solamente unos dos tercios de la población rural tienen acceso a servicios de agua potable o instalaciones sanitarias higiénicas (en las zonas urbanas, el 96% y el 93% respectivamente); y algo más de uno de cada cuatro hogares rurales tienen acceso a Internet, mientras que en el caso de los hogares urbanos es uno de cada dos.

Gráfico 1.20. Las oportunidades para una vida mejor no se distribuyen de forma equitativa entre las zonas urbanas y rurales en los países del grupo analizado



Nota: Los valores se refieren al promedio de ALC 11, aunque puede que no existan datos disponibles para los 11 países del grupo analizado; los datos se refieren al último año disponible.

Fuente: Capítulo 5, Gráfico 5.19.

Los conocimientos, competencias y perspectivas de los jóvenes también son menores en las zonas rurales, aunque el capital social y la sensación de seguridad son mayores. En las zonas rurales, tan solo el 53% de las personas han alcanzado como mínimo un nivel educativo de segundo ciclo de enseñanza secundaria, mientras que la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación es también mayor (18%) en comparación con las zonas urbanas (15%). En contraste, en el capital social se observan algunos ámbitos de solidez comparativa de las zonas rurales: las tasas de voluntariado son mayores, existe una mayor confianza tanto en la policía local como en el gobierno nacional, y la percepción de la corrupción del gobierno es algo menor. Las personas de las zonas rurales también se sienten más seguras. Mientras que el 54% se sienten seguras al caminar solas en su vecindad, tan solo el 35% de los habitantes urbanos se sienten de la misma forma.

Se corre el riesgo de que la crisis del COVID-19 elimine los avances en el bienestar logrados en las últimas dos décadas en la región

La pandemia ha afectado prácticamente a todos los aspectos del bienestar de las personas y asestado duros golpes a las condiciones materiales y la calidad de vida

La pandemia de COVID-19 ha golpeado con especial dureza a América Latina y el Caribe. A 28 de junio de 2021, la región había registrado 1,26 millones de muertes a causa del coronavirus, prácticamente un tercio del total de la cifra mundial, pese a albergar tan solo el 8,4% de la población del mundo (ECLAC, 2021^[22]). Dado que la crisis sanitaria se transformó rápidamente en una crisis económica y social, las consecuencias para el bienestar de las personas han sido de mucho más calado. Concretamente, el efecto de la crisis fue asimétrico para los ciudadanos y afectó especialmente a los grupos más vulnerables. Los confinamientos y las medidas de contención destinados a mitigar la pandemia afectaron con especial dureza a los trabajadores informales y escasamente remunerados. Hasta el 38% del total de trabajadores (y el 61% de los trabajadores informales vulnerables) no tienen acceso a ningún tipo de protección social. La ausencia de redes de seguridad hace que se vean expuestos a un mayor riesgo (OECD, 2020^[23]). Durante la primera ola de la pandemia, en 2020, la población de América Latina soportó uno de los confinamientos más prolongados a nivel mundial (Parkin, Phillips and Agren, 2020^[24]), se vio sometida a algunas de las restricciones más rigurosas a la movilidad y los contactos (Alicea-Planas, Trudeau and Vásquez Mazariegos, 2021^[25]; Hale et al., 2021^[26]; OECD et al., forthcoming^[15]) con implicaciones significativas para la educación, ya que las escuelas se cerraron con mayor frecuencia que en otras regiones (OECD et al., forthcoming^[15]). Dado que la pandemia prosigue y la situación sanitaria ha alterado la recopilación de datos en todo el mundo, tardará algún tiempo en conocerse la verdadera dimensión de los efectos en el bienestar en muchas de las estadísticas recopiladas en este informe.

La pobreza absoluta y el desempleo aumentaron drásticamente en 2020, mientras que se redujeron los ingresos, el empleo y la participación. Entre 2019 y 2020, el INB per cápita del grupo de países analizados se contrajo un 7,4% y el gasto en consumo final de los hogares un 8,8%. Según indican las estimaciones para el conjunto de la región de ALC, el número de personas que ha caído por debajo de la línea de pobreza absoluta de la CEPAL ascendía a 209 millones a finales de 2020, 22 millones más que en 2019 (ECLAC, 2021^[27]). De estas se calcula que aproximadamente 78 millones vivían en condiciones de pobreza extrema, lo que supone un incremento de 8 millones en comparación con 2019 (ECLAC, 2021^[27]). Estos cambios sitúan la pobreza absoluta en su nivel más alto desde 2008, y el de la pobreza extrema en el más alto desde 2000. La crisis también ha tenido efectos pronunciados sobre el empleo: los siete países analizados para los que se dispone de datos experimentaron un descenso de 9 puntos porcentuales el promedio de su tasa de empleo, y un aumento de 3,6 en el desempleo entre 2019 y 2020. Muchas personas en edad de trabajar también abandonaron por completo la fuerza de trabajo (ECLAC/ILO, 2020^[28]), y se prevé que aumente el trabajo informal (Altamirano et al., 2020^[29]).

Las condiciones deficientes de las viviendas de la región han dificultado la lucha contra el virus, y la brecha digital ha obstaculizado las oportunidades de aprendizaje, trabajo y asistencia médica a distancia, entre otros. A medida que la transmisión comunitaria del COVID-19 se afianzaba en América Latina, el mayor riesgo de exposición se ha observado entre los habitantes de viviendas hacinadas, cuyo acceso a agua y saneamiento a menudo es escaso o nulo (Lustig and Tommasi, 2020^[30]), lo cual dificulta tanto el distanciamiento físico como aplicar prácticas de higiene adicionales. Varias de las medidas adoptadas a nivel mundial para mitigar los efectos del confinamiento sobre la economía y el bienestar de las personas —desde el teletrabajo a gran escala hasta la educación en el hogar, pasando por la telemedicina— requieren disponer de acceso fiable a Internet de alta velocidad en el hogar.

La pandemia ha afectado considerablemente a la educación en la región. A mediados de mayo de 2020, más de 160 millones de alumnos de todos los niveles educativos de América Latina y el Caribe vieron interrumpidas las clases presenciales y, en general, este cierre de las escuelas en el grupo de

países analizados tuvo una duración total superior a 41 semanas (UNESCO, 2021^[31]). Los datos de la Encuesta Gallup Mundial muestran un claro descenso de la proporción de personas satisfechas con el sistema educativo en 2020 con respecto a los niveles de 2019: el descenso interanual de 11 puntos porcentuales dejó el nivel promedio entre los países del grupo analizado en el 52% para 2020, que contrasta con el 67% de la OCDE. Durante el cierre de las escuelas se establecieron soluciones de aprendizaje a distancia en toda la región, pero impartir la formación en línea resulta complicado cuando el 46% de los niños de 5 a 12 años vive en hogares sin conectividad (ECLAC, 2020^[32]), y menos del 14% de los alumnos pobres (los que viven con menos de 5,5 USD al día, PPA 2011) de educación primaria cuentan con una computadora conectada a Internet en casa, dato que contrasta con más del 80% de los alumnos acomodados (es decir, los que viven con más de 70 USD al día) (Basto-Aguirre, Cerutti and Nieto-Parra, 2020^[33]). Además, las dificultades relacionadas con las competencias digitales también afectan a la inclusividad de la región. Para mejorar los resultados no basta con proporcionar más computadoras y TIC a las escuelas y los alumnos desfavorecidos — resulta fundamental desarrollar las competencias digitales para aprovechar las oportunidades de mayor transformación digital (OECD et al., 2020^[34]).

La pandemia ha puesto de relieve la importancia del acceso a la atención sanitaria para los problemas de salud física y mental. Antes de la pandemia, aproximadamente el 25% de la población de América Latina en su conjunto no tenía acceso a servicios esenciales de atención sanitaria. Estas personas habrán visto su acceso todavía más restringido durante 2020. Los problemas de salud también pueden tener un efecto significativo en las finanzas del hogar: de los seis países analizados para los que se dispone de datos, en el período 2010-2018, aproximadamente el 9% de los hogares incurrió en gastos sanitarios superiores al 10% de sus ingresos que debieron pagar de su propio bolsillo. Si bien se ha prestado una gran atención a los efectos de la pandemia de COVID-19 en las condiciones médicas físicas, también existen inquietudes con respecto a su efecto en la salud mental. Por ejemplo, uno de cada dos mexicanos aseguró que la pandemia había incidido negativamente en su salud mental (51%), y casi uno de cada cuatro indicó sufrir al menos un problema de salud mental (22%) (YouGov, 2020^[35]). En términos más generales, el 27% de los jóvenes latinoamericanos (de 13 a 29 años) aseguró haber sentido ansiedad y el 15% depresión en los 7 días previos durante los primeros meses de la pandemia (UNICEF, 2020^[36]). Es probable que las medidas de confinamiento hayan incrementado la soledad de las personas, el consumo de sustancias y las autolesiones (WHO, 2020^[37]).

Los confinamientos prolongados en América Latina y el Caribe sacaron a las personas de las calles, con consecuencias dispares en materia de delincuencia. En la actualidad existen muy pocos datos comparativos que permitan evaluar el efecto de la pandemia en la seguridad personal. A nivel mundial ha habido una gran preocupación por el posible impacto de las órdenes de permanecer en casa en los adultos y los niños que viven en hogares con riesgo de violencia doméstica. Las noticias de aumento de la violencia doméstica en cuatro de los países del grupo analizado (Argentina, Chile, Colombia y México) durante las primeras semanas del confinamiento lo confirman (Statista, 2020^[38]). Es probable que las condiciones del confinamiento hayan modificado los patrones delictivos: durante el primer semestre de 2020, el 22% de los hogares de México fue objeto de robo, allanamiento o hurto, lo que contrasta con el 35% de un año antes (2019) (INEGI, 2020^[39]), al tiempo que los delitos cometidos fuera de viviendas privadas se redujeron del 17% al 9%. Sin embargo, el número de homicidios en México experimentó un escaso cambio (Gobierno de México, 2020^[40]; UNODC, 2020^[41]). También es posible que la pandemia haya creado una ventana de oportunidad para que los grupos de delincuencia organizada consoliden su poder local, participando en actividades benéficas (Felbab-Brown, 2020^[42]) e imponiendo sus propias restricciones a las comunidades (Asmann, 2020^[43]), al tiempo que las dificultades materiales provocadas por la pandemia pueden servir de caldo de cultivo para la captación de delincuentes (Nugent, 2020^[44]).

La pandemia de COVID-19 ha alterado los procesos electorales de varios países latinoamericanos, lo que provocó que se pospusieran las citas electorales en Chile, la República Dominicana, Paraguay y Uruguay. Según los datos contrastados obtenidos de 14 elecciones al parlamento y presidenciales, la

pandemia puede haber afectado la conducta de voto de la región (López-Calva, 2021^[45]). Si se comparan las elecciones que tuvieron lugar durante la pandemia con los promedios históricos, la participación electoral mostró un leve incremento en la mitad de los países, y se redujo en la otra mitad. Sin embargo, si se comparan con las elecciones más recientes, la mayoría de estos países (11 de los 14) vieron reducida la participación electoral (López-Calva, 2021^[45]).

La pandemia ha pasado factura al bienestar subjetivo de las personas y sus relaciones sociales.

Entre 2019 y 2020, la satisfacción con la vida se redujo un 7% en el grupo de países analizados —un descenso que ha borrado por completo los avances en satisfacción con la vida logrados en dichos países entre 2006 y 2008—. Del mismo modo, aumentó la proporción de personas que declara niveles muy bajos de satisfacción con la vida, lo que afectaba a una de cada cuatro personas en 2020, mientras que tan solo un año antes esta proporción era de una de cada cinco. El bienestar emocional también se ha visto afectado: en promedio, el 17% de los encuestados de los países del grupo analizado experimentaron más sentimientos negativos que positivos en un día normal de 2020, aproximadamente 6 puntos porcentuales más que en 2019. Tanto el distanciamiento social voluntario como las políticas de confinamiento obligatorias han tenido implicaciones en la capacidad de las personas para mantener las relaciones sociales más allá de los miembros más próximos del hogar. En el grupo de países analizados, la proporción de personas que cuentan con amigos o familia a la que recurrir en momentos de necesidad se redujo del 87% en 2019 al 83% en 2020. Esto contrasta con la pauta en los países de la OCDE, en los que se ha mantenido un nivel ligeramente superior al 90% tanto durante 2020 como antes de este año.

La pandemia de COVID-19 ha acentuado las vulnerabilidades del capital humano, social, económico y natural

La pandemia tiene un profundo impacto en el capital humano, con consecuencias para los jóvenes, la educación y la salud, y es probable que deje secuelas a largo plazo.

Según estimaciones del Banco Mundial, las pérdidas de aprendizaje, capital humano y productividad podrían traducirse en un descenso de aproximadamente 1,7 billones de USD en los ingresos agregados de la región de América Latina y el Caribe, lo que supone un 10% de los niveles de la línea de base (World Bank, 2021^[46]). La crisis ha azotado con especial dureza a los jóvenes trabajadores, sobrerrepresentados en los sectores que más afectados se han visto por la pandemia, como el comercio minorista, la hospitalidad y el turismo —y que ya tenían dificultades para acceder al mercado de trabajo formal antes de la llegada de esta—. La mala salud aumenta la vulnerabilidad a los efectos del COVID-19, y se calcula que el 21% de la población de América Latina presenta al menos un problema de salud previo que provoca que se vean expuestos a un mayor riesgo de padecer consecuencias severas de esta dolencia (LSHTM CMMID COVID-19 working group, 2020^[47]).¹⁵ Las altas tasas de obesidad y los elevados niveles de exposición a la contaminación del aire (arriba) plantean otros riesgos (Pozzer et al., 2020^[48]; Wu et al., 2020^[49]). El papel de la contaminación del aire interior, un problema importante en los países de ingresos bajos y medios, también cobra nueva relevancia al pasar más tiempo en casa (Du and Wang, 2020^[50]).

En la región de ALC el capital social ya mostraba debilidad antes de la pandemia, lo que constituye un factor de riesgo de cara a la recuperación.

Incluso antes de la pandemia, existía una importante insatisfacción con las permanentes desigualdades, y también con el funcionamiento del sistema político, además de una creciente desconfianza en las instituciones y un escaso y decreciente apoyo a la democracia. A largo plazo, puede que estas percepciones se vean todavía más agravadas por el papel que ha tenido la pandemia en la ampliación de las desigualdades, por las restricciones a las libertades personales y por la rápida movilización de fondos públicos, en ocasiones con escasa supervisión (UN, 2020^[51]). Sin embargo, a corto plazo, en los países del grupo analizado se observó un aumento de la proporción de personas que confían en su gobierno nacional, del 32% en 2019 al 37% en promedio en 2020, mientras que la proporción de quienes consideran que el gobierno es corrupto se contrajo del 77% al 72%. Este efecto de unión en torno a la bandera también se ha observado en los países de la OCDE, y parece reflejar un fenómeno de mayor unidad nacional ante una amenaza común —aunque con arreglo

a los datos contrastados de la OCDE, también se indica que puede que no sea un efecto duradero con relación al COVID-19 (OECD, forthcoming^[52]).

El capital económico, en proceso de debilitamiento desde 2015, se verá socavado en mayor medida por los descensos de la inversión. Entre los principales elementos de los programas de estímulo fiscal se han incluido pagos directos a las familias, desgravaciones y aplazamientos fiscales, programas de préstamos a empresas y gasto adicional en salud. El aumento del gasto público se ha financiado mayoritariamente mediante deuda pública, pero también mediante préstamos oficiales. La respuesta de política monetaria también ha tenido varias facetas, entre las que se ha incluido el suministro de liquidez; el relajamiento temporal de los requisitos de reservas a la banca; las rebajas en la política de tipos de interés; la intervención de los mercados de divisas; y, en el caso de Chile y Colombia, programas de flexibilización cuantitativa. A pesar de estas medidas, la pandemia ha provocado una contracción del 6,8% del PIB en 2020 en el conjunto de América Latina y el Caribe (ECLAC, 2021^[22]). Simultáneamente, los programas de estímulo han agotado en gran medida el espacio fiscal limitado del que disponían los países de la región. La deuda pública en la economía mediana de ALC ha pasado del 53% del PIB en 2019 al 69% en 2020 (World Bank, 2021^[53]), lo que ha provocado que América Latina y el Caribe sea la región en desarrollo más endeudada (ECLAC, 2021^[54]). La gran incertidumbre y el endurecimiento de las condiciones de financiación durante la pandemia han provocado demoras en el gasto en infraestructuras y recortes en investigación y desarrollo —cuyos niveles ya se encuentran muy por debajo del promedio de la OCDE y que resulta fundamental para garantizar la productividad futura—.

Los recursos naturales se han visto expuestos a un mayor riesgo a causa de las unidades para aplicar la protección de determinados bienes naturales durante la pandemia. El colapso de la actividad económica durante esta provocó un descenso temporal de las emisiones de carbono, aunque su repercusión será escasa en el cambio climático, salvo que durante la recuperación se les dé continuidad con medidas políticas enérgicas, ya que su efecto en la reserva global de emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera es muy reducida, y los datos obtenidos de crisis previas apuntan a una fuerte recuperación de las emisiones en cuanto repunte la economía (OECD, 2020^[55]). Entretanto, las restricciones provocadas por la pandemia no han detenido la deforestación en América Latina (León and Cárdenas, 2020^[56]). En el último decenio, han aumentado considerablemente las amenazas externas para estos bosques causadas por las empresas mineras, petrolíferas, agrícolas y madereras, los ganaderos, los agricultores, los grupos ilegales y los especuladores de tierras (Walker et al., 2020^[57]; Ellis et al., 2017^[58]). Mientras tanto, los esfuerzos de los gobiernos por controlar las incursiones ilegales en territorios indígenas se han visto reducidos en varios países de la región. Esta situación ha empeorado todavía más con la pandemia, ya que los gobiernos se vieron obligados a reducir sus esfuerzos de vigilancia por motivos tanto de salud como presupuestarios, lo que agravó la vulnerabilidad de los bosques, el agua y otros recursos naturales en territorios indígenas (ECLAC, 2020^[59]).

La pandemia ha agravado las brechas de oportunidades existentes y provocado nuevas vulnerabilidades

Hombres y mujeres se han enfrentado a distintas repercusiones económicas, sociales y de salud durante la pandemia. Los hombres han registrado mayores tasas de mortalidad hasta el momento, pero los trabajos de las mujeres con frecuencia las ha situado en primera línea. América Latina registra la mayor proporción mundial de trabajadoras en la atención sanitaria (la mitad de los doctores y más del 80% de los enfermeros) (Inter-American Development Bank, 2018^[60]). Al mismo tiempo, las mujeres también están sobrerrepresentadas en sectores que sufrieron más trastornos y pérdidas de empleo, como la restauración y los hoteles, el comercio minorista y los servicios domésticos (ECLAC and ILO, 2020^[61]). Se prevé que el desempleo femenino para el conjunto de la región alcance el 22,2% en 2020, lo que supone un incremento interanual de 12,6 puntos porcentuales (UN ECLAC, 2021^[62]). Las mujeres de América Latina también experimentaron un mayor descenso proporcional del empleo (del 18,1%, que contrasta con el 15,1% registrado por los hombres), así como más salidas del mercado laboral (15,4%,

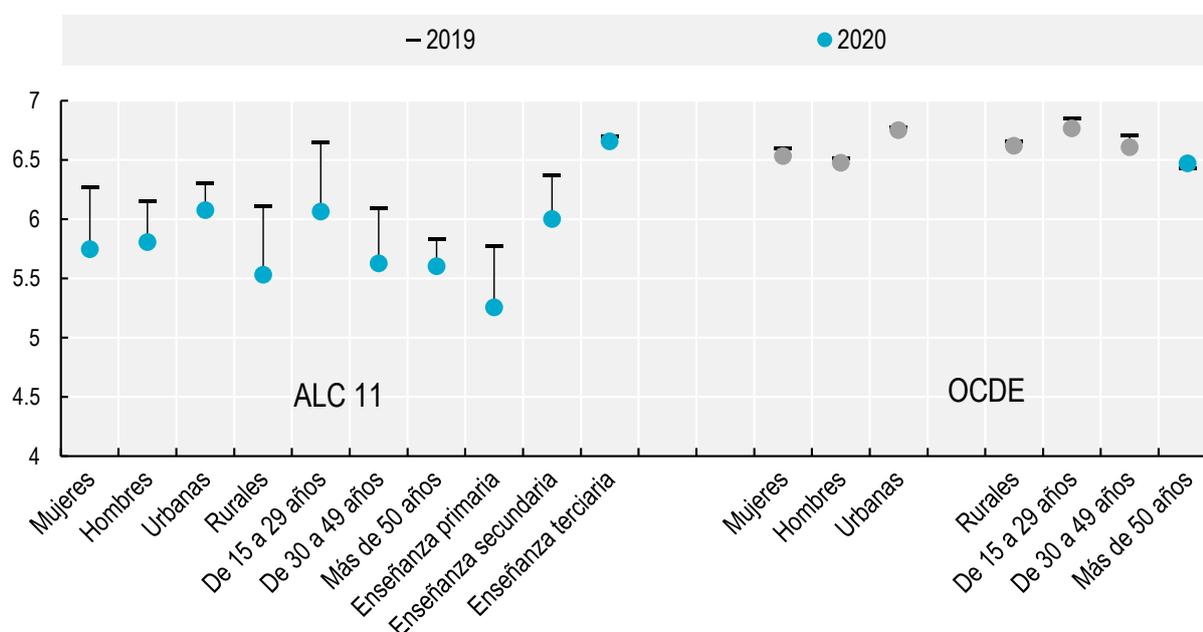
en comparación con el 11,8% de los hombres) (ECLAC and ILO, 2020^[61]). Se prevé que, en total, el efecto negativo de la pandemia en la participación de las mujeres en el mercado laboral de América Latina suponga suprimir una década de avances (UN ECLAC, 2021^[62]). Las mayores tasas de pobreza que registraban las mujeres incluso antes de la pandemia implican que cuenten con menos oportunidades de generar ahorros que les permitan mitigar futuras pérdidas de ingresos. Se calcula que, tras la crisis, 118 millones de mujeres de la región vivirán en la pobreza absoluta (cifra que contrasta con la población total de pobres de 187 millones de personas que se registraba en 2019) (UN ECLAC, 2021^[62]; UN ECLAC, 2021^[63]). Por último, los confinamientos, sumados a las dificultades económicas, pueden haber puesto en una situación de especial vulnerabilidad a las personas que viven con un miembro de la familia violento o que comete abusos.

Antes de la llegada de la pandemia, los jóvenes ya enfrentaban dificultades considerables en el mercado laboral, que ahora se han visto agravadas por la crisis. Por ejemplo, la tasa de desempleo de los jóvenes en el grupo de países analizados era del 18% en 2020, tres veces mayor que la de los trabajadores de edad más avanzada. La COVID-19 expone a los jóvenes vulnerables de la región a mayores riesgos de desinterés y abandono de la educación y la formación, y puede incrementar el número global de ninis. Si bien los motivos del desinterés y el abandono son complejos y evolucionan con el tiempo (Aarkrog et al., 2018^[64]), la pandemia puede tener un potente efecto multiplicador debido a la pérdida de motivación provocada por varios factores, entre los que se incluyen las interrupciones de la educación o la formación; la pérdida de conexiones con adultos que proporcionan apoyo y las interacciones positivas entre iguales; los aumentos de la pobreza de los hogares; y un mayor estrés en el hogar (OECD, 2020^[65]).

Los datos de las encuestas proporcionan una primera idea de cómo se han mantenido el estado psicológico y los apoyos sociales de las personas en 2020. Como muestra el Gráfico 1.21, el promedio de satisfacción con la vida en el grupo de países analizados descendió prácticamente en todos los grupos de población, con la excepción de las personas con enseñanza terciaria, que han contado con una mayor protección ante las repercusiones más duras de la pandemia sobre las condiciones de vida. Las mujeres, los residentes en zonas rurales, los jóvenes y los adultos jóvenes de 15 a 29 años, y las personas con menores niveles de logro educativo fueron los que vieron más reducidos sus niveles de satisfacción con la vida. En el caso del apoyo de la red social, entre 2019 y 2020, las mujeres y los habitantes de zonas rurales nuevamente experimentaron descensos ligeramente mayores que los hombres y los habitantes de zonas urbanas (respectivamente). Sin embargo, en el caso del apoyo social, los gradientes por edad y nivel educativo no estuvieron tan claramente definidos: las personas de mediana edad y aquellas con enseñanza secundaria fueron las que experimentaron los mayores descensos en comparación con las personas más jóvenes y mayores (así como con enseñanza primaria o terciaria), aunque también se observaron descensos pronunciados en el caso de los jóvenes adultos (como puede observarse en el Capítulo 5).

Gráfico 1.21. Las mujeres, los residentes en zonas rurales, las cohortes más jóvenes y las personas con menor nivel educativo experimentaron un mayor descenso de la satisfacción con la vida entre 2019 y 2020 en el grupo de países analizados

Valores medios de satisfacción con la vida, escala de 11 puntos de la “peor” (0) a la “mejor” (10) vida posible, 2019 comparado con 2020



Nota: Los datos se refieren a las respuestas (escala del 0 al 10) a las preguntas siguientes: “Imagine una escalera con escalones numerados de 0 en la parte inferior a 10 en la parte superior. Suponga que la parte de arriba de la escalera representa la mejor vida posible para usted, y la parte de abajo representa la peor vida posible para usted. ¿En qué escalón diría que siente que se encuentra en lo personal en este momento, suponiendo que cuanto más arriba esté el escalón, mejor se sentirá respecto a su vida, y cuanto más abajo esté el escalón, peor se sentirá respecto a su vida? ¿Qué escalón se aproxima más a la forma en que se siente?”. ALC 11 excluye a Argentina, Colombia, la República Dominicana, México y Perú, con respecto a la enseñanza primaria, secundaria y terciaria. OCDE se refiere a la OCDE 35 en el caso de los hombres y las mujeres y excluye la República Checa y Luxemburgo; es la OCDE 36 en el caso de las zonas rurales y urbanas, y excluye Luxemburgo; es la OCDE 28 para las edades de 15 a 29 años, de 30 a 49 años y los mayores de 50 años, y excluye Australia, la República Checa, Finlandia, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos y Eslovenia, ya que no existen datos disponibles para ambos años. Fuente: Encuesta Gallup Mundial (base de datos), <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx>

Las condiciones deficientes de las viviendas y la falta de servicios, que agravan los problemas asociados a la pandemia, presentan especial prevalencia en las zonas rurales, pero la densidad de las poblaciones urbanas también las sitúa en una posición de alto riesgo. La pronunciada concentración espacial y la densidad de población de las principales zonas urbanas de América Latina aceleraron la propagación del COVID-19, en especial en los segmentos de población que fueron objeto de importantes vulnerabilidades y carencias (ECLAC, 2020^[66]). Las personas expuestas a un mayor riesgo epidemiológico, así como las más vulnerables a los efectos socioeconómicos de la pandemia, son aquellas que viven en condiciones de hacinamiento, sin agua o saneamiento —en especial las que viven en barrios marginales o asentamientos informales de zonas urbanas—. En su mayoría son trabajadores informales, con escasos o limitados recursos, sin seguridad social y con frecuencia sin acceso a Internet. El acceso al agua, las instalaciones para la higiene de manos y el saneamiento son esenciales para contener la propagación del COVID-19, mientras que el acceso a Internet y las tecnologías digitales (cuando proceda) han resultado claves para poder acceder al aprendizaje a distancia y el teletrabajo, la información pública y para mantener los contactos sociales.

Las carencias relativas de las poblaciones tanto indígenas como afrodescendientes hacen que se vean expuestas a un nivel desproporcionado de vulnerabilidad ante las consecuencias de la pandemia. Los desafíos comunes a los que se enfrentan ambos grupos —en lo que a pobreza, informalidad, falta de protección social y condiciones inadecuadas de la vivienda se refiere— incrementan los riesgos a los que se ven expuestos durante la pandemia, tanto en lo referente al impacto directo en la salud, como a los resultados socioeconómicos más amplios (ECLAC et al., 2020^[67]; ECLAC, 2021^[68]). Sin embargo, estos dos grupos también presentan diferencias que condicionan la forma en la que pueden evolucionar estos riesgos, entre las que se incluyen la gran proporción de población indígena que vive en zonas rurales, y los patrones principalmente urbanos que presenta la población afrodescendiente.

Aspectos para el desarrollo estadístico

La disponibilidad de datos sobre bienestar sigue siendo un importante reto para los países del grupo analizado, y de forma más generalizada en la región de América Latina y el Caribe. En los Capítulos 2 a 5 de este informe se ponen de relieve diversas carencias de datos importantes para comprender los niveles, las tendencias y las distribuciones de los resultados de bienestar en la región. En general, los principales problemas en materia de datos pueden resumirse como se detalla a continuación. Es preciso:

- **Comprender mejor las desigualdades entre las dimensiones del bienestar.** Esto incluye el desarrollo de la capacidad de desglosar las medidas fundamentales del bienestar por género, edad, raza y origen étnico, además de comprender mejor la distribución geográfica de los resultados de bienestar dentro de los países.
- **Profundizar en los ámbitos del bienestar muy preocupantes**, como los niveles y las pautas de trabajo informal, el uso del tiempo, el efecto de la violencia y las experiencias de seguridad en el bienestar de las personas, y una comprensión más precisa de las situaciones financieras de los hogares (mediante mejores datos sobre el ingreso familiar, la riqueza, el gasto).
- **Recopilar datos sobre bienestar de forma más armonizada** que permita establecer comparaciones con otros países y regiones, y mejore la oportunidad de los datos —ya que la mayoría de los indicadores que se abordan en el presente informe normalmente presentan un retraso de al menos 2 o 3 años—. Resulta crucial disponer de datos más oportunos para que los indicadores de bienestar se integren de forma más general en la toma de decisiones políticas, como ha puesto de relieve la crisis de la pandemia.
- **Reforzar la medición de las experiencias de bienestar subjetivo en los países de ALC.** La reciente ola de protestas y descontento social en los países de la región han subrayado la necesidad de comprender mejor las experiencias vividas por los ciudadanos a la hora de tomar decisiones políticas. Dado que no existen estadísticas oficiales armonizadas correspondientes a aspectos subjetivos de la calidad de vida y el capital social en particular, para este informe se han utilizado fuentes de datos no oficiales, como la Encuesta Gallup Mundial y el Latinobarómetro, que, a pesar del menor tamaño de sus muestras presentan la ventaja de aplicar métodos comparables en todos los países y disponer de recopilaciones de datos frecuentes y recurrentes.

Por último, las oficinas de estadística de la región podrían colaborar en la elaboración de una lista prioritaria de indicadores principales para evaluar el desarrollo en transición, más allá del PIB. Todos los países de la región tienen compromiso con las actividades de monitoreo de los ODS, y varias de las oficinas de estadística y ministerios de los gobiernos del grupo de países analizados ya han comenzado a trabajar para cuantificar el bienestar, entre los que se incluyen México, Colombia, Chile y Ecuador (para más información véase el Capítulo 6). En un contexto en el que los recursos son limitados, las oficinas nacionales de estadísticas no pueden dar prioridad a cada uno de los indicadores para recopilar datos de forma frecuente y recurrente. Sin embargo, las oficinas de estadísticas y sus partes interesadas en la región podrían convenir una reducida selección de medidas “principales” (desglosadas por los principales

grupos de población de interés) como prioritarias para detectar los retos de desarrollo que presentan los países en su proceso de transición de ingresos bajos a ingresos altos. Partiendo de los análisis y la información que se recogen en este informe, así como del trabajo previo de la OCDE, en el Anexo 1.A. se propone una lista de candidatos como punto de partida para su posterior elaboración y debate.

Conclusiones

La comunidad internacional reconoce de forma general la necesidad de ir “más allá del PIB” y este cambio de paradigma se ha plasmado en la agenda de los ODS, así como en muchas otras iniciativas nacionales e internacionales en materia de bienestar. En la región de ALC es especialmente importante emplear un conjunto más amplio de métricas relevantes a efectos de la política, en especial para el grupo de países que se encuentran en proceso de transición a países de ingresos medianos-altos y de ingresos altos, pero que continúan enfrentando problemas estructurales. La pandemia de COVID-19 y sus profundos efectos socioeconómicos han subrayado todavía más la necesidad de los países de la región (y de otras partes del mundo) de aplicar estrategias de recuperación basadas en una visión multidimensional, centrada en las personas y con visión de futuro del desarrollo. Contar con una idea común de las prioridades políticas y emplear un mismo marco para identificar las fortalezas y las carencias relativas también puede contribuir a mejorar la cooperación regional y a respaldar alianzas internacionales más eficaces.

El marco de indicadores que se presenta en este informe se ha adaptado a partir del marco de bienestar original de la OCDE, con el fin de reflejar mejor los aspectos de especial relevancia para la región, incluyendo las condiciones materiales, la calidad de vida, los recursos para el bienestar futuro y las desigualdades entre grupos y territorios. No obstante, el informe también pone de relieve que, para que las métricas puedan suponer una diferencia en la política, se requieren innovaciones institucionales, analíticas y operativas, además de los avances estadísticos. Los países de la región de ALC muestran grandes avances en la incorporación de un enfoque de la medición y la política multidimensional y centrado en las personas, aunque (al igual que en otras regiones) se precisan vínculos más sólidos entre los objetivos multidimensionales establecidos en los marcos jurídicos y los planes nacionales de desarrollo, por una parte y, su aplicación efectiva mediante la dotación presupuestaria, el desarrollo de políticas y la focalización, por otra.

A fin de avanzar en la incorporación de un enfoque de bienestar en la medición y la política a nivel tanto nacional como regional en América Latina, es necesario que los agentes políticos, los organismos estadísticos y diversas partes interesadas de la sociedad civil sigan debatiendo. Las conclusiones de este informe pretenden contribuir a estos debates y reforzar la base para el trabajo y las deliberaciones futuros.

Referencias

- Aarkrog, V. et al. (2018), "Decision-making processes among potential dropouts in vocational education and training and adult learning", *International Journal for Research in Vocational Education and Training*, Vol. 5/2, pp. 112-129, <http://dx.doi.org/10.13152/ijrvet.5.2.2>. [64]
- Alicea-Planas, J., J. Trudeau and W. Vásquez Mazariegos (2021), "COVID-19 risk perceptions and social distancing practice in Latin America", *Hispanic Health Care International*, p. 154041532098514, <http://dx.doi.org/10.1177/1540415320985141>. [25]
- Altamirano, A. et al. (2020), *¿Cómo impactará la COVID-19 al empleo? Posibles escenarios para América Latina y el Caribe*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0002062>. [29]
- Asmann, P. (2020), *What Does Coronavirus Mean for Criminal Governance in Latin America?*, <https://www.insightcrime.org/news/analysis/criminal-governance-latin-america-coronavirus/>. [43]
- Basto-Aguirre, N., P. Cerutti and S. Nieto-Parra (2020), *Is COVID-19 widening educational gaps in Latin America? Three lessons for urgent policy action*, OECD Development Centre, <https://oecd-development-matters.org/2020/06/04/is-covid-19-widening-educational-gaps-in-latin-america-three-lessons-for-urgent-policy-action/>. [33]
- Boarini, R., A. Kolev and A. McGregor (2014), "Measuring Well-being and Progress in Countries at Different Stages of Development: Towards a More Universal Conceptual Framework", *OECD Development Centre Working Paper*, No. 325, http://www.oecd-ilibrary.org/fr/economics/oecd-statistics-working-papers_18152031. [71]
- Council of the European Union (2021), "Beyond GDP: Measuring what matters", *Issues Paper*, European Union, Brussels, <https://www.consilium.europa.eu/media/49818/beyond-gdp-measuring-what-matters-issues-paper-19-may-2021-web.pdf>. [7]
- Council of the European Union (2019), *Conclusions of the Council of the European Union on the Economy of Well-being*, <https://www.europeansources.info/record/conclusions-on-the-economy-of-wellbeing/>. [8]
- Du, W. and G. Wang (2020), "Indoor air pollution was non-negligible during COVID-19 lockdown", *Aerosol and Air Quality Research*, Vol. 20/9, pp. 1851-1855, <http://dx.doi.org/10.4209/aaqr.2020.06.0281>. [50]
- ECLAC (2021), "COVID-19 reports: People of African descent and COVID-19: Unveiling structural inequalities in Latin America", ECLAC, Santiago. [68]
- ECLAC (2021), *COVID-19 Special Report No. 10: Financing for development in the era of COVID-19 and beyond: priorities of Latin America and the Caribbean in relation to financing for development policy agenda*, United Nations, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46711/S2100063_en.pdf. [54]
- ECLAC (2021), *Panorama Social de América Latina*, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>. [27]

- ECLAC (2021), *The recovery paradox in Latin America and the Caribbean Growth amid persisting structural problems: inequality, poverty and low investment and productivity*, <https://www.cepal.org/en/publications/47059-recovery-paradox-latin-america-and-caribbean-growth-amid-persisting-structural>. [22]
- ECLAC (2020), *Reconstruction and transformation with equality and sustainability in Latin America and the Caribbean*, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46130/1/2000652_en.pdf. [66]
- ECLAC (2020), *The part played by natural resources in addressing the COVID-19 pandemic in Latin America and the Caribbean | Insights | Economic Commission for Latin America and the Caribbean*, https://www.cepal.org/en/insights/part-played-natural-resources-addressing-covid-19-pandemic-latin-america-and-caribbean?utm_source=CiviCRM&utm_medium=email&utm_campaign=20200914_natural_resources_bulletin_1. [59]
- ECLAC (2020), *Universalizing access to digital technologies to address the consequences of COVID-19*, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45939/5/S2000549_en.pdf. [32]
- ECLAC (2019), *Report on the Activities of the Statistical Coordination Group for the 2030 Agenda in Latin America and the Caribbean*, Statistical Conference of the Americas of ECLAC. [11]
- ECLAC (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 [Montevideo Strategy for the Implementation of the Regional Gender Agenda in the context of Sustainable Development to 2030]*. [20]
- ECLAC (2017), *Proposal on a regional framework of indicators for monitoring the sustainable development goals in Latin America and the Caribbean (Document prepared by the technical secretariat for the Statistical Coordination Group for the 2030 Agenda in Latin America and the Caribbean) | Publication | Economic Commission for Latin America and the Caribbean*, ECLAC, <https://www.cepal.org/en/publications/42397-proposal-regional-framework-indicators-monitoring-sustainable-development-goals>. [10]
- ECLAC (2016), *The Social Inequality Matrix in Latin America*. [21]
- ECLAC et al. (2020), *The impact of COVID-19 on indigenous peoples in Latin America (Abya Yala): between invisibility and collective resistance*, ECLAC, Santiago. [67]
- ECLAC/ILO (2020), *El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*, <https://www.cepal.org/es/presentaciones/trabajo-tiempos-pandemia-desafios-frente-la-enfermedad-coronavirus-covid-19>. [28]
- ECLAC and ILO (2020), “Employment trends in an unprecedented crisis: policy challenges”, *Employment Situation in Latin America and the Caribbean*, No. 23, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46309/4/S2000600_en.pdf. [61]
- Ellis, E. et al. (2017), “Private property and Mennonites are major drivers of forest cover loss in central Yucatan Peninsula, Mexico”, *Land Use Policy*, Vol. 69, pp. 474-484, <http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.09.048>. [58]

- European Commission (2009), *GDP and beyond: Measuring progress in a changing world*, [6]
https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/gdp-and-beyond-measuring-progress-changing-world_en.
- Exton, C. and L. Fleischer (forthcoming), "The future of the OECD Well-being Dashboard", [13]
Statistics working papers, OECD, Paris.
- Felbab-Brown, V. (2020), "Mexican cartels and the COVID-19 pandemic.", in *Mexican cartels are providing COVID-19 assistance. Why that's not surprising.*, [42]
<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/04/27/mexican-cartels-are-providing-covid-19-assistance-why-thats-not-surprising/>.
- Gobierno de Mexico (2020), *Informe Anual de Seguridad 2020*, [40]
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/603367/CPM_Informe_Anual_de_Seguridad_2020_31dic20.pdf.
- Hale, T. et al. (2021), "A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)", *Nature Human Behaviour*, [26]
<http://dx.doi.org/10.1038/s41562-021-01079-8>.
- INEGI (2020), *Encuesta Nacional de Seguridad Publica Urbana (Septiembre 2020)*, [39]
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ensu/ensu2020_10.docx.
- Inter-American Development Bank (2018), *The Future of Work in Latin America and the Caribbean: Education and Health, the Sectors of the Future?*, [60]
<https://publications.iadb.org/en/future-work-latin-america-and-caribbean-education-and-health-sectors-future-interactive-version>.
- León, D. and J. Cárdenas (2020), *Lessons from COVID-19 for a Sustainability Agenda in Latin America and the Caribbean*, [56]
https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/lecciones-del-covid-19-para-una-agenda-de-sostenibilidad-en-amer.html.
- López-Calva, L. (2021), *The Virus and the Votes: How is COVID-19 changing voter turnout in LAC?*, UNDP, [45]
<https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/the-virus-and-the-votes--how-is-covid-19-changing-voter-turnout-.html>.
- LSHTM CMMID COVID-19 working group (2020), *How many are at increased risk of severe COVID-19 disease? Rapid global, regional and national estimates for 2020*, Cold Spring Harbor Laboratory, [47]
<http://dx.doi.org/10.1101/2020.04.18.20064774>.
- Lustig, N. and M. Tommasi (2020), *Covid-19 and social protection of poor and vulnerable groups in Latin America: a conceptual framework*, [30]
https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/covid-19-and-social-protection-of-poor-and-vulnerable-groups-in-.html.
- Montoya, N. and S. Nieto-Parra (forthcoming), *Policymaking beyond GDP in Latin America: Case studies and lessons (forthcoming)*, OECD Development Policy Papers, OECD Publishing, Paris. [16]
- Nugent, C. (2020), *Why Armed Groups in Latin America Are Enforcing COVID-19 Lockdowns*, [44]
<https://time.com/5870054/coronavirus-latin-america-armed-groups/>.

- Nussbaum, M. (2001), *Women and Human Development: the Capabilities Approach*, Cambridge University Press, Cambridge. [70]
- OECD (2021), *Perspectives on Global Development 2021: From Protest to Progress?*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/405e4c32-en>. [18]
- OECD (2020), "COVID-19 and the low-carbon transition: Impacts and possible policy responses", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/749738fc-en>. [55]
- OECD (2020), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/93a64fde-en>. [23]
- OECD (2020), "COVID-19: Protecting people and societies", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e5c9de1a-en>. [65]
- OECD (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9870c393-en>. [5]
- OECD (2019), *OECD Economic Surveys: New Zealand 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b0b94dbd-en>. [9]
- OECD (2019), "Summary and Key Messages of the 'Metrics that make a difference' conference", Bogotá, October 2019, <https://www.oecd.org/statistics/LAC-well-being-metrics-Bogota-2019-summaryandkeymessages.pdf>. [2]
- OECD (2017), *How's Life? 2017: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/how_life-2017-en. [73]
- OECD (2016), *Measuring and Assessing Well-being in Israel*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264246034-en>. [72]
- OECD (2015), *How's Life? 2015: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/how_life-2015-en. [74]
- OECD (2013), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>. [75]
- OECD (2011), *How's Life?: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en>. [12]
- OECD (forthcoming), *COVID-19 and Well-Being: Life in the first year of the pandemic*, OECD Publishing, Paris. [52]
- OECD/CAF/ECLAC (2018), *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for Development*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/leo-2018-en>. [17]
- OECD/CAF/ECLAC (2016), *Latin American Economic Outlook 2017: Youth, Skills and Entrepreneurship*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-en>. [19]
- OECD et al. (2020), *Latin American Economic Outlook 2020: Digital Transformation for Building Back Better*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e6e864fb-en>. [34]
- OECD et al. (forthcoming), *Latin American Economic Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris. [15]

- OECD et al. (2019), *Latin American Economic Outlook 2019: Development in Transition*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>. [1]
- Parkin, J., D. Phillips and D. Agren (2020), "Covid warnings ring out as Latin America bids to return to normality", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2020/sep/19/latin-america-covid-coronavirus-warnings>. [24]
- Pozzer, A. et al. (2020), "Regional and global contributions of air pollution to risk of death from COVID-19", *Cardiovascular Research*, Vol. 116/14, pp. 2247-2253, <http://dx.doi.org/10.1093/cvr/cvaa288>. [48]
- Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, Knopf, New York. [69]
- Statista (2020), *Growth of domestic violence and sexual abuse reports during the COVID-19 lockdown in selected Latin American countries as of April 2020*, <https://www.statista.com/statistics/1113975/gender-violence-growth-coronavirus-latin-america/>. [38]
- Stiglitz, J., J. Fitoussi and M. Durand (2018), *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264307292-en>. [3]
- Stiglitz, J., A. Sen and J. Fitoussi (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr>. [4]
- UN (2020), *The Impact of COVID-19 on Latin America and the Caribbean*, United Nations, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_covid_lac.pdf. [51]
- UN ECLAC (2021), *COVID-19 Special Report No. 9: The Economic Autonomy of Women in a Sustainable Recovery with Equality*, ECLAC, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46634/S2000739_en.pdf. [62]
- UN ECLAC (2021), *Social Panorama of Latin America 2020*, ECLAC. [63]
- UN Statistics (2021), *SDG Indicators: Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>. [14]
- UNESCO (2021), *Education: From disruption to recovery*, <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse#duration-school-closures>. [31]
- UNICEF (2020), *The impact of COVID-19 on the mental health of adolescents and youth*, <https://www.unicef.org/lac/en/impact-covid-19-mental-health-adolescents-and-youth>. [36]
- UNODC (2020), *Research brief: Effect of the COVID-19 pandemic and related restrictions on homicide and property crime*, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Property_Crime_Brief_2020.pdf. [41]
- Walker, W. et al. (2020), "The role of forest conversion, degradation, and disturbance in the carbon dynamics of Amazon indigenous territories and protected areas", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 117/6, pp. 3015-3025, <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1913321117>. [57]

- WHO (2020), *Mental health and COVID-19*, <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/technical-guidance/mental-health-and-covid-19>. [37]
- World Bank (2021), *Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children : The Costs of and Response to COVID-19 Pandemic's Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean*, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35276>. [46]
- World Bank (2021), *Global Economic Prospects*, <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>. [53]
- Wu, X. et al. (2020), *Exposure to air pollution and COVID-19 mortality in the United States: A nationwide cross-sectional study*, Cold Spring Harbor Laboratory, <http://dx.doi.org/10.1101/2020.04.05.20054502>. [49]
- YouGov (2020), *How COVID-19 is affecting mental health across the globe*, <https://today.yougov.com/topics/health/articles-reports/2020/12/10/covid-19-mental-health-global>. [35]

Anexo 1.A. Candidatos a indicadores principales para medir el bienestar en la región de ALC

Cuadro del anexo 1.A.1. Candidatos a conceptos principales e indicadores empleados para ilustrarlos

Dimensión	Concepto objetivo	Indicador utilizado	Fuente actual
Bienestar actual: Condiciones materiales			
Ingreso y consumo	Pobreza absoluta	Proporción de la población que vive por debajo de la línea regional (CEPAL) de pobreza absoluta	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idioma=e
	Desigualdad en los ingresos	Relación entre quintiles S80/S20	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idioma=e
Trabajo y calidad del empleo	Empleo	Ratio entre empleo y población	OIT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer13/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2WAP_SEX_AGE_RT_A
	Informalidad	Proporción de empleo informal en relación con empleo total	OIT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer23/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_NIFL_SEX_ECO_RT_A
Vivienda e infraestructura	Acceso al agua potable	Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios de agua potable	Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 6.1.1, https://unstats.un.org/sdgs/indicadores/base-de-datos/
	Acceso a Internet	Hogares con acceso a Internet	Estadísticas de la CEPAL, Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL y UIT, World Telecommunication, Base de datos de indicadores TIC 2020, https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx
Bienestar actual: Calidad de vida			
Salud	Esperanza de vida al nacer	Esperanza de vida al nacer	Base de datos del Banco Mundial, https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT
	Mortalidad infantil	Tasa de mortalidad de los menores de 5 años	Base de datos del Banco Mundial, https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT
Conocimientos y competencias	Completado el segundo ciclo de educación secundaria	Proporción de la población que ha completado el segundo ciclo de enseñanza secundaria	UNESCO, base de datos UIS, http://data.uis.unesco.org/?lang=en&SubSessionId=c135923f-6971-48b9-8d43-e7f5cfe39ce&themetreeid=-200
	Competencias cognitivas a los 15 años	Se refiere a las puntuaciones de PISA en lectura, matemáticas y ciencias	OCDE (2019), PISA 2018 Results (Volume I): What students know and can do (Resultados de PISA 2018 (Volumen I): Lo que los estudiantes saben y pueden hacer), PISA, Publicaciones de la OCDE, París, https://doi.org/10.1787/5f07c754-en
Bienestar subjetivo	Satisfacción con la vida	Satisfacción con la vida reportada por la propia persona, escala de 0 a 10	Encuesta Gallup Mundial (base de datos), https://gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx
Seguridad	Tasa de homicidios intencionales	Homicidios intencionales, víctimas por 100.000 habitantes	UNODC, https://dataunodc.un.org/GSH_app
Calidad del medio ambiente	Calidad del aire	Exposición de la población a materia particulada fina (MP _{2.5}) superior a 10 microgramos/m ³	OCDE, Exposición a MP _{2.5} en los países y regiones (base de datos) https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EXP_PM2_5
Compromiso cívico	Gobierno inclusivo	Percepción de captura del Estado por parte de las élites: porcentaje de la población mayor de 18 años que considera	Latinobarómetro (base de datos), http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp

		que el país está gobernado por grupos poderosos en su propio beneficio.	
	Participación política	Proporción de personas que ha expresado su opinión a un funcionario	Encuesta Gallup Mundial (base de datos), https://gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx
Relaciones sociales	Apoyo de la red social	Proporción de personas que tienen a alguien con quien contar en caso de necesidad	Encuesta Gallup Mundial (base de datos), https://gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx
Recursos para el bienestar futuro			
Capital humano	Proporción de niñas	Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación y que no trabajan exclusivamente en casa	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3469&idioma=I
	Sobrepeso y obesidad	Proporción de la población con sobrepeso u obesidad	GHO de la OMS (base de datos), https://apps.who.int/gho/data/view.main.CTRY2430A
Capital social	Confianza interpersonal	Confianza en los demás	Latinobarómetro (base de datos), http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp
	Confianza institucional	Confianza en el gobierno nacional	Encuesta Gallup Mundial (base de datos), https://gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx
Capital natural	Recursos biológicos y biodiversidad – especies amenazadas	Índice de la Lista Roja	Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 15.5.1, https://unstats.un.org/sdgs/indicadores/base de datos/
	Recursos biológicos y biodiversidad – cambio en la cubierta terrestre	Pérdida de suelo con vegetación natural y seminatural	OCDE, Variación de la cubierta terrestre en los países y regiones (base de datos), https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LAND_COVER_CHANGE
	Cambio climático	Emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la producción per cápita	OCDE, Emisiones de gases de efecto invernadero (base de datos), https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AIR_GHG (panel A) e Indicadores de Crecimiento Verde de la OCDE:
Capital económico	Formación bruta de capital fijo	Formación bruta de capital fijo como proporción del PIB	Base de datos del Banco Mundial, https://data.worldbank.org/indicator/NE.GDI.FTOT.ZS?locations=ZJ
	Ingresos tributarios del Gobierno	Ingresos tributarios del gobierno como proporción del PIB	Estadísticas tributarias de la OCDE - América Latina y el Caribe: cuadros comparativos (base de datos), https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=RSLACT
Desigualdades horizontales			
Género	Trabajo remunerado y no remunerado	Promedio de horas semanales dedicadas por los trabajadores al trabajo no remunerado y remunerado, combinado (total de horas trabajadas)	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp
	Representación en el gobierno	Proporción de escaños ocupados por mujeres en el parlamento nacional	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp?idioma=I
Ciclo de vida – niños	Pobreza infantil	Proporción de niños de 0 a 14 años que vive por debajo de la línea regional (CEPAL) de pobreza absoluta	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp
Ciclo de vida – ancianos	Cobertura de las pensiones	Proporción de la población que supera la edad establecida por ley de recibir una pensión que la percibe	Base de datos mundial de indicadores de los ODS del DAES de las Naciones Unidas, indicador 1.3.1, https://unstats.un.org/sdgs/indicadores/base de datos/
Origen étnico y racial	Pobreza	Proporción de pobreza entre la población indígena y no indígena	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp

Zonas urbanas y rurales	Acceso a los servicios de agua	Proporción de hogares rurales con acceso a agua comparados con los hogares urbanos	Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (CEDLAS y Banco Mundial) https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/
Educación	Pobreza	Ratio de la tasa de pobreza de la población con enseñanza primaria comparada con la que posee enseñanza terciaria	Estadísticas de la CEPAL, base de datos CEPALSTAT, https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas/Indicadores.asp

Notas

¹ Concretamente, el PIB suele dominar el discurso sobre el progreso. Si bien el indicador del PIB nunca ha tenido por objeto plasmar el bienestar de las personas en sentido general, su facilidad de comunicación, la frecuencia y la oportunidad con la que se notifica, el marco bien consolidado de cuentas nacionales en el que se basa y el elevado nivel de estandarización aplicado a su recopilación —además del hecho de que resume información del conjunto de la economía— lo convierten en una herramienta excepcionalmente útil para monitorear los resultados macroeconómicos. Sin embargo, como medida meramente económica a nivel del sistema, el PIB no aporta ninguna información sobre los resultados sociales y medioambientales que no se negocian en los mercados, pero que tienen un gran valor para las personas; el PIB no proporciona información sobre cómo se distribuye el bienestar en la sociedad (con lo que pasa por alto aspectos de desigualdad); y, sobre todo, carece de una perspectiva de futuro que le permita abarcar aspectos de sostenibilidad e impacto intergeneracional. El PIB excluye el valor de numerosas actividades no remuneradas que contribuyen de forma indirecta a la economía (y son indispensables para la sociedad), pero a las que actualmente no puede darse seguimiento a través del Sistema de Cuentas Nacionales. Este es el caso del trabajo doméstico no remunerado, los cuidados domésticos y el voluntariado. Asimismo, incluye el valor de otras actividades que no pueden considerarse aspectos del “progreso”, o que incluso son perjudiciales para el bienestar y la sostenibilidad, como el costo de incrementar los presupuestos policiales y penitenciarios para hacer frente al aumento de la delincuencia, o los costos de limpieza tras catástrofes medioambientales.

² Entre los principales conceptos que han influido en el marco se incluyen el enfoque de competencias, como recogen Sen (1999_[69]) y Nussbaum (2001_[70]), así como las recomendaciones de la Comisión sobre la medición del desempeño económico y el progreso social, dirigida por Joseph Stiglitz (Stiglitz, Sen and Fitoussi, 2009_[4]). Además de la literatura académica y especializada, el marco se basa asimismo en las experiencias tanto nacionales como regionales, incluidas las consultas públicas, centradas en el objetivo de ir “más allá del PIB”, y también en las interacciones con cientos de profesionales de todos los sectores de la sociedad durante los Foros Mundiales de la OCDE sobre Estadísticas, Conocimiento y Política que se celebran cada dos o tres años desde 2004. Para obtener más información sobre los antecedentes y los fundamentos conceptuales del marco, véanse las ediciones anteriores de *¿Cómo va la vida?* (OECD, 2011_[12]) (OECD, 2013_[75]).

³ La comparación de 20 cuadros de indicadores nacionales de medición del bienestar con los indicadores del marco de la OCDE muestra que existe un elevado grado de solapamiento en la mayoría de los casos (Extón and Fleischer, forthcoming_[13]).

⁴ Por ejemplo, la OCDE y su Centro de Desarrollo han elaborado un marco adaptado que reformula algunas de las dimensiones con el propósito de considerar mejor las perspectivas de los países en desarrollo (Boarini, Kolev and McGregor, 2014^[71]). El marco también se ha adaptado para concentrarse en las necesidades o prioridades concretas de las regiones (<https://www.oecdregionalwellbeing.org/>), los niños (OECD, 2015^[74]), y los migrantes (OECD, 2017^[73]), además de para aplicarse a contextos nacionales como el de Israel (OECD, 2016^[72]).

⁵ Siete oficinas nacionales de estadísticas de la región de ALC (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Uruguay) respondieron al cuestionario remitido en mayo de 2016 relativo a qué habría que modificar en el marco de la OCDE para reflejar las prioridades de ALC.

⁶ Indicador 10.3.1 del Marco mundial de los ODS: proporción de la población que declara haberse sentido personalmente víctima de discriminación o acoso en los 12 meses anteriores por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos.

⁷ Con la excepción parcial del Capítulo 5, en el que, debido a las limitaciones de datos, así como a la necesidad de mantener una longitud razonable de los capítulos, únicamente se presenta una pequeña selección de indicadores con resultados a nivel de país, y el resto se resume con promedios correspondientes a los 11 países analizados (o al número máximo de países analizados de los que se dispone de datos).

⁸ No se dispone de datos comparables del promedio de ALC 11 previos a 2012 respecto de la fuerza de trabajo aquí incluidos: la serie de tiempo comienza en 2012 en el caso del empleo y el desempleo; en 2011-2013 en el del subempleo por insuficiencia de horas; y en 2012-2013 en el del empleo informal como proporción del total del empleo.

⁹ La tendencia media está condicionada principalmente por un descenso drástico en Colombia (-42 puntos), así como bajadas considerables en Paraguay (-12 puntos) y Ecuador (-9 puntos). No obstante, se han producido aumentos sustanciales en México (+18 puntos), Perú (+8 puntos) y Uruguay (+6 puntos).

¹⁰ Este índice fue elaborado por la OMS para medir el avance en el logro de la meta 3.8 de los ODS, y se define como la cobertura media de los servicios esenciales entre la población general y los más desfavorecidos, calculada a partir de intervenciones con trazadores, como las relacionadas con la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil, las enfermedades infecciosas, las enfermedades no transmisibles y la capacidad de los servicios y el acceso a ellos. El índice emplea una escala de 0 a 100 sin unidades, y se calcula como la media geométrica de 14 indicadores trazadores de la cobertura de los servicios de salud. Los indicadores trazadores son los que se detallan a continuación, organizados con arreglo a cuatro componentes de la cobertura del servicio: 1. salud reproductiva, materna, neonatal e infantil; 2. enfermedades infecciosas; 3. enfermedades no transmisibles; y 4. capacidad de los servicios y acceso a ellos. Véase el informe de seguimiento de 2019 para consultar el indicador trazador de cada componente. Para más información, véase: <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/uhc-index-of-service-coverage>

¹¹ De producción doméstica, excluye las emisiones generadas por uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTS).

¹² No se dispone de datos comparables de la OCDE para el Gráfico 1.12; esta conclusión se extrae de la Encuesta Mundial de Valores (véase el Capítulo 4 para obtener más información).

¹³ La brecha salarial de género se define como la diferencia entre los ingresos mensuales medios de los hombres y las mujeres, con relación a los ingresos mensuales medios de los hombres.

¹⁴ Según la definición de la CEPAL, el trabajo no remunerado incluye los bienes y servicios no remunerados producidos por los miembros del hogar para su propio consumo, así como la atención domiciliaria y el trabajo doméstico y comunitario.

¹⁵ Se extrajeron las estimaciones de prevalencia para las siguientes categorías de enfermedad por edad, sexo y país: (1) enfermedades cardiovasculares, incluidas las enfermedades cardiovasculares provocadas por la hipertensión; (2) enfermedad renal crónica, incluida la enfermedad renal crónica provocada por la hipertensión; (3) enfermedad respiratoria crónica; (4) enfermedad hepática crónica; (5) diabetes; (6) cánceres con inmunosupresión directa; (7) cánceres sin inmunosupresión directa, pero con posible inmunosupresión provocada por el tratamiento; (8) VIH/sida; (9) tuberculosis; (10) trastornos neurológicos crónicos; y (11) drepanocitosis.

6

Las políticas públicas desde la óptica del bienestar: experiencias en ALC y países de la OCDE

La región de ALC enfrenta una serie de desafíos persistentes en materia de bienestar social que se han visto agravados por la pandemia del coronavirus (COVID-19). Para superar estos desafíos, es necesario un enfoque multidimensional en las políticas públicas. En este capítulo se describe cómo puede ayudar este tipo de enfoque a los países de ALC a superar los desafíos sumamente interrelacionados a los que se enfrentan: 1) centrandose sistemáticamente las acciones emprendidas por los gobiernos en los resultados de bienestar más necesarios; 2) promoviendo un enfoque pangubernamental más coherente de la mejora del bienestar social; 3) fomentando una gobernanza más previsible; 4) reforzando el contrato social entre gobiernos y ciudadanos; e 5) impulsando nuevas formas de cooperación internacional. Para ilustrar la manera en que se puede introducir un enfoque multidimensional en el ciclo de formulación de políticas públicas, se incluyen ejemplos prácticos.

Desafíos en materia de bienestar social en los países de ALC

Es importante mejorar la medición del bienestar multidimensional, pero eso no basta para promover políticas que propicien un desarrollo sostenible e inclusivo. El informe se centra principalmente en reunir los datos concluyentes comparativos de los que se dispone en materia de bienestar y sostenibilidad en la región de ALC, así como en identificar esferas para el desarrollo estadístico. El alcance de este ejercicio —que abarca las condiciones materiales, la calidad de vida, los recursos para el bienestar futuro y la falta de igualdad de oportunidades— demuestra el enorme número de indicadores sobre el conjunto de aspectos que determinan la vida de las personas que son necesarios para tener información en la que fundamentar las políticas públicas. No obstante, aunque el desarrollo de un conjunto integral de indicadores resulta esencial para hacerse una idea más completa de los recursos y desafíos de un país, la mera existencia de dicha información no basta para garantizar que se utilicen en la formulación de las políticas. Un enfoque en las políticas basado en el bienestar emplea los indicadores de bienestar y los datos concluyentes de forma integrada a lo largo del ciclo de formulación de políticas, para trabajar en pro de una visión más completa, integrada y a largo plazo del desarrollo. Concentra de forma decidida las acciones de los gobiernos en los aspectos que más preocupan a las personas y la sociedad, en lugar de hacerlo en un único objetivo o en una serie muy restringida de metas, como puede ser el crecimiento del PIB, de manera independiente del resto (European Union, 2021^[1]). Cada vez son más los gobiernos de todo el mundo que incorporan elementos de este tipo de enfoque (utilicen o no la denominación específica de “bienestar”), pues reconocen que para superar los principales desafíos que plantea el mundo actual, es necesario trascender las formas de pensar y actuar tradicionales, cortoplacistas y con una tendencia al aislamiento¹.

Para ALC, la adopción de un enfoque multidimensional resulta especialmente importante. Los capítulos anteriores han demostrado que incluso antes de la pandemia, los países de América Latina y del Caribe afrontaban dificultades persistentes en múltiples dimensiones del bienestar y la sostenibilidad, y que el ritmo de avance en esferas como la pobreza y la desigualdad estaba comenzando a ralentizarse. El reciente descontento social de la región ha subrayado la magnitud de la desconexión e insatisfacción de muchos ciudadanos con sus gobiernos. El impacto de la crisis del COVID-19 ha acentuado aún más las dificultades sociales, pues ha repercutido en cada una de las dimensiones que se abordan en el presente informe, y posiblemente seguirá haciéndolo en un futuro próximo. Las múltiples facetas de los desafíos en materia de políticas que encara ALC se analizaron de forma pormenorizada en la edición de 2019 de las *Perspectivas Económicas de América Latina* (OECD et al., 2019^[2]). Este informe se centraba en la evolución de los desafíos y las oportunidades de la región en materia de desarrollo y mostraba un avance general en las últimas décadas, lo cual demuestra que el crecimiento del PIB por sí solo no basta para superar los obstáculos estructurales que impiden alcanzar un bienestar inclusivo y sostenible debido a la existencia de varias “trampas del desarrollo” que deben resolverse conjuntamente (Recuadro 6.1).

Recuadro 6.1. El bienestar social en los países de ALC se ve obstaculizado por varias “trampas del desarrollo”

En las *Perspectivas Económicas de América Latina* de 2019 se identificaron cuatro trampas del desarrollo en los países de ALC, caracterizadas por una dinámica circular que se perpetúa a sí misma y mantiene a los países atrapados en bajos niveles de bienestar general:

- **La trampa de la productividad:** el estancamiento de la productividad en los países de ALC se vincula con una estructura exportadora dominada por sectores primarios con bajos niveles de sofisticación (como la agricultura, la pesca o la minería). Esta estructura exportadora presenta barreras a la entrada y no genera vínculos de concatenación regresiva en la economía. Por lo

tanto, a las micro, pequeñas y medianas empresas, que predominan en ALC, les resulta difícil conectarse con los mercados internacionales. Al mismo tiempo, la integración en las cadenas mundiales de valor sigue siendo deficiente. La escasa participación de ALC en dichas cadenas globales también está asociada a escasos niveles de adopción de tecnología y genera pocos incentivos para invertir en capacidades productivas. En general la competitividad no aumenta, lo que dificulta el avance hacia una estructura exportadora más adelantada y segmentos de mayor valor agregado de las cadenas mundiales de valor, lo que genera un círculo vicioso que menoscaba la productividad. La crisis del COVID-19 ha agravado esta trampa de la productividad, ya que la región de América Latina y el Caribe se vio seriamente afectada por la contracción del PIB en 2020 (OECD, 2020^[3]).

- **La trampa de la vulnerabilidad social:** la mayor parte de la población de los países de ALC que ha salido de la pobreza ha pasado a formar parte de una clase media vulnerable que depende de trabajos de escasa calidad y a menudo informales, con poca o ninguna protección social, e ingresos bajos y con frecuencia inestables. Algo más de un 61% de los trabajadores de la región desarrolla su actividad en el sector informal, que se define como aquellos trabajadores que no se benefician de los programas de protección social relacionados con el empleo, es decir, pensiones, vacaciones anuales remuneradas o licencias por enfermedad (véase el Capítulo 2). La inestabilidad de los ingresos impide que estos trabajadores puedan invertir en continuar su educación y su formación para así conseguir trabajos más productivos, por lo que se encuentran atrapados en empleos vulnerables. La pandemia ha agravado esta situación, al registrarse tasas de empleo más bajas, aumentar el porcentaje de trabajos informales en el mercado laboral e incrementarse la pobreza (véase el Capítulo 2). Pese a que las tecnologías digitales han ayudado a muchas personas a capear esta crisis, la brecha digital ha impedido que los más vulnerables se beneficien de dichas soluciones (véase la sección sobre Conocimientos y competencias del Capítulo 3). Además, las medidas de confinamiento combinadas con la falta de acceso a Internet han generado un importante atraso académico entre los menores y los jóvenes más vulnerables, lo cual pone en riesgo la formación de capital humano y, por ende, el futuro bienestar (OECD et al., forthcoming^[4]).
- **La trampa institucional:** el crecimiento de la clase media en ALC —que representaba aproximadamente un tercio de la población antes de la crisis del COVID-19— se ha traducido en mayores aspiraciones y demandas por parte de los ciudadanos, que reivindican de instituciones y servicios públicos de mejor calidad. Las instituciones de la región han tenido dificultades para responder de forma efectiva, lo cual ha dado lugar a una trampa institucional, con un descenso de la confianza y la satisfacción de la ciudadanía y el aumento del desinterés de la sociedad. A su vez, los escasos niveles de confianza en el gobierno y satisfacción con este por parte de los ciudadanos están mermando los ingresos públicos y limitando la capacidad de las administraciones públicas para mejorar los servicios. Asimismo, los servicios públicos infravalorados suelen experimentar una elevada politización y un descenso de la profesionalidad, lo que restringe su capacidad y consolida el hecho de que se les otorgue escaso valor (OECD, 2020^[5]).

El impacto de la pandemia en la pobreza y la desigualdad podría exacerbar el descontento social, por lo que plantea desafíos adicionales (OECD, 2020^[3]), ya que el coronavirus ha golpeado a ALC en un contexto en el que la confianza en el gobierno es estructuralmente escasa (véanse los Capítulos 3 y 4). Reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos es, por lo tanto, esencial para que exista una fructífera colaboración destinada a mejorar el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

- **La trampa ambiental:** por último, los países de ALC están lastrados por unos modelos de desarrollo ambiental y económicamente insostenibles, que presentan una marcada preferencia por actividades económicas con un uso intensivo de recursos y materiales. En comparación

con el año 2000, la superficie forestal intacta de la región de ALC descendió cerca de un 9% (aproximadamente 400 000 km²), mientras que los elevados niveles de estrés hídrico local (p. ej., del 45% en la República Dominicana y del 26% en México¹) provocan escasez de agua (véase el Capítulo 4). La trampa ambiental está reduciendo la sostenibilidad del desarrollo económico y acentuando la vulnerabilidad de las personas ante el riesgo ambiental, lo cual tiene un efecto dominó en los resultados en materia de bienestar. Esta situación pone de relieve la necesidad de transformar el modelo de desarrollo económico de los países de ALC y dirigir los programas de estímulo económico pos-COVID-19 hacia la construcción de modelos económicos basados en la sostenibilidad ambiental (OECD, 2020^[3]).

Nota:

1. El término “estrés hídrico” alude a la extracción bruta de agua dulce como porcentaje del conjunto de recursos de agua dulce renovables que se encuentran disponibles.

Estas cuatro trampas del desarrollo interactúan entre sí y se refuerzan recíprocamente, con lo que se crean círculos viciosos que ponen en peligro el aumento del bienestar social. Por ejemplo, aunque resolver la trampa de la productividad constituye una manera evidente de elevar el nivel de vida de una región en la que los empleos siguen siendo precarios y predomina la informalidad (la trampa de la vulnerabilidad), la informalidad constituye en sí misma un lastre para las iniciativas destinadas a aumentar la productividad (la trampa de la productividad). La ausencia de una red de seguridad adecuada y las deficiencias del sistema sanitario y educativo (la trampa institucional) aumentan aún más la vulnerabilidad de la población (la trampa de la vulnerabilidad). Al mismo tiempo, esta trampa de la vulnerabilidad incrementa la evasión fiscal, ya que menos de la mitad (45%) de la población de los países analizados considera que no existe nada que justifique esta práctica (Capítulo 4), lo que crea mayores obstáculos para la mejora de la calidad institucional (la trampa institucional). De igual manera, la trampa ambiental incrementa la vulnerabilidad porque agota los recursos necesarios para un desarrollo económico sostenible y se ve empeorada por una escasa diversificación de la productividad económica (la trampa de la productividad), así como por obstáculos institucionales que impiden la inversión directa en tecnologías respetuosas con el medioambiente (la trampa institucional). Habida cuenta de estas interrelaciones, superar estos complejos desafíos en materia de desarrollo exige un sólido enfoque multidimensional y respuestas políticas coordinadas.

En este capítulo se describe cómo la adopción de una óptica multidimensional puede favorecer las actuaciones de los gobiernos de ALC para aumentar el bienestar de toda la población, tanto en la actualidad como en el futuro. En la siguiente sección, se esbozan los componentes de un enfoque multidimensional de las políticas públicas y se describe su valor en lo que atañe a: 1) centrar el enfoque pangubernamental en aumentar el bienestar social; 2) ayudar a incrementar la efectividad y la eficiencia del gasto público; 3) fomentar una gobernanza más previsible; 4) reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos; y 5) obtener información para fundamentar la cooperación internacional. A continuación, se incluye una descripción general de una nueva práctica que consiste en observar las políticas públicas desde una óptica multidimensional, relatando experiencias pertinentes en la región de ALC y en países de la OCDE. Salvo manifestación en contrario, las conclusiones específicas respecto a ALC que se incluyen en esta sección son el resultado de reuniones bilaterales mantenidas entre la Secretaría de la OCDE y países de ALC. La última sección resume las conclusiones principales y pone de relieve oportunidades para seguir desarrollando un enfoque multidimensional de las políticas públicas en los países de ALC.

El valor de un enfoque de desarrollo multidimensional en la región de ALC

¿Qué es un enfoque multidimensional de las políticas públicas?

Los marcos multidimensionales de bienestar adoptan una perspectiva más amplia sobre el progreso de la sociedad, que va “más allá del PIB” (European Union, 2021^[11]). Además de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por 193 naciones en 2015, más de la mitad de los países de la OCDE han creado conjuntos de indicadores y marcos multidimensionales de bienestar propios individualizados, algunos de los cuales son anteriores a los ODS (Exton and Fleischer, forthcoming^[6]; Exton and Shinwell, 2018^[7]). El propósito de los marcos multidimensionales es abordar de mejor manera el carácter polifacético del desarrollo de un país, teniendo en cuenta objetivos sociales, ambientales y económicos, además de la inclusión y la sostenibilidad (European Union, 2021^[11]). Los marcos conceptuales, que describen los diferentes dominios y dimensiones del bienestar social, suelen ponerse en práctica mediante un conjunto de indicadores de bienestar para valorar los niveles de bienestar actuales, las desigualdades y los recursos para el bienestar futuro:

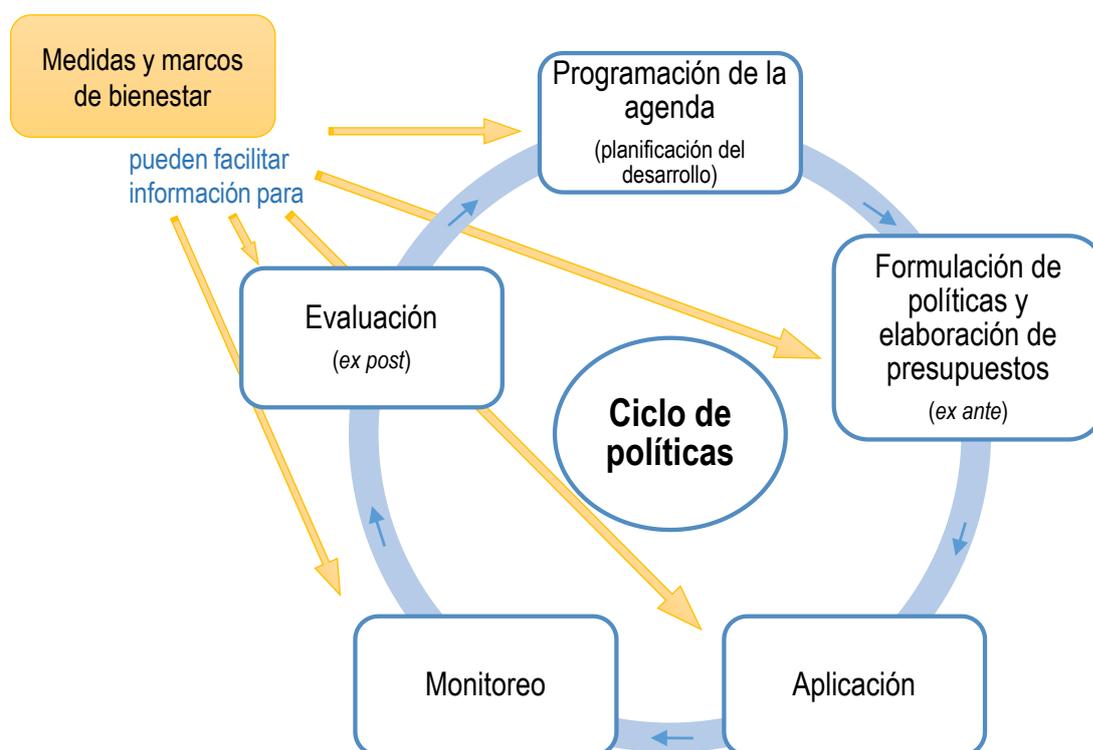
- Entre los indicadores de **bienestar actuales** se encuentran medidas de la *calidad de vida* (p. ej., de la salud, la seguridad, los conocimientos y las competencias, las relaciones sociales, el compromiso cívico) y también del *bienestar material* (p. ej., los ingresos y el patrimonio, el empleo, la vivienda). Al medir las muchas dimensiones que conforman el bienestar actual de la población, se obtiene una perspectiva global de los resultados últimos que verdaderamente importan a las personas y que los responsables de formular políticas públicas tratan de mejorar en último término. Los indicadores del bienestar actual suelen consistir en una amplia variedad de medidas objetivas, a menudo complementadas por algunos indicadores subjetivos. Las propias experiencias de las personas en sus vidas cotidianas (es decir, el nivel de satisfacción con la vida, la confianza en los demás y en las instituciones públicas, el temor a ser víctima de algún acto delictivo y la discriminación observada) pueden advertir a los responsables de formular políticas públicas de problemas que las medidas objetivas no captan (OECD, 2013^[8]).²
- La medición de las **desigualdades** pone de relieve la diversidad de experiencias y niveles de vida de la población, en función de sus características personales (p. ej., género, edad, contexto socioeconómico, raza o grupo étnico), así como la distribución regional de los resultados de bienestar dentro de los países. La medición de las desigualdades es especialmente pertinente en la región de ALC, ya que en sus sociedades están profundamente arraigadas las disparidades socioeconómicas y regionales, como se ha visto en los capítulos anteriores del presente informe.
- Las medidas de **sostenibilidad** se centran en los recursos fundamentales necesarios para apuntalar el bienestar, tanto en el presente como en el futuro. La OCDE y otros actores denominan estos factores “capitales”, entre otros capital social, capital humano, capital natural y capital económico (OECD, 2013^[9]; Exton and Fleischer, forthcoming^[6]). Este “enfoque de los capitales” reconoce que las mejoras del bienestar actual no son sostenibles si agotan los recursos que determinan el bienestar a lo largo del tiempo. Entre ellos estarían la confianza y la voluntad de la ciudadanía de contribuir positivamente a los resultados en materia social (capital social), los futuros resultados en materia sanitaria y educativa (capital humano), los activos naturales, los ecosistemas y los servicios de los que estos dependen (capital natural), así como los activos financieros y de producción que favorecen un desarrollo económico sostenible (capital económico).

Por otro lado, las medidas de los efectos transfronterizos ayudan a valorar la influencia que tiene un país en el bienestar de otros, por ejemplo en lo que atañe a las huellas de carbono, la ayuda externa o la exportación de residuos (Stats NZ, 2018^[10]; CBS, 2020^[11]; UNECE, Eurostat and OECD, 2013^[12]).

Los marcos multidimensionales se centran en los resultados deseados en materia de políticas y no en los medios necesarios para conseguirlos (Durand and Exton, 2019^[13]). En las últimas décadas, con frecuencia los gobiernos han dado prioridad al crecimiento del PIB frente a otras metas, asumiendo implícitamente que el bienestar llegaría por sí solo. Sin embargo, cada vez existen más datos contrastados que demuestran que el crecimiento económico no va necesariamente acompañado de un bienestar. En todo el mundo, países con niveles similares de PIB per cápita muestran resultados sociales muy diferentes en otras esferas (OECD, 2020^[14]) (OECD et al., 2019^[2]). Tal como se expone en el Capítulo 1, este es también el caso de los países de ingresos medios e ingresos medios-altos, entre ellos muchos países de ALC³. La divergencia entre el PIB y resultados de mayor alcance en materia social pone de relieve la importancia de ir “más allá del PIB” y observar el avance de la sociedad aplicando un enfoque multidimensional (Stiglitz, Sen and Fitoussi, 2009^[15]; Stiglitz, Fitoussi and Durand, 2019^[16]). Pese a que la reactivación económica constituye una prioridad fundamental en la región de ALC a la luz de lo ocurrido por la pandemia, el nivel de mejora que la recuperación económica supondrá en las vidas de la población vendrá determinado por el modo en que esta se produzca y por su calidad (no por el volumen de actividad económica en sí) (Sarracino, 2019^[17]).

Un enfoque multidimensional de las políticas públicas centra la atención de los gobiernos en la diversidad de resultados sociales, así como en las interacciones entre estos, que son claves para conseguir una sociedad que funcione correctamente y sea resiliente (European Union, 2021^[1]). Para ello se utilizan medidas y marcos de bienestar de forma *integrada* y a lo largo del ciclo de políticas (Gráfico 6.1).

Gráfico 6.1. Las medidas y los marcos de bienestar pueden aportar información en la que fundamentar cada fase del ciclo de políticas



Fuente: Adaptación a partir de Exton C. y M. Shinwell (2018^[18])

En la **fase de programación de la agenda**, un análisis de situación de los resultados multidimensionales ayuda a los gobiernos a identificar ámbitos en los que es prioritario adoptar medidas (Durand and Exton, 2019^[13]). Los paneles integrales de indicadores de bienestar, elaborados normalmente por las oficinas nacionales de estadística, pueden proporcionar una herramienta de diagnóstico para identificar las fortalezas y debilidades de los países y comparar el desempeño respecto a otros territorios. Incluso cuando aún no existen datos completos, los marcos multidimensionales pueden servir como herramienta conceptual para orientar la programación de la agenda, ya que fomentan que los gobiernos tengan en cuenta cada una de las dimensiones y dominios del bienestar social.

Es importante que se integren los marcos de bienestar en la fase de **formulación de políticas y elaboración de presupuestos** para adaptar el gasto público y la formulación de políticas a las prioridades identificadas en materia social. Desde un punto de vista práctico, usar a conjunto más reducido de indicadores de bienestar social para este propósito ayuda a que resulte factible aplicar una óptica multidimensional en la fase de formulación de políticas y elaboración de presupuestos (Stiglitz, Fitoussi and Durand, 2019^[16]). La creación de estos marcos de bienestar, de menor envergadura y centrados en las políticas, a menudo ha sido dirigida por los ministerios de economía y hacienda u otros organismos del gobierno central, basándose en varias metodologías de selección: en Francia, los 10 *Nouveaux Indicateurs de Richesse* (“Nuevos Indicadores de Riqueza”) fueron producto de una amplia consulta pública; en Nueva Zelanda, los cinco objetivos de bienestar globales en los que se basa el proceso de elaboración de políticas públicas y presupuestos fueron seleccionados a partir de un análisis del bienestar de diagnóstico, utilizando el conjunto íntegro de indicadores de bienestar; y en Italia, un comité de expertos creado por el primer ministro seleccionó un conjunto de 12 indicadores de bienestar (Durand and Exton, 2019^[13]). Ya sea que se haya establecido a partir de análisis de datos, mediante grupos de expertos, en debates de grupos de discusión o mediante una combinación de estos métodos, el conjunto seleccionado de objetivos de bienestar ha de tener un amplio apoyo y legitimidad por parte de la sociedad para servir como base de la toma de decisiones de los gobiernos (Durand and Exton, 2019^[13]).

Durante la **implementación de las políticas públicas** y a partir de esta fase, este conjunto de indicadores de bienestar de diagnóstico más amplio puede servir de base para **monitorear y evaluar** la efectividad de las intervenciones políticas con respecto a los resultados deseados, como contribución al ciclo permanente de formulación de políticas. Así, un grupo amplio y completo de indicadores de bienestar permite a los gobiernos llevar un seguimiento de la evolución de los resultados de bienestar y de su distribución en el tiempo, además de evaluar la repercusión de programas políticos concretos en los resultados de índole social deseados.

El valor de un enfoque multidimensional de la política pública

Los marcos multidimensionales de bienestar pueden servir de base de un enfoque más coherente y mejor orientado destinado a superar los complejos desafíos que encaran los países de ALC en materia de desarrollo. Para mejorar el bienestar de la sociedad, se necesitan políticas que tengan en cuenta una amplia serie de determinantes y factores de bienestar, y la forma en que varían entre la distinta población y a lo largo del tiempo. Encuadrar las políticas en un marco integral también contribuye a la armonización estratégica de los objetivos en cuanto a resultados entre las distintas partes del gobierno. En todo el mundo, los departamentos del gobierno central suelen organizarse en compartimentos aislados que formulan, aplican y dan seguimiento a políticas sobre temas económicos, ambientales y sociales de manera generalmente separada entre sí. En estos procesos aislados, cada ministerio trabaja para conseguir un conjunto de objetivos propio y los incentivos para invertir en resultados que sean responsabilidad de otros departamentos son escasos (APPG, 2014^[19]). En tal coyuntura, las estadísticas económicas suelen utilizarse principalmente para evaluar las políticas económicas, las estadísticas sociales principalmente para las políticas sociales y las estadísticas ambientales principalmente para las políticas ambientales (Durand and Exton, 2019^[13]). En cambio, un marco multidimensional basado en resultados ofrece una declaración manifiesta sobre los aspectos determinantes de las vidas de las

personas que la administración pretende mejorar conjuntamente, que suelen abarcar varios ministerios y cuya consecución suele comportar una responsabilidad común. Con un enfoque multidimensional, el eje central de toda formulación de políticas públicas es un conjunto central de indicadores y objetivos de bienestar sociales (entre otros ambientales, económicos y sociales, incluyendo perspectivas a corto y largo plazo). Estos marcos de políticas multidimensionales no sustituyen los análisis ni los marcos sectoriales, intersectoriales, regionales ni de subpoblaciones, sino que los aúnan en un marco global pangubernamental y permiten a los responsables de formular políticas públicas tener una perspectiva más amplia y observar las formas en que su trabajo y los objetivos se entrecruzan con los de otros departamentos. Impulsar un enfoque pangubernamental para aumentar el bienestar social resulta especialmente importante en la región de ALC, puesto que los desafíos de desarrollo que encara son procesos sumamente interrelacionados, no aislados.

Los marcos de resultados multidimensionales pueden contribuir a reforzar la efectividad y la eficiencia del gasto público para aumentar el bienestar social de esta región. Las trampas del desarrollo existentes implican que el margen fiscal de los gobiernos de ALC para invertir en aumentar el bienestar social sea limitado. Aunque existen enormes diferencias entre los países de ALC, en promedio, la recaudación de impuestos sigue siendo baja (un 23% del PIB en 2019, es decir, más de 10 puntos porcentuales por debajo del promedio de la OCDE) (OECD et al., 2021^[20]). Por este motivo, resulta esencial que los gobiernos destinen el gasto público a las políticas y los programas más rentables en términos sociales de la forma más estratégica y coordinada posible. Además de tener en cuenta el rendimiento en materia de bienestar de cada partida de gasto individual, los gobiernos necesitan mecanismos para adoptar una perspectiva global en sus presupuestos, a fin de reducir al mínimo los efectos indirectos negativos y maximizar las sinergias positivas. Un marco común de resultados compartidos, que abarque a todos los departamentos del gobierno, puede facilitar este proceso. El objetivo último de esta coordinación es aprovechar al máximo las oportunidades para gastar en cada ministerio político con el fin de crear bucles de retroalimentación positivos que contribuyan a los objetivos de otros ministerios (p. ej., un gasto orientado en salud o educación que tenga consecuencias positivas para la participación y la productividad de los trabajadores o que reduzca el gasto en protección social). Al mismo tiempo, esta coordinación puede mejorar la formulación de las políticas públicas ayudando a prever y mitigar riesgos cuando actuaciones bien intencionadas en una esfera política causen problemas en otras esferas que más tarde exigirán un gasto adicional para ser resueltos (entre ellas, políticas que incrementen la carga sobre los sistemas de protección social o ambiental, por ejemplo, porque hacen subir el precio de bienes esenciales, causan desempleo o aumentan la contaminación del medioambiente). Puesto que la crisis de la pandemia está incrementando la presión sobre los ingresos públicos, actualmente resulta más crucial que nunca coordinar el gasto en políticas y programas que aumenten el bienestar social de la forma más rentable.

Un enfoque multidimensional puede ayudar a sentar las bases para reconstruir la confianza entre ciudadanos y gobiernos en los países de ALC. La pandemia ha puesto de relieve la importante función de una colaboración efectiva entre gobiernos y ciudadanos para determinar los resultados en materia social (Borgonovi and Andrieu, 2020^[21]; Bartscher et al., 2020^[22]). Sin embargo, tal como se describe en los Capítulos 3 y 4 del presente informe, la crisis del COVID-19 ha golpeado a muchos países de ALC en una coyuntura en la que el contrato social entre gobiernos y ciudadanos ya presentaba fisuras estructurales. Reforzar la confianza en el gobierno resulta, por lo tanto, fundamental para una colaboración efectiva entre administración pública y ciudadanía durante la construcción del futuro tras la pandemia. La OCDE distingue cinco factores clave de confianza en el gobierno que hacen referencia a competencias públicas (capacidad de respuesta y confiabilidad) y valores en los que se basan las acciones y los comportamientos de las instituciones públicas (integridad, apertura e imparcialidad) (OECD, 2017^[23]). Establecer objetivos de bienestar social mediante un proceso de participación transparente y fiable, que sea resultado de una diversidad de voces dentro de la sociedad, puede contribuir a reforzar la apertura, la capacidad de respuesta y la imparcialidad de los órganos públicos. Esto resulta especialmente importante en los países de ALC, en los que la participación de la sociedad civil en la definición de las metas sociales y las estrategias de desarrollo sigue siendo escasa hasta la fecha (OECD et al., 2019^[2]; OECD, 2020^[3]; Máttar

and Cuervo, 2017^[24]). Utilizar un enfoque participativo e inclusivo para definir las prioridades de bienestar social puede ayudar a restablecer la conexión entre gobiernos y ciudadanos mediante un sentido de propósito compartido, como punto de partida para movilizar una acción colectiva destinada a conseguir dichos objetivos. Al plasmar una visión de bienestar en un marco de medición del bienestar, con indicadores para cada una de las metas en materia social, se puede reforzar la responsabilidad pública de los gobiernos con respecto a dichas metas, de manera que se siente una base más sólida para mantener la confianza a lo largo del tiempo. El desarrollo conjunto de medidas y un marco de bienestar puede, por lo tanto, ser una parte importante de iniciativas más amplias destinadas a volver a conectar a los gobiernos con los ciudadanos y centradas en cada uno de los cinco factores que impulsan la confianza en las instituciones. Entre ellas estaría la importancia de desplegar mayores esfuerzos para fortalecer la integridad y la rendición de cuentas por parte del sector público, además de promover y proteger el espacio cívico, es decir, el conjunto de condiciones jurídicas, políticas, institucionales y prácticas que son necesarias para que los actores no públicos accedan a información, puedan expresarse, se asocien, se organicen y participen en la vida pública (OECD, 2017^[25]).

Los marcos multidimensionales también pueden servir de base para una planificación a largo plazo, al fomentar la consideración sistemática tanto de los resultados de bienestar actuales como de los recursos de cara al futuro. Muchos marcos multidimensionales engloban componentes a futuro, entre otros, indicadores de los niveles de capital social, humano, natural y económico que sustentan el bienestar futuro. Por lo tanto, responden a la crítica de que el PIB no tiene en cuenta la sostenibilidad —tanto en el sentido de si el crecimiento económico es en sí mismo sostenible a lo largo del tiempo, como de si el crecimiento se produce a costa de elementos ambientales y sociales que contrarrestan los beneficios que genera— (Exton and Shinwell, 2018^[7]). Hacer una distinción clara entre resultados de bienestar actuales y los recursos para el bienestar futuro ayuda a esclarecer las importantes concesiones mutuas que suelen existir entre ambos. Este aspecto reviste especial importancia, ya que los resultados de bienestar pueden verse fácilmente eclipsados por preocupaciones actuales (Boston, 2016^[26]).

Al igual que la formulación de las políticas nacionales pueden beneficiarse de perspectivas más amplias, centradas en el bienestar, un enfoque multidimensional también puede facilitar información en la que basar la cooperación internacional. La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la importancia de la gobernanza multilateral y la cooperación internacional para responder y hacer frente a la crisis. A raíz de la pandemia y habida cuenta de los objetivos que se han marcado los países de conseguir un futuro más equitativo y sostenible, existe la oportunidad de aumentar los objetivos de cooperación internacional para incluir resultados de bienestar más generales e ir más allá de los indicadores actuales relacionados con los ingresos, que actualmente siguen influyendo de manera primordial en la asignación de la financiación obtenida en condiciones favorables. De cara al futuro, un enfoque multidimensional puede fomentar un cambio de las perspectivas y las prácticas, lo que permitirá la creación de alianzas renovadas que tengan en cuenta el carácter multidimensional del desarrollo —al considerar objetivos sociales, ambientales y económicos, así como la interrelación existente entre ellos— y que favorezcan un enfoque pangubernamental. Los marcos multidimensionales también pueden ayudar a captar una mayor atención respecto a los efectos transfronterizos y el carácter interrelacionado de los resultados de desarrollo, consolidando las bases de una programación de la agenda común y un enfoque más coherente entre los diferentes países. Un enfoque multidimensional, al ayudar a países individuales a entender mejor cómo pueden afectar sus políticas nacionales y locales a los bienes públicos mundiales y resultados transfronterizos, puede fomentar una mayor armonización de los resultados nacionales en materia de desarrollo, por una parte, y de los regionales y mundiales, por otra.

El alcance del aprendizaje mutuo y el diálogo político basado en una perspectiva más amplia de los resultados de desarrollo consiste de forma más general en la concepción de un sistema de cooperación multilateral renovado en igualdad de condiciones. Pese a la significativa aceptación de la Agenda 2030 por países de la región de ALC, lo que incluye la perspectiva multidimensional de desarrollo de la Agenda, indicadores económicos tradicionales como el PIB y el Ingreso Nacional Bruto (INB) siguen determinando

en gran medida la prestación de asistencia por parte de los donantes. Al interpretarse que un mayor nivel de INB per cápita indica un mayor grado de desarrollo, las economías de ingresos medios y altos pueden quedar sin opción de optar a ayudas económicas, puesto que su nivel de desarrollo se considera suficiente. Sin embargo, con frecuencia estos países siguen encarando importantes desafíos estructurales y combinan un buen desempeño en algunos objetivos de la Agenda 2030 con peores resultados en otros. Las amplias desigualdades existentes dentro de los propios países también pueden traducirse en una medición del INB per cápita del país que supere el nivel límite para poder optar a la ayuda oficial al desarrollo, aunque una gran parte de ese país o incluso la mayoría de su población no llegue a ese nivel de ingresos. Estas situaciones no constituyen anomalías ni peculiaridades que pongan de manifiesto circunstancias nacionales concretas, sino que son la consecuencia natural de utilizar medidas promedio restringidas que pueden ocultar enormes disparidades y desigualdades en los resultados de bienestar. Por lo tanto, es importante utilizar un enfoque multidimensional para obtener información en la que fundamentar la cooperación y el diálogo regional.

Enfoque multidimensional de las políticas públicas: aprovechar la experiencia de América Latina y del resto del mundo

Pese a que las aplicaciones políticas de los marcos y las métricas de bienestar difieren entre los distintos países, gracias a una serie de experiencias recientes, se está generando una valiosa base de conocimientos para que los países aprendan unos de otros. Los distintos países integran los conceptos multidimensionales y los datos contrastados en el ciclo de políticas de diferentes maneras (Exton and Shinwell, 2018^[7]; Durand and Exton, 2019^[13]). Estas diferencias se deben en parte a que es necesario que los enfoques, modelos y herramientas más efectivos funcionen en las distintas circunstancias locales concretas y, por ello, no existe un “enfoque multidimensional” universal de las políticas públicas. Sin embargo, en décadas recientes, el número de prácticas que integran perspectivas multidimensionales en el ciclo de políticas es cada vez mayor. En esta sección se describen esas prácticas surgidas recientemente, aprovechando estudios de casos pertinentes de países de ALC y también experiencias de otros países de la OCDE. Los datos contrastados se organizan de acuerdo con las fases principales del ciclo de políticas (véase el Gráfico 6.1):

- **Programación de la agenda:** Utilizar un marco multidimensional para identificar esferas prioritarias de bienestar en las que emprender actuaciones públicas, favoreciendo una perspectiva a largo plazo y una concentración en la prevención.
- **Elaboración de presupuestos:** Armonizar el gasto público con los resultados de bienestar social de máxima prioridad y usar el proceso presupuestario como herramienta para potenciar la coherencia de las políticas.
- **Formulación y implementación de las políticas:** Utilizar marcos basados en resultados multidimensionales para fomentar un enfoque pangubernamental encaminado a aumentar el bienestar, con el fin de identificar las intervenciones más efectivas para abordar las esferas prioritarias seleccionadas y reforzar la coherencia de las políticas con respecto a dichas prioridades.
- **Monitoreo de los resultados y evaluación de las políticas:** Realizar un seguimiento de los avances en materia social y orientar las evaluaciones aplicando una óptica multidimensional que tenga en cuenta el elevado número de resultados que son importantes para el bienestar de la sociedad.

Uso de marcos multidimensionales durante la programación de la agenda

Basar el proceso de programación de la agenda del gobierno en un marco multidimensional contribuye a centrar las intervenciones públicas en los resultados de bienestar de máxima prioridad. Más de la mitad de los países de la OCDE cuentan con marcos de políticas y medición del bienestar avanzados que van “más allá del PIB”, para especificar la diversidad de resultados significativos en cuanto a bienestar de la población en la actualidad y en el futuro (Stiglitz, Fitoussi and Durand, 2019^[16]). En muchos países, los marcos conceptuales de bienestar se apoyan en marcos de medición que permiten a los gobiernos identificar esferas prioritarias en las que es necesario adoptar medidas públicas. Al fundamentar las prioridades del gobierno en un análisis de diagnóstico del bienestar social, se puede incrementar la transparencia de la diversidad de resultados tenidos en cuenta durante la fase de programación de la agenda. Este hecho puede influir de manera importante en la rendición de cuentas públicas y el aumento de la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. De este modo, también se promueve una gobernanza más previsible considerando sistemáticamente los resultados de bienestar actuales y los recursos para el futuro bienestar. Incluso cuando no se encuentran fácilmente disponibles conjuntos de datos completos, los marcos conceptuales pueden ayudar a introducir consideraciones más amplias en el proceso de programación de la agenda de los gobiernos, al señalar los componentes centrales del bienestar social que han de tenerse en cuenta —y sus interrelaciones—.

Durante la creación de marcos de bienestar, muchos gobiernos han mantenido un diálogo nacional entre políticos, sociedad civil, académicos y responsables de la formulación de políticas, con el objetivo de dar con una idea general común sobre lo que se necesita para tener una buena vida (Exton and Shinwell, 2018^[7]; León Guzmán, 2015^[27]; RREE, 2010^[28]). Estos procesos participativos pueden tener una enorme utilidad para gobiernos y ciudadanos: los gobiernos que saben escuchar pueden obtener más información sobre las perspectivas, los problemas y las preocupaciones de los ciudadanos, en particular de los más vulnerables. Al mismo tiempo, los ciudadanos pueden entender mejor la a menudo compleja interrelación entre los resultados de bienestar social en cuestión y pueden participar de manera más directa en la programación de la agenda y la toma de decisiones públicas (OECD, 2020^[29]). Un proceso inclusivo que se dirija de manera activa a quienes encaren mayores obstáculos, estén menos acostumbrados a “implicarse” o sean más reacios a hacerlo resulta esencial para garantizar que los marcos de bienestar incorporen las perspectivas de aquellos segmentos de la población más desatendidos o menos escuchados.

En el Cuadro 6.1 se ofrece un resumen de las medidas y los marcos principales que van “más allá del PIB” utilizados por gobiernos de ALC. El ejemplo más destacado de un marco de progreso de la sociedad multidimensional utilizado por países de ALC es la Agenda 2030, un conjunto internacionalmente consensuado de metas y objetivos políticos centrado en los principales elementos de bienestar actual, las desigualdades, la sostenibilidad del bienestar a lo largo del tiempo y los efectos transfronterizos. Tal como se comentará de manera más pormenorizada a continuación, los planes nacionales de desarrollo también tienen gran relevancia en el proceso de programación de la agenda multidimensional de los países de ALC. Algunos países, entre ellos Ecuador y Bolivia, han creado marcos locales de bienestar propios para obtener información en la que amparar el proceso de formulación de políticas. Además, el uso de medidas multidimensionales, como los índices de pobreza multidimensionales, ha ayudado a avanzar en una agenda que vaya “más allá del PIB” en los países de ALC (Cuadro 6.1).

Cuadro 6.1. Resumen de las medidas y los marcos principales que van “más allá del PIB” aplicados a las políticas públicas en países de ALC

Marco	Tipo	Usos en ALC	Enfoque del bienestar	Ámbito principal
Agenda 2030 (Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas)	Compromisos políticos y marco de medición en el que se amparan	<ul style="list-style-type: none"> • Visión y planificación del desarrollo • Definición de metas y objetivos • Asignación presupuestaria • Monitoreo y evaluación 	Aspiraciones y privaciones	Pangubernamental
Planes nacionales de desarrollo (varios)	Marco conceptual y declaraciones de visión (en ocasiones acompañados por medidas políticas)	Incluyen: <ul style="list-style-type: none"> • Visión y planificación del desarrollo • Definición de metas y objetivos • Asignación presupuestaria • Coordinación horizontal (sectorial) y vertical (subnacional) • Monitoreo y evaluación 	Aspiraciones	Pangubernamental
Buen Vivir (Ecuador)	Marco conceptual y de medición	<ul style="list-style-type: none"> • Medición no oficial del bienestar¹ • Visión de desarrollo y planificación 	Aspiraciones y privaciones	Pangubernamental
Vivir Bien (Bolivia)	Marco conceptual	<ul style="list-style-type: none"> • Visión y planificación del desarrollo 	Aspiraciones	Pangubernamental
Medidas de pobreza multidimensionales	Marco de medición	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Planificación del desarrollo • Definición de metas y objetivos • Asignación presupuestaria • Monitoreo y evaluación 	Privaciones	Sectorial
Índice de Progreso Social	Marco conceptual y de medición	<ul style="list-style-type: none"> • Medición no oficial del desarrollo (Paraguay)¹ • Visión y planificación del desarrollo 	Aspiraciones y privaciones	Pangubernamental
Medidas multidimensionales de focalización	Medidas de focalización	<ul style="list-style-type: none"> • Política social de focalización 	Privaciones	Sectorial

Nota:

1. Las medidas oficiales implican generalmente el reconocimiento de esta medida por parte de la oficina nacional de estadística como uno de los principales indicadores del país, cuyos datos se actualizan periódicamente. Las medidas no oficiales han sido generalmente actuaciones puntuales y no periódicas destinadas a recabar datos y calcular una medida, con un uso y reconocimiento más restringido.

Fuente: Adaptación a partir de Montoya y Nieto-Parra (2017^[30])

La mayoría de gobiernos y oficinas de estadística de la región han contraído importantes compromisos en relación con la Agenda 2030. Muchos países de ALC han adaptado sus marcos institucionales para cumplirla (Cuadro 6.2), delegando la responsabilidad de coordinar las actuaciones destinadas a alcanzar los ODS en órganos públicos existentes o en comisiones (interinstitucionales) de nueva creación (ECLAC, 2021^[31]). La Agenda 2030 de los ODS ha constituido una importante fuerza impulsora de la ampliación del proceso de programación de la agenda y del fomento del desarrollo estadístico en esta región. Varios países de ALC han adaptado sus planes nacionales de desarrollo a los ODS (CLAD, 2018^[32]). Por ejemplo, en Guatemala, el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: nuestra Guatemala 2032 incluye 129 objetivos, un 90% de los cuales están en consonancia con los ODS 2030. De igual manera, en Colombia, un 98% de los objetivos que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo de 2018-2022 (Pacto por Colombia, pacto por la equidad) se corresponden con la agenda de los ODS (Joint SDG Fund, 2021^[33]).

Cuadro 6.2. Marcos jurídicos que son la base del cumplimiento de la Agenda 2030 en los países de ALC

Pais	Órgano o institución principal	Secretaría técnica	Marco jurídico para la Agenda 2030	Disposiciones jurídicas
Argentina	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	-	Decreto n.º 499-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Designación de una institución principal • Promoción de la coordinación
Bolivia	Comité Interinstitucional de las Metas del PDES y de Desarrollo Sostenible (CIMPDS)	-	Resolución multiministerial n.º 001/2017	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Monitoreo de los objetivos
Brasil	Secretaría de Gobierno de la Presidencia	-	Decreto n.º 9980-2019	<ul style="list-style-type: none"> • Designación de una institución principal • Promoción de la coordinación • Monitoreo de los objetivos
Chile	Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Ministerio de Desarrollo Social	Decreto n.º 49-2016	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Promoción de alianzas público-privadas • Fomento de la participación ciudadana • Monitoreo de los objetivos
Colombia	Comisión interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda 2030	Departamento Nacional de Planeación	Decreto n.º 280-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de carencias en cuanto a datos • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Promoción de alianzas público-privadas • Creación de mecanismos de rendición de cuentas • Monitoreo y evaluación de objetivos
Costa Rica	Consejo de Alto Nivel de los ODS	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	Decreto n.º 40203	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Promoción de alianzas público-privadas • Creación de mecanismos de rendición de cuentas • Fomento de la participación ciudadana • Monitoreo y evaluación de objetivos
República Dominicana	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel Político para el Desarrollo Sostenible	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo	Decreto n.º 23-16	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Monitoreo de los objetivos
Ecuador	Secretaría Técnica de Planificación	-	Decreto ejecutivo n.º 622	<ul style="list-style-type: none"> • Designación de una institución principal • Promoción de la coordinación
México	Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Oficina de la Presidencia	Acuerdo para crear un comité técnico especializado en ODS	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Promoción de la coordinación • Creación de mecanismos de rendición de cuentas • Monitoreo y evaluación de objetivos
Panamá	Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil	Ministerio de Desarrollo Social	Decreto n.º 393-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Promoción de alianzas público-privadas • Creación de mecanismos de rendición de cuentas • Monitoreo de los objetivos
Paraguay	Comisión Interinstitucional ODS 2030 Paraguay	Ministerio de Relaciones Exteriores	Decreto n.º 3581-2020	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un organismo principal • Identificación de interlocutores • Promoción de la coordinación • Creación de mecanismos de rendición de cuentas

País	Órgano o institución principal	Secretaría técnica	Marco jurídico para la Agenda 2030	Disposiciones jurídicas
Uruguay	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)	-	Resolución n.º 988-2016	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo de los objetivos • Designación de una institución principal • Promoción de la coordinación • Monitoreo de los objetivos

Fuente: Adaptación a partir de CEPAL (2021^[31])

Algunos países de ALC han creado marcos locales de bienestar avanzados tras celebrar consultas con interlocutores de toda la sociedad. Por ejemplo, en Ecuador, la noción de “buen vivir” se refiere al objetivo de perseguir un bienestar colectivo en una relación sostenible con el medioambiente. Este concepto tiene su origen en los pueblos indígenas de los Andes y de la Amazonia (originalmente “Sumak Kawsay” en quechua). Ecuador incorporó en su Constitución el concepto del Buen Vivir tras haberse aprobado en un referéndum en septiembre de 2008. La Constitución ecuatoriana fue la primera del mundo en reconocer derechos constitucionales a la naturaleza (León Guzmán, 2015^[34]). De manera similar a lo ocurrido en Ecuador, en Bolivia se ha planteado el “vivir bien” como una idea alternativa de desarrollo, basada en los principios de equilibrio y armonía, y con un gran arraigo en la visión que tienen del mundo los pueblos indígenas aymara de la región andina. El marco basado en Vivir Bien se incorporó a la Constitución de Bolivia en 2009 para servir de base a las actuaciones públicas (Weyer, 2017^[35]). Aunque el concepto del Buen Vivir y los marcos basados en él constituyen pasos importantes hacia enfoques del desarrollo más equilibrados, hasta la fecha, siguen siendo principalmente marcos conceptuales, con una repercusión relativamente escasa en la toma de decisiones sobre políticas públicas.

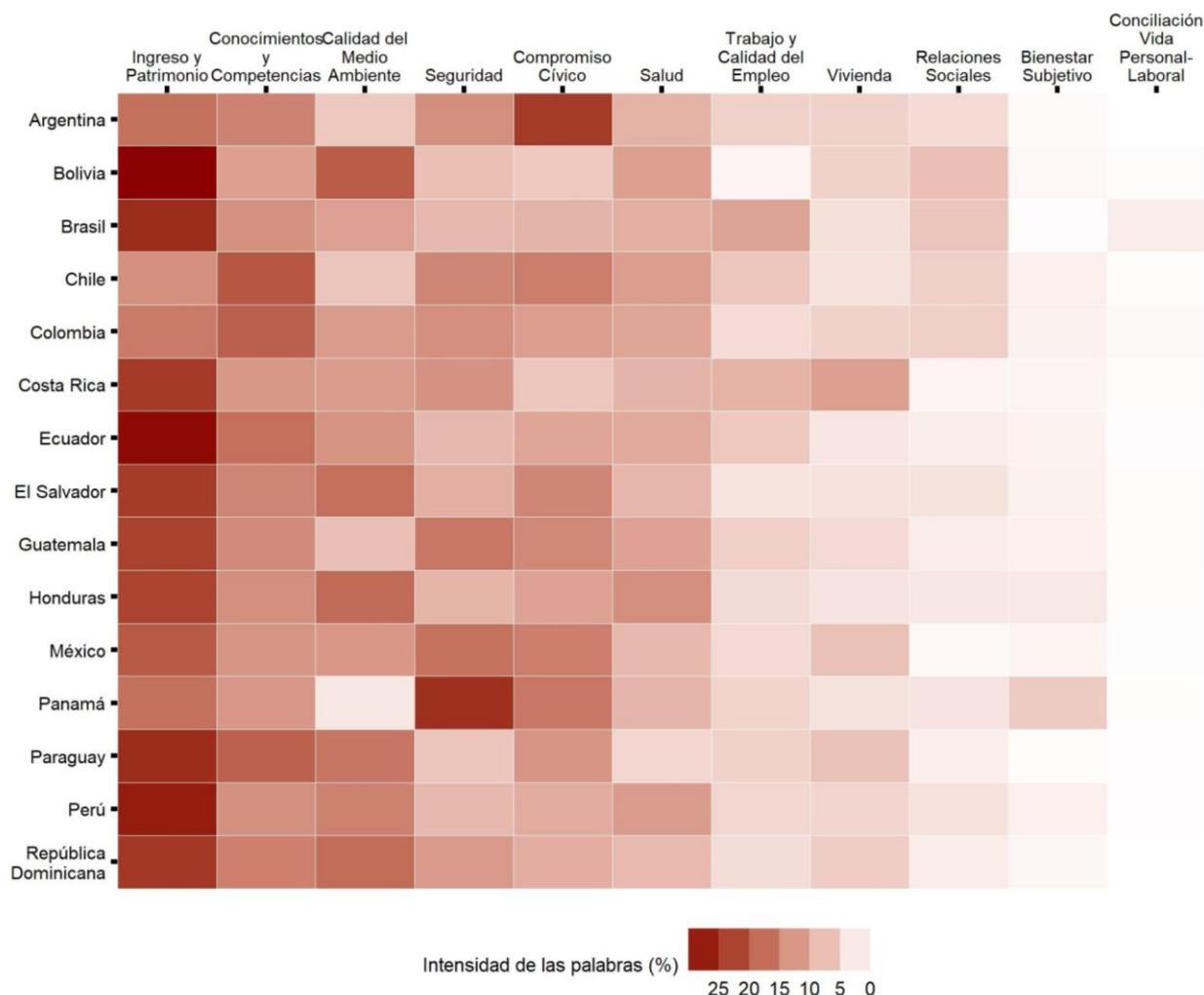
Un amplio apoyo público y político y unos mecanismos institucionales específicos que vinculen las prioridades en materia de bienestar con operaciones del gobierno a largo plazo son elementos importantes para garantizar un compromiso continuo (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). Por ejemplo, en Ecuador, los cambios en la coyuntura política han provocado un descenso de la promoción del enfoque del Buen Vivir. Varios países de la OCDE han “consolidado” determinados aspectos de un enfoque multidimensional a través de la legislación, para potenciar la rendición de cuentas públicas en relación con los resultados de bienestar social más allá de los períodos electorales (Durand and Exton, 2019^[13]; Ormston, Pennycook and Wallace, 2021^[36]). Francia, Italia y Nueva Zelanda, así como Escocia y Gales, han impuesto prescripciones legales que obligan a sus gobiernos a informar sobre los resultados en materia de bienestar y a realizar una consulta pública periódica sobre qué resultados de bienestar deberían tenerse en cuenta. Por ejemplo, los ministros escoceses tienen la obligación de consultar, elaborar y publicar un nuevo conjunto de Resultados Nacionales de Escocia (*National Outcomes for Scotland*) como mínimo cada cinco años (Durand and Exton, 2019^[13]). Aunque nunca existe garantía de que una administración continúe con la estrategia del gobierno anterior, generalmente el planteamiento de metas sociales globales, elaboradas por y para las personas, es más difícil de obviar (OECD, EU and UN ECLAC, 2019^[37]).

El uso de medidas multidimensionales, como los índices de pobreza multidimensionales (IPM), ha constituido también la base de programas orientados al bienestar en países de ALC. La región posee una larga tradición en cuanto a medición de la pobreza desde una perspectiva multidimensional. El IPM (Alkire, 2018^[38]) complementa medidas monetarias tradicionales de la pobreza, al reflejar una serie más amplia de privaciones de la población, por ejemplo en ámbitos como la salud, la educación, la vivienda, el empleo y la seguridad social, y las relaciones sociales (Anexo 6.A). Aunque el IPM no representa en sí mismo un marco integral de bienestar⁴, constituye un paso importante hacia el uso de medidas multidimensionales en el proceso político, por ejemplo para abordar de mejor manera iniciativas públicas destinadas a quienes más lo necesitan. Colombia, por ejemplo, ha utilizado información de su Índice de Pobreza Multidimensional nacional con la finalidad de refrendar información del sistema nacional multidimensional de focalización para identificar posibles beneficiarios de programas sociales (SISBEN IV) y ofrecer nuevos servicios y programas de asistencia social (Ingreso Solidario) a la población más vulnerable durante la

crisis de la pandemia, trascendiendo así las medidas tradicionales de la pobreza basadas en los ingresos (MPPN, 2020^[39]; Prosperidad Social, 2021^[40]). El Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (UNDP, 2018^[41]) y el Índice de Progreso Social (Social Progress Imperative, 2020^[42]) también han adquirido considerable relevancia en los países de ALC en las últimas décadas (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). El uso de estas medidas multidimensionales ha fomentado un enfoque más basado en datos contrastados de la programación de la agenda y la formulación de políticas públicas por parte de los gobiernos, que tiene en cuenta las múltiples facetas del progreso.

La planificación nacional del desarrollo desempeña una función crucial en el proceso de programación de la agenda de los países de ALC y está promoviendo cada vez más una visión multidimensional de la definición de desarrollo (OECD et al., 2019^[2]). El concepto de planificación del desarrollo estuvo muy en boga fuera de los países socialistas en los años cincuenta y sesenta, tras un amplio consenso en favor de la intervención del Estado en la economía (p. ej., el Plan Marshall). Esta corriente se prolongó durante más de dos décadas, tras las cuales la popularidad mundial de la planificación nacional se redujo en la década de los ochenta, en particular en los países de ingresos altos. Desde principios de la primera década del siglo XXI, el compromiso de los países de ALC con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas —seguidos en 2015 por la aprobación de la Agenda 2030— motivó que muchos de ellos persiguiesen sus objetivos de desarrollo de forma más estructurada. Esto provocó la aparición de una nueva generación de planes de desarrollo (Chimhowu, Hulme and Munro, 2019^[43]). En la actualidad, al menos 18 países de ALC cuentan con planes nacionales de desarrollo (OECD et al., 2019^[2]). Al contrastarlos con el Marco de bienestar de la OCDE usando análisis de extracción de texto, se observa que, en términos de bienestar actual, los planes nacionales de desarrollo suelen centrarse de manera principal en los ingresos y el patrimonio, lo que pone de manifiesto una preocupación generalizada por la pobreza en esta región (véase el Gráfico 6.2). Además, también se mencionan con relativa frecuencia los dominios del bienestar relativos a conocimientos y competencias, calidad del medioambiente, seguridad, compromiso cívico y salud. En los planes de desarrollo existe un menor número de referencias a cuestiones de trabajo y calidad del empleo, la vivienda y las relaciones sociales, y el bienestar subjetivo y la conciliación de la vida laboral y personal son las cuestiones mencionadas con menor frecuencia (véase el Gráfico 6.2).

Gráfico 6.2. Dominios del bienestar actual incluidos en planes nacionales de desarrollo de ALC

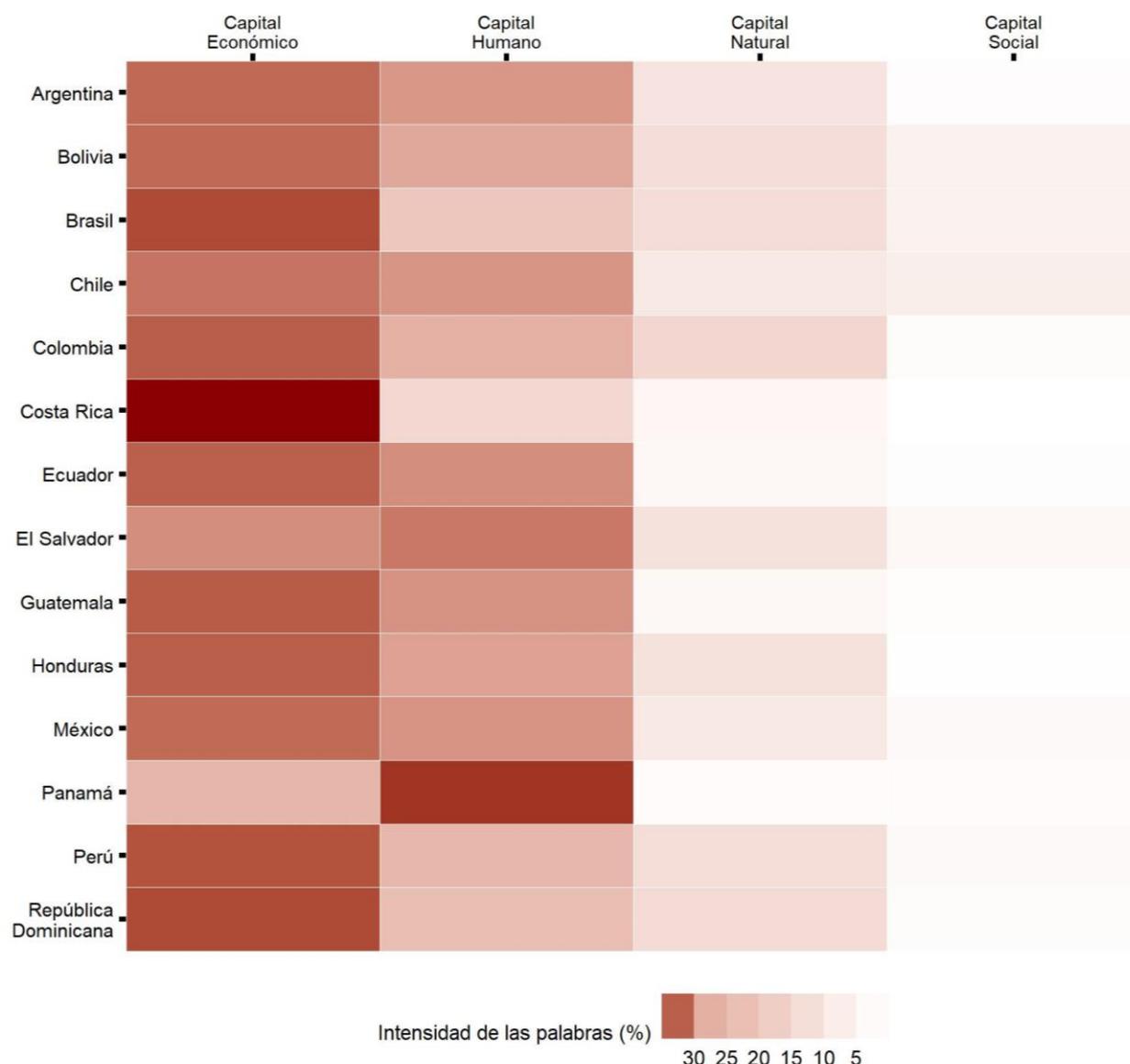


Nota: La intensidad del color indica la frecuencia con que se encuentran referencias a las dimensiones del Marco de bienestar de la OCDE en los planes nacionales de desarrollo de 16 países de ALC. Un color más oscuro indica una mayor frecuencia de referencias a una dimensión determinada dentro del plan. La suma de las frecuencias de aparición relativas del conjunto de las dimensiones en el plan nacional de desarrollo de un país es 100. Los datos sobre el texto de cada país proceden del último plan de desarrollo (o su equivalente) aprobado al cierre de 2020. Véanse los pormenores sobre la metodología en el Anexo 6.B.

Fuente: Los autores han basado su estudio en análisis del texto de los planes nacionales de desarrollo del país

En términos de sostenibilidad, los planes nacionales de desarrollo de los países de ALC se centran principalmente en el capital económico, con un menor número de referencias a los demás recursos necesarios para mantener el bienestar a lo largo del tiempo. El análisis de extracción de texto indica que los planes de desarrollo de la región de ALC atienden con mayor frecuencia al desarrollo del capital económico (p. ej., a la formación de capital bruto, la inversión en infraestructura, el avance en materia de investigación y la gestión de la deuda externa). Los siguientes aspectos más mencionados tienen que ver con el capital social, tales como la confianza en el gobierno y las instituciones, la corrupción observada y la moral tributaria. En los planes de desarrollo de diferentes países de ALC, el capital natural se trata de forma más difusa (p. ej., en relación con las emisiones de gases con efecto invernadero, las especies en peligro y la deforestación). El desarrollo del capital humano (con respecto a los jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación [NiNi], la malnutrición infantil y el consumo de tabaco, por ejemplo) es el elemento de capital mencionado con menor frecuencia en los planes nacionales de desarrollo de ALC.

Gráfico 6.3. Dominios del bienestar futuro incluidos en planes nacionales de desarrollo de ALC



Nota: La intensidad del color indica la frecuencia con que se encuentran referencias a las dimensiones del Marco de bienestar de la OCDE en los planes nacionales de desarrollo de 16 países de ALC. Un color más oscuro indica una mayor frecuencia de referencias a una dimensión determinada dentro del plan. La suma de las frecuencias de aparición relativas del conjunto de las dimensiones en el plan nacional de desarrollo de un país es 100. Los datos sobre el texto de cada país proceden del último plan de desarrollo (o su equivalente) aprobado al cierre de 2020. Véanse los pormenores sobre la metodología en el Anexo 6.B.

Fuente: Los autores han basado su estudio en análisis del texto de los planes nacionales de desarrollo del país

Es importante adoptar de forma más decidida una orientación al largo plazo en los planes nacionales de desarrollo, a fin de garantizar que estos promuevan un desarrollo más sostenible. Mejorar el bienestar es un proceso largo que no puede lograr una sola administración. Utilizar un marco multidimensional para considerar de manera sistemática tanto el bienestar actual como los recursos para el futuro puede ayudar a identificar vías de desarrollo sostenibles. Sin embargo, tal como muestra el mapa de calor (Gráfico 6.3), aparte del capital económico, los planes nacionales de desarrollo de ALC incluyen muy pocas referencias a los otros recursos necesarios para mantener el bienestar a lo largo del tiempo. En parte, esto refleja la gran diversidad del alcance de los planes nacionales de desarrollo de ALC. En algunos países, la

planificación del desarrollo es un proceso a medio plazo vinculado a una sola administración (de 4 a 6 años), como ocurre en Colombia, Costa Rica, Ecuador y México. En otros, estos planes tratan de definir estrategias y objetivos de desarrollo a largo plazo, más allá del ciclo de políticas en curso, como ocurre en Paraguay y la República Dominicana (ILPES/AECID, 2020^[44]). Varios países de ALC, entre ellos Paraguay y Uruguay, han formulado planes a largo plazo a través de procesos de participación con una amplia representación de diferentes interlocutores (Recuadro 6.2). Armonizar los planes nacionales de desarrollo con la Agenda 2030, como se hace, por ejemplo, en Paraguay, Argentina y Guatemala, también promueve una perspectiva a más largo plazo. Es importante combinar la planificación a largo plazo con sólidos mecanismos de rendición de cuentas respecto a los logros conseguidos, para capitalizar las virtudes de ambos enfoques (véase la sección posterior sobre “Monitoreo y evaluación multidimensionales”).

Recuadro 6.2. Enfoques participativos de la elaboración de planes nacionales de desarrollo en Paraguay

Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030

Ya en el año 2014, Paraguay publicó una hoja de ruta a largo plazo relativa a sus políticas públicas para 2030. El Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030 fue el primero en aunar diferentes planes sectoriales en un único plan general centrado en tres ejes estratégicos: 1) reducción de la pobreza y desarrollo social; 2) crecimiento económico inclusivo; 3) inserción de Paraguay en el mundo en forma adecuada. Cuatro líneas transversales entrelazan estos ejes: 1) igualdad de oportunidades; 2) gestión pública transparente y eficiente; 3) desarrollo y ordenamiento territorial; y 4) sostenibilidad ambiental. La elaboración del plan de desarrollo publicado en diciembre de 2014,¹ estuvo dirigida por la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) y se basó en un enfoque participativo para establecer una visión del país hasta 2030 y definir metas de desarrollo concretas (OECD, 2018^[45]).

Tras haber elaborado el Plan 2030, el gobierno de Paraguay creó un comité electo dentro del organismo de planificación para hacer un seguimiento de su aplicación. El Plan Nacional de Desarrollo 2030 ha sido un mecanismo importante para coordinar las estrategias de base sectorial y aquellas de ámbito subnacional con las destinadas al conjunto del país. Los objetivos integrados en este plan han proporcionado a los responsables de la toma de decisiones subnacionales unas pautas más precisas sobre los ámbitos más estratégicos a los que destinar inversiones públicas. Los ministerios, las secretarías y otras entidades públicas deben elaborar planes sectoriales basados en los objetivos y ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo, en coordinación con la Secretaría de Planificación. Aunque se prevé que todas las políticas se ajusten a las pautas del Plan, sin embargo, elementos clave como la asignación presupuestaria anual siguen siendo en gran medida un aspecto independiente del proceso de planificación (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]).

Tras la llegada al poder de la siguiente administración en 2018, el gobierno decidió actualizar el Plan Nacional de Desarrollo 2030. La administración actual tomó el plan elaborado por su antecesora y lo utilizó como base de sus trabajos. Entre otros cambios, introdujeron un cuarto eje estratégico: el fortalecimiento político e institucional de Paraguay. Asimismo, a lo largo de este proceso de monitoreo se ajustaron objetivos específicos, con la definición de indicadores de monitoreo, valores de línea de base y metas para 2023 y 2030.

Nota:

1. Mediante el Decreto presidencial n.º 2794.

Armonización de los presupuestos gubernamentales con las prioridades de bienestar social

En los países de ALC, la escasa armonización de los planes nacionales de desarrollo con la asignación presupuestaria reduce el impacto que tienen dichos planes en los resultados de bienestar generales. Los presupuestos gubernamentales son un instrumento clave para vincular las prioridades del gobierno a la asignación de recursos para atender dichas prioridades (Durand and Extón, 2019^[13]). En la actualidad, en muchos países de ALC no existe una conexión clara entre los planes nacionales de desarrollo y su asignación en el presupuesto gubernamental, y con frecuencia su financiación resulta insuficiente para la ejecución integral de dichos planes (OECD et al., 2019^[2]; MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). La planificación nacional, la asignación presupuestaria y la formulación de políticas siguen siendo procesos independientes en muchos países de ALC, que tienen criterios discrecionales y modos de funcionamiento propios. En un reducido número de países, como Costa Rica, Ecuador y Colombia, la elaboración de los presupuestos se vincula al proceso de planificación del desarrollo (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). Por ejemplo, en Colombia, los planes de desarrollo están coordinados por el Departamento Nacional de Planeación e incluyen un componente estratégico (el Plan de Desarrollo, que contiene objetivos y programas), así como un componente de financiación (el Plan de Inversión Multianual) (Recuadro 6.3). Sin embargo, el proceso de asignación presupuestaria sigue siendo independiente del proceso de planificación en la mayoría de los países de la región (RedSNIP, 2020^[46]). Esto significa que, en muchos casos, los objetivos de los planes nacionales de desarrollo ofrecen una visión del país, en ocasiones integrada incluso en la constitución nacional, sin influir en gran medida en elementos cruciales de la toma de decisiones gubernamentales como la asignación presupuestaria.

Recuadro 6.3. Vinculación de la planificación del desarrollo con la asignación presupuestaria: el Departamento Nacional de Planeación de Colombia

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia se encarga de coordinar la planificación nacional del desarrollo y también el proceso de elaboración del presupuesto gubernamental. Tras la llegada al poder de cada nuevo gobierno, el DNP elabora un borrador del plan nacional de desarrollo para someterlo a consultas en coordinación con la Oficina de Presidencia y el Ministerio de Hacienda, basándose en las propuestas de campaña del Gobierno electo. El plan nacional de desarrollo define los objetivos de la administración y señala pautas y metas para las instituciones públicas responsables, incluyendo indicadores para dar seguimiento a los avances hacia la consecución de los objetivos. En el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, también se asoció cada meta con uno o dos ODS de la Agenda 2030 (DNP, 2020^[47]).

Además de coordinar el proceso de planificación, el DNP también se encarga de coordinar el Plan de Inversión Plurianual, que asigna el presupuesto nacional de inversiones públicas a los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y ofrece pautas estratégicas a las instituciones públicas responsables de aplicar las políticas. El primer borrador del Plan Nacional de Desarrollo, elaborado por el DNP, se somete a la valoración de tres órganos diferentes para garantizar: 1) la participación de la sociedad civil; 2) la viabilidad técnica y financiera; y 3) su transformación en ley.

En la primera fase, se presenta el plan de desarrollo al Consejo Nacional de Planeación, que recaba aportaciones para las propuestas del borrador reuniendo a representantes de entidades territoriales, los sectores económico, social, ambiental y educativo, y también organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas, minorías étnicas y grupos de mujeres (CNP, 2020^[48]). En la segunda fase, los objetivos y las metas del borrador del plan se debaten con las instituciones públicas responsables de alcanzarlos y se ajustan en caso necesario. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) —formado por el presidente, el vicepresidente y todos los ministros— revisa el borrador del

plan antes de que el Ministerio de Hacienda lo vincule al Proyecto de Presupuesto General de la Nación. En la última fase, el gobierno presenta el borrador del plan al Congreso por si hubiera algún cambio final. Una vez aprobado, el Congreso convierte en ley el Plan Nacional de Desarrollo, que posteriormente sienta las bases y establece la dirección estratégica del programa de gobierno. El Departamento Nacional de Planeación presta posteriormente asistencia técnica y monitorea y evalúa la implementación de las políticas públicas.

El proceso presupuestario puede ser un factor importante para impulsar la coherencia de las políticas en favor de los objetivos sociales generales. Es importante atender las prioridades en materia de bienestar social desde los planes nacionales de desarrollo hasta el proceso de asignación del presupuesto gubernamental, para aumentar la capacidad de respuesta de las actuaciones del gobierno ante las necesidades de las generaciones actuales y futuras. Para que los objetivos señalados en el plan nacional de desarrollo se apliquen de manera efectiva, resulta esencial establecer flujos de financiación correspondientes claros, como ocurre en Colombia. Un siguiente paso sería utilizar prioridades de bienestar social —que tengan una amplia legitimidad pública— para obtener información en la que basar la asignación del presupuesto anual a los distintos departamentos del gobierno. Cada vez es mayor el número de países que está empezando a usar marcos de bienestar como herramienta para incorporar una perspectiva multidimensional más amplia en el proceso presupuestario. Francia, Italia y Suecia, por ejemplo, han complementado los informes económicos y fiscales habituales que suelen acompañar al presupuesto con el monitoreo de un panel indicadores de bienestar, con el fin de plantear el debate presupuestario desde una perspectiva multidimensional más amplia (Durand and Exton, 2019^[13]). De igual manera, varios países de ALC utilizan indicadores de los ODS para dotar de información las deliberaciones sobre el presupuesto y hacer un seguimiento de las contribuciones presupuestarias a los ODS. Por ejemplo, el gobierno mexicano vincula sus programas presupuestarios con los ODS para determinar, por un lado, la proporción de cada objetivo vinculada a cualquier programa presupuestario y, por otro, el número de programas presupuestarios vinculados a cada objetivo (Ministry of Finance and Public Credit and UNDP, 2017^[49]; Hege and Brimont, 2018^[50]). Debido a su concentración en el plano internacional, los ODS tienen una naturaleza muy amplia. Por lo tanto, para que funcionen como parte de los procesos de formulación de políticas y elaboración de presupuestos, resulta fundamental localizarlos dentro de los singulares contextos de los países.

Evaluar el impacto previsto de las propuestas presupuestarias en las prioridades de bienestar seleccionadas puede ayudar a plantear la toma de decisiones estratégicas y la formulación de políticas desde la óptica del bienestar. Además de su utilización para dotar de información la narrativa presupuestaria y hacer un seguimiento de las contribuciones presupuestarias a los objetivos de bienestar social, los marcos de bienestar también pueden servir como un marco de evaluación *ex ante* que permita valorar de manera más completa las propuestas presupuestarias a la luz de los objetivos sociales de un país. De este modo, los marcos de bienestar no solo pueden ayudar a responder preguntas sobre “¿en qué deberíamos gastar más o menos?”, sino también sobre “¿cómo podemos mejorar el gasto?”, fomentando la elaboración de propuestas presupuestarias que minimicen los efectos indirectos negativos y maximicen las sinergias entre los programas de gasto. Por ejemplo, desde 2019, el gobierno de Nueva Zelanda evalúa todas las propuestas presupuestarias contrastándolas con cinco prioridades globales de bienestar social, para ayudar a impulsar la coherencia de las políticas con estos objetivos de carácter social (Recuadro 6.4). El gobierno de Canadá también ha adoptado medidas para conocer mejor las distintas formas en que afectan sus inversiones presupuestarias a las personas, aprovechando su metodología de Análisis Basada en el Género Plus (GBA+).⁵ Como siguiente paso, el gobierno canadiense está trabajando actualmente en mejorar la incorporación de medidas de bienestar en su toma de decisiones presupuestarias (Government of Canada, 2021^[51]). Otros países y regiones también han manifestado interés en integrar más estrechamente marcos de resultados multidimensionales en sus

procesos presupuestarios, entre ellos Irlanda (Government of Ireland, 2021^[52]), Islandia (Jakobsdóttir, 2020^[53]) y Gales (Future Generations Commissioner for Wales, 2019^[54]).

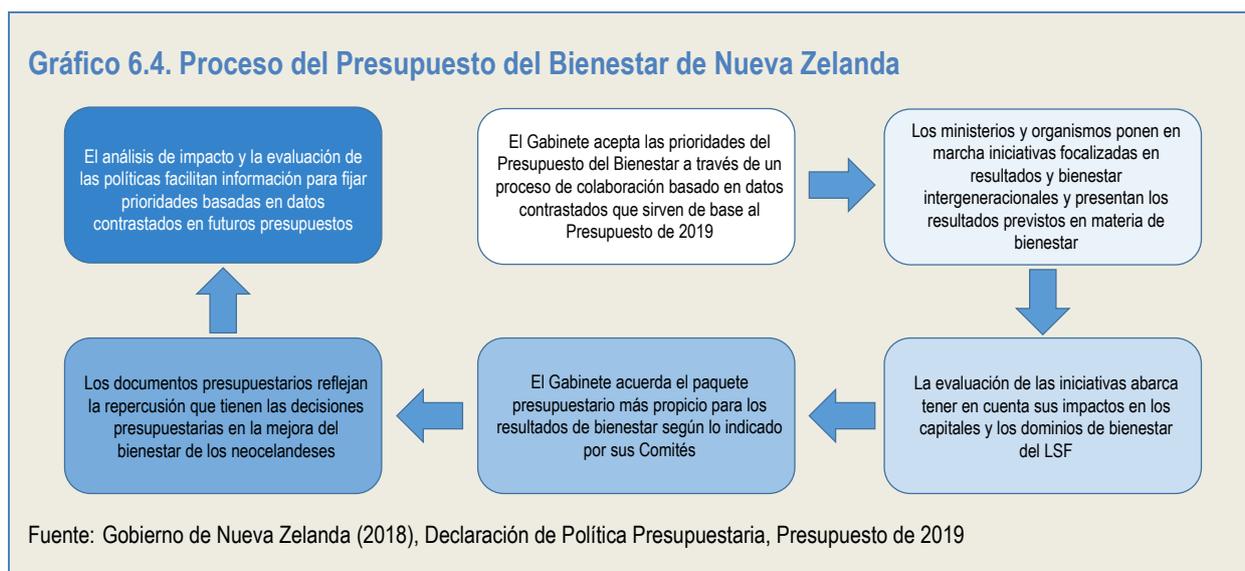
Recuadro 6.4. El Presupuesto del Bienestar de Nueva Zelanda

En mayo de 2019, el gobierno neozelandés publicó su primer Presupuesto del Bienestar (*Wellbeing Budget*). El Presupuesto del Bienestar se basa en análisis de datos sobre bienestar del Marco de Nivel de Vida (*Living Standards Framework* o LSF) del Ministerio de Hacienda de Nueva Zelanda (<https://lsfdashboard.treasury.govt.nz>). El LSF, publicado por primera vez en diciembre de 2018, es una adaptación nacional del Marco de bienestar de la OCDE e incluye 12 dominios de bienestar actual y desigualdades en los resultados de cada uno de estos 12 dominios, así como indicadores de recursos para el bienestar futuro (capital humano; capital social; capital financiero y físico; y capital natural) (New Zealand Treasury, 2019^[55]).

Desde 2019, el Ministerio de Hacienda de Nueva Zelanda utiliza análisis de datos en su Marco de Nivel de Vida para identificar una larga lista de prioridades de bienestar. Basándose en esta lista, los ministros preseleccionan un conjunto más reducido de prioridades presupuestarias y después, todo el gabinete decide sobre las prioridades presupuestarias finales (Huang, Renzio and McCullough, 2020^[56]). Entre 2019 y 2021, las prioridades del Presupuesto del Bienestar de Nueva Zelanda se han centrado en promover una transición justa a una economía de bajas emisiones, definir el futuro del trabajo, reducir las desigualdades, mejorar el bienestar infantil y mejorar los resultados de salud física y mental (New Zealand Government, 2018^[57]; New Zealand Government, 2021^[58]; New Zealand Government, 2019^[59]). Las prioridades presupuestarias seleccionadas se describen en una Declaración de Política Presupuestaria. Como parte de su enfoque del bienestar, a partir de 2019, dicha Declaración incluye unas Perspectivas de bienestar (*Wellbeing Outlook*) (un análisis del bienestar actual, las desigualdades y la sostenibilidad de los resultados de bienestar) que complementan las tradicionales Perspectivas económicas y fiscales (*Economic and Fiscal Outlook*) del presupuesto como base de la definición de prioridades por parte del gobierno. Estas nuevas Perspectivas de bienestar incrementan la transparencia en el sentido de que aportan datos que justifican la selección de prioridades de bienestar realizada.

Tras la publicación de la Declaración de Política Presupuestaria (por lo general en el mes de diciembre), se invita a los ministerios a presentar solicitudes de financiación para propuestas políticas acordes a las prioridades del gobierno en materia de bienestar. Al hacerlo, se recomienda encarecidamente a los ministerios que cooperen entre sí para presentar propuestas de asignación presupuestaria orientadas a las prioridades de bienestar generales. Para impulsar la integración de las políticas, se designan ministros que coordinen las propuestas presupuestarias. En consecuencia, el presupuesto de Nueva Zelanda para 2019 reunió nada menos que a 10 organismos que presentaron una propuesta presupuestaria conjunta para abordar temas de violencia familiar y sexual (Huang, Renzio and McCullough, 2020^[56]). En sus propuestas, los ministerios deben presentar datos que demuestren cómo promueve el bienestar su solicitud de financiación y señalar las repercusiones previstas en materia de bienestar, para lo cual se basan en un modelo de análisis de costos y beneficios (que incluye un componente opcional de evaluación monetaria denominado CBAX) que se ha coordinado de manera específica con un enfoque de bienestar (New Zealand Treasury, 2018^[60]). Se seleccionan aquellas propuestas de política que se considere son las que mejor promueven las prioridades de bienestar social identificadas, tras lo cual se publica el presupuesto definitivo (normalmente en mayo) (Gráfico 6.4).

Gráfico 6.4. Proceso del Presupuesto del Bienestar de Nueva Zelanda



Un enfoque multidimensional de la formulación y aplicación de las políticas públicas

Hace ya tiempo que se reconoce la falta de integración y coordinación de las estrategias, las políticas y su aplicación como uno de los principales impedimentos para lograr un desarrollo sostenible en todo el mundo (OECD, 2019^[61]). La incoherencia de las políticas y la fragmentación de los programas comportan un mayor riesgo de duplicación, gasto ineficiente, menor calidad de servicio y dificultad para cumplir las metas. Esto conduce, en última instancia, a una menor capacidad para obtener resultados y a opciones y vías que no son sostenibles (De Coning, 2007^[62]; OECD, 2019^[61]). Los costos asociados —tanto en términos de descenso del bienestar como de gasto financiero— son importantes. En Estados Unidos, por ejemplo, la Government Accountability Office ha estimado que las actuaciones del Congreso y de los órganos del poder ejecutivo para reducir la fragmentación, el solapamiento y la duplicación de los programas públicos desde 2011 a 2018 han generado cerca de 262.000 millones de USD de beneficio financiero declarado (GAO, 2019^[63]; OECD, forthcoming^[64]).

Una óptica multidimensional puede ayudar a los responsables de la formulación de políticas a diseñar políticas que se refuercen mutuamente y a prever y gestionar cualquier compensación que pueda surgir. Maximizar las sinergias y minimizar las alteraciones reviste especial importancia en la región de ALC, donde es necesario superar desafíos en materia de desarrollo enormemente interrelacionados con presupuestos gubernamentales limitados que se han visto aún más restringidos por las consecuencias de la pandemia de COVID-19 (OECD, 2020^[3]). El Centro para el Desarrollo Sostenible de la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas (UNSSC) utiliza la metáfora del cubo de Rubik para mostrar la importancia que reviste la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible (Van Weerelt, 2018^[65]; OECD, 2019^[66]). Si pensamos en las diferentes caras del cubo de Rubik, resulta fácil observar cómo los movimientos que se realizan en una de las caras influyen en la disposición de las demás. Los responsables de las políticas públicas deben tener constantemente en mente que lo que podría parecer una solución en una esfera concreta podría causar un perjuicio a otra involuntariamente. Potenciar que esto se tenga en cuenta ayuda a crear un enfoque más coherente, efectivo y eficiente para aumentar el bienestar social (Van Weerelt, 2018^[65]; OECD, forthcoming^[64]).

Desde la década de los 2000, la planificación del desarrollo ha contribuido a fomentar un enfoque pangubernamental de las políticas públicas en los países de ALC. Los planes nacionales de desarrollo constituyen un importante mecanismo de coordinación de los programas y las estrategias públicas, tanto en sentido horizontal (entre diferentes sectores del gobierno) como vertical (entre diferentes niveles del gobierno) (OECD et al., 2019^[2]). Varios países de ALC han creado un organismo de planificación

especializado que se encarga de elaborar planes de desarrollo y coordinar la formulación de políticas entre los diferentes sectores. Estos órganos de planificación suelen redactar las estrategias y los planes de desarrollo y supervisar su puesta en práctica, tanto en el ámbito nacional como subnacional. Mediante la coordinación del proceso de planificación de políticas y, en algunos casos, también la asignación del presupuesto gubernamental, los órganos de planificación han contribuido a la mejora de la coordinación entre diferentes departamentos del gobierno y entre sus distintos niveles (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). En algunos países, las autoridades de planificación también se encargan de evaluar y dar seguimiento a la aplicación de las políticas públicas.

Someter las propuestas de políticas públicas a un proceso de valoración previo respecto a un conjunto central de objetivos de bienestar social puede potenciar aún más la coherencia de las políticas. En los últimos años, varios países de la OCDE han comenzado a utilizar como eje central de la formulación de *todas* sus políticas un conjunto de objetivos de progreso social (Recuadro 6.5). Actuar de este modo puede ayudar a superar enfoques aislados en los que cada ministerio trabaja para conseguir un conjunto de objetivos propio y los incentivos para invertir en resultados de los que se responsabilizan otros ministerios son escasos (APPG, 2014^[19]). Evaluar adecuadamente las políticas de los diferentes departamentos del gobierno para conocer su impacto multidimensional en materia de bienestar, *ex ante* en lugar de *ex post*, puede mejorar la coordinación estratégica y reforzar la colaboración entre distintas partes del gobierno para superar problemas sociales. Además, los marcos multidimensionales pueden centrar la atención en temas de bienestar que suelen pasarse por alto o no abordarse en análisis más tradicionales, pero que, sin embargo, pueden obstaculizar el progreso en otros ámbitos. Aunque hace tiempo que la consideración de factores externos y efectos indirectos constituye una parte importante del trabajo de muchos analistas políticos, al situar como eje central de todas las políticas un conjunto principal de objetivos sociales, estas evaluaciones resultan más sistemáticas en tres ámbitos importantes: 1) los organismos que valoran su impacto en los resultados multidimensionales; 2) los dominios y las dimensiones del bienestar social tenidos en cuenta; y 3) la coherencia de los indicadores utilizados para medir e informar sobre estos dominios y dimensiones (OECD, forthcoming^[64]).

Recuadro 6.5. Integración de prioridades de bienestar en el proceso de formulación de políticas

La ley galesa sobre el bienestar de las generaciones futuras

La ley galesa sobre el bienestar de las generaciones futuras de Gales (*Well-being of Future Generations [Wales] Act*) de 2015 obliga a todos los organismos públicos a basar su toma de decisiones en siete objetivos de bienestar —seleccionados mediante un amplio proceso de consulta pública—. Estos siete objetivos son: *un Gales próspero, un Gales resiliente, un Gales más igual, un Gales más sano, un Gales de comunidades cohesionadas, un Gales con una gran actividad cultural y un floreciente idioma galés y un Gales mundialmente responsable*. Esta ley hace hincapié en que cada uno de estos objetivos es igual de importante que los demás y, en la medida de lo posible, los órganos públicos deben trabajar para que se cumplan todos, en lugar de centrarse únicamente en uno o dos. La ley establece cinco formas de trabajo para que los organismos públicos alcancen estas siete metas: pensar a largo plazo; integrar los objetivos en toda la administración; implicar a un grupo amplio de interlocutores sociales; colaborar; y favorecer la prevención (actuar para evitar que surjan problemas o que estos empeoren).

En total, 44 organismos públicos se encuentran actualmente sujetos a las obligaciones que contempla la ley, desde el gobierno de Gales a juntas de sanidad locales, cuerpos contra incendios o de rescate, el órgano encargado de los parques nacionales y algunas otras instituciones (como el Arts Council, el Higher Education Funding Council y el Sport Wales). Puesto que la ley se aplica a los ministros galeses y los consejos nacionales, así como a autoridades locales, constituye un importante mecanismo para

fomentar una coherencia tanto horizontal como vertical entre las distintas partes del gobierno en favor de la consecución de objetivos comunes. Pese a que la ley impone una obligación en materia de bienestar a todos los organismos públicos, que deben promover una armonización de las estrategias de bienestar en varios niveles, cabe señalar que lo hace de tal manera que, a nivel local, existe cierta flexibilidad con respecto a las estrategias y metas más adecuadas al contexto.

La transparencia y la rendición de cuentas son también componentes importantes de esta ley. El Future Generations Commissioner presta apoyo a los organismos públicos que se enumeran en la ley para trabajar en pro de la consecución de las metas de bienestar. Cuando dicha institución galesa realiza recomendaciones a una entidad pública, esta debe publicar una respuesta. Si la entidad pública no acata la recomendación, debe explicar sus motivos e indicar qué medida alternativa adoptará. Asimismo, Audit Wales se encarga de evaluar en qué medida estos 44 organismos públicos respetan el principio de desarrollo sostenible (inclusive las “cinco formas de trabajo”) cuando definen sus objetivos de bienestar y adoptan medidas para cumplirlos. El auditor general debe presentar un informe sobre estos exámenes a la Asamblea Nacional de Gales como mínimo un año antes de la elección de cada Asamblea (Audit Wales, 2020^[67]).

Fuente: Future Generations Commissioner for Wales (2021^[68]), <http://www.futuregenerations.wales/about-us/future-generations-act>

Aunque muchos gobiernos de ALC aprueban sus planes de desarrollo por ley, no suelen existir mecanismos de obligado cumplimiento que garanticen que todos los órganos del gobierno tendrán en cuenta las prioridades de bienestar identificadas (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]). No obstante, la experiencia reciente de Costa Rica destaca el valor de las evaluaciones *ex ante* de los programas y las políticas públicas con respecto a las prioridades sociales (Recuadro 6.6). El enfoque, que en este caso se centra en las repercusiones de los programas del *sector social* en la pobreza, podría ampliarse aún más para evaluar las políticas *de los diferentes sectores* con respecto a un *conjunto central* de prioridades de bienestar. Si no hay datos disponibles para justificar evaluaciones de impacto multidimensionales, se podrían utilizar metodologías cualitativas para examinar las políticas. Por ejemplo, el gobierno de Bután utiliza un análisis de criterios múltiples para evaluar las propuestas de políticas con respecto a nueve dominios considerados componentes fundamentales de la Felicidad Nacional Bruta (FNB)⁶ (GNH Centre Bhutan, 2021^[69]). Las notas conceptuales de las propuestas de nuevas políticas se presentan a la Comisión de Felicidad Nacional Bruta, que posteriormente reúne a expertos para aplicar la herramienta de examen emitiendo una decisión cualitativa sobre si se prevé que la política propuesta tenga un efecto negativo, incierto, neutral o positivo en los dominios de la FNB (GNH Centre Bhutan, 2021^[69]; Durand and Exton, 2019^[13]). De manera similar, la Herramienta de Evaluación del Impacto en la Felicidad de los Emiratos Árabes Unidos incluye una evaluación cualitativa de la repercusión que tendrá una determinada propuesta en siete dominios que se considera conforman el bienestar social⁷. Las propuestas de políticas deben ser sometidas a un conjunto de preguntas de análisis con respecto a cada dominio antes de ser presentadas al gabinete (Government of United Arab Emirates, 2021^[70]; Durand and Exton, 2019^[13]). El objetivo de estas herramientas de evaluación del impacto es promover el diálogo entre los interlocutores y proteger la toma de decisiones de perspectivas sesgadas, más que servir como un ejercicio consistente en marcar casillas.

Recuadro 6.6. Evaluación de impacto *ex ante* en Costa Rica

Las evaluaciones de impacto *ex ante* han ayudado al gobierno costarricense a realizar asignaciones presupuestarias más eficientes y mejorar la coordinación de varias intervenciones en materia de política social. Como parte de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo para 2019-2022 de Costa Rica, el órgano de planificación costarricense (MIDEPLAN) empleó modelos estadísticos para calcular el costo de oportunidad que suponía ampliar diferentes programas en lo que atañe a su posible repercusión en la reducción de la pobreza multidimensional. Con tal finalidad, se llevaron a cabo una serie de simulaciones para cuantificar el impacto de 13 intervenciones clave en materia de política social en el Índice de Pobreza Multidimensional a lo largo de cuatro años (2019-2022) (MIDEPLAN, 2018^[71]). Los programas sociales seleccionados formaban parte de la estrategia general de reducción de la pobreza e incluían programas de becas, comedores escolares y campañas de salud enfocados en diferentes dimensiones de la pobreza, como los resultados en materia de salud, los resultados académicos y la seguridad social (Cuadro 6.3).

Las simulaciones se basaban en un modelo que permitía introducir un cambio controlado de determinadas variables, por ejemplo, el número de becas ofrecidas, para observar su repercusión en el Índice de Pobreza Multidimensional. Así, MIDEPLAN pudo identificar la combinación de beneficiarios de estos 13 programas sociales que mayor impacto tendría en la reducción del Índice de Pobreza Multidimensional. La combinación identificada disminuiría la pobreza multidimensional entre un 2,3% y un 2,7% para 2022, lo que significaba que saldrían de la pobreza entre 36.639 y 41.408 hogares. El modelo facilita además información pormenorizada sobre las diferencias en cuanto a impacto en el plano nacional y regional.

Cuadro 6.3. Evaluación de impacto *ex ante* de una estrategia coordinada para reducir la pobreza multidimensional en Costa Rica

Institución responsable	Programa	Línea de base de beneficiarios de 2017	Objetivo de beneficiarios para 2022 (establecido usando simulaciones)
Fondo Nacional de Becas (FONABE)	Becas	95.000	130.000
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Comedores escolares PANEA	775.001	800.000
	Programa de transporte escolar	143.697	159.697
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Programa AVANCEMOS	180.282	184.300
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Formación de graduados	10.645	15.968
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)	Programa de capacitación PRONAMYPE	-	15.000
Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	Bonos para reparación, ampliaciones, mejoras o terminación (RAMT) de viviendas	1.026	3.570
Instituto de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Programa sobre agua potable de calidad de ASADAS	1.344.399	1.375.995
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	Seguro médico	334.479	354.479
	Seguro no contributivo	116.000	131.000
Ministerio de Salud (MS)	Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral	27.000	31.620
Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Ayudas para madres adolescentes	2.138	2.500
	Red de centros de atención	28.244	34.244

Nota: Las estimaciones se realizaron usando intervalos de confianza del 90%. En todos los casos, se llevaron a cabo 1.000 simulaciones. El modelo de simulación se basó en los siguientes supuestos: 1) los nuevos beneficiarios no se habían beneficiado del programa el año anterior; 2) los beneficiarios se encontraban distribuidos regionalmente de acuerdo con el porcentaje de hogares pobres que experimentaba cada tipo de privación; 3) se consiguió eficiencia en la asignación de recursos dando prioridad a hogares pobres multidimensionales en cada región; y 4) no existían “fugas” en los sistemas de asignación.

Fuente: Adaptación a partir de MIDEPLAN (2018^[71]) and Fernández (2018^[72]).

Además de intensificar la coordinación horizontal entre los diferentes ministerios, un marco de bienestar común puede ayudar a armonizar la contribución de cada nivel del gobierno con los objetivos sociales⁸. Los gobiernos subnacionales desempeñan un papel fundamental en la consecución de los objetivos de bienestar, ya que asumen las principales responsabilidades en muchos ámbitos de bienestar. También mantienen un contacto más directo con sus comunidades, inclusive con los grupos más vulnerables, por ejemplo a través de los trabajadores sociales y el personal de primera línea (OECD, 2018^[73]). Al utilizar marcos de bienestar para contar con una gobernanza más coordinada a múltiples niveles, es importante disponer de suficiente flexibilidad para que los gobiernos locales se centren en prioridades de bienestar que sean especialmente pertinentes en su zona (OECD, EU and UN ECLAC, 2019^[74]) (Recuadro 6.5). Las oficinas de planificación nacional constituyen un importante mecanismo de adaptación de las estrategias de desarrollo de ámbito nacional y subnacional. Por ejemplo, en Paraguay, el plan de desarrollo hasta 2030 contribuye a la alineación de las estrategias de carácter sectorial a nivel nacional y también de las estrategias nacionales y subnacionales (Recuadro 6.2). Una intensa alineación vertical ofrece además oportunidades para aprender de homólogos y adoptar enfoques de bienestar que hayan dado buenos resultados en niveles superiores de los gobiernos locales y regionales, puesto que gobiernos subnacionales de todo el mundo se sitúan en la vanguardia de la aplicación de conceptos y métricas de bienestar a las políticas públicas (Whitby, Seaford and Berry, 2014^[75]; OECD, forthcoming^[64]).

Para observar las políticas desde una óptica multidimensional, se necesita un mecanismo destinado a adquirir nuevos conocimientos sobre la interrelación entre los resultados sociales y las formas de incorporarlos a la formulación e implementación de las políticas. Una de las dificultades que supone aplicar esa óptica multidimensional a las políticas públicas reside en que puede apartar rápidamente a los analistas de sus ámbitos de especialización (Durand and Exton, 2019^[13]). Algunas de las iniciativas en materia de bienestar dirigidas por gobiernos nacionales de los países han incluido, por lo tanto, componentes de creación de capacidad para la función pública. Por ejemplo, la Academia de Bienestar de Emiratos Árabes Unidos⁹ ofrece programas a entidades de los gobiernos federales y locales sobre cómo integrar la consideración de resultados multidimensionales en políticas, programas y servicios. Las comisiones o equipos multidisciplinarios también pueden incidir de manera considerable en reunir una serie de conocimientos especializados necesarios para evaluar las repercusiones multidimensionales de las políticas. Aunque la capacidad multidisciplinaria reviste especial importancia para los órganos del gobierno central, también es útil a la hora de considerar cómo se puede facilitar el acceso a la base de conocimientos en que se fundamenta cada uno de los objetivos de bienestar social identificados en todo el sistema de gobierno (OECD, forthcoming^[64]).

Monitoreo y evaluación multidimensionales

Uso de indicadores multidimensionales para dar seguimiento al progreso de la sociedad

El monitoreo de los *resultados* sociales, además de los *productos* de las políticas públicas, ayuda a mantener la concentración en la serie de objetivos que las políticas tratan de lograr en última instancia (OECD et al., 2019^[2]). Consolidar marcos de progreso de la sociedad con un conjunto claro de métricas no solo promueve una programación de la agenda más refrendada por datos contrastados, sino que

además incrementa la rendición de cuentas públicas en relación con el avance hacia la consecución de los objetivos de bienestar social y ofrece información útil para el proceso de formulación de políticas. En 2019, al menos 14 países de ALC contaban con sistemas de monitoreo y evaluación o estaban creándolos (OECD et al., 2019^[2]). Algunas iniciativas de monitoreo de los países de ALC se han centrado en reunir indicadores multidimensionales sobre resultados de bienestar social. Esto incluye iniciativas de seguimiento de resultados dirigidas por el INEGI y CONEVAL en México, medidas iniciales para medir el Buen Vivir en Ecuador, así como un trabajo en curso en Chile sobre un Marco de Medición del Bienestar Social en (Recuadro 6.7).

Recuadro 6.7. Iniciativas de monitoreo de los resultados de bienestar en los países de ALC

Iniciativas de medición del bienestar en México

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha creado un portal de indicadores de bienestar (www.inegi.org.mx/app/bienestar) que reúne indicadores objetivos y subjetivos relativos a 12 dominios de bienestar actual, los cuales se refieren tanto a los niveles de vida de carácter material como a la calidad de vida. Se facilitan indicadores de bienestar correspondientes a cada estado mexicano con la finalidad de resaltar oportunidades y limitaciones en materia de desarrollo regional (OECD, 2015^[76]). El portal de bienestar regional, construido en colaboración con la OCDE, se basa en el Marco de bienestar de la OCDE. Las dimensiones del bienestar que refleja el conjunto de indicadores del INEGI son, entre otras, las siguientes: accesibilidad a servicios; comunidad; educación; empleo; conciliación de la vida personal y laboral; ingresos; medioambiente; compromiso cívico y gobernanza; salud; satisfacción con la vida; seguridad; y vivienda (OECD, 2015^[76]).

Además, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de México lleva más de 10 años generando información que sirve de base para la formulación y evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL, 2020^[77]). CONEVAL ha creado un Sistema de Medición de la Política Social (SIMEPS) que se guía por una serie de indicadores a lo largo del tiempo para ayudar a evaluar el logro de objetivos en el marco de programas de desarrollo social y del Plan Nacional de Desarrollo. Pese a que este sistema incluye algunos indicadores sobre resultados de bienestar (p. ej., el porcentaje de estudiantes que alcanzan, como mínimo, el nivel de competencia básico en las pruebas PISA), mide principalmente indicadores de los productos (p. ej., la tasa de escolarización). CONEVAL también va a crear un Sistema de Información sobre Derechos Sociales (SIDS) compuesto por un amplio conjunto de indicadores que complementan las medidas de pobreza multidimensionales, entre otros, indicadores sobre educación, salud, seguridad social, nutrición y condiciones de vida. El Plan Nacional de Desarrollo de México para 2013-2018 ha incorporado, por primera vez, indicadores que dan seguimiento a los avances en la consecución del conjunto de objetivos. A partir de estos indicadores, CONEVAL preparó su primera evaluación del avance registrado durante ese periodo de seis años (CONEVAL, 2018^[78]).

La medición del Buen Vivir en Ecuador

Desde 2015, la Oficina Nacional de Estadística de Ecuador (INEC) ha venido promoviendo un programa para medir el bienestar de acuerdo con los preceptos del Buen Vivir. Durante la concepción del marco de medición, el INEC llevó a cabo una importante consulta a expertos internacionales, académicos, sociedad civil, representantes del sector privado, organizaciones internacionales y grupos de discusión formados por ciudadanos europeos (León Guzmán, 2015^[34]; García, Moreno and Viteri, 2018^[79]). Este proceso dio lugar a la selección de 25 indicadores respecto a siete dimensiones de bienestar: vivienda; agua y saneamiento; salud; empleo y seguridad económica; educación; relaciones con la comunidad y bienestar subjetivo; y prácticas ambientales. El marco de medición del Buen Vivir

tiene el propósito de medir aquellos aspectos que confieren una buena vida, a fin de complementar las medidas existentes con una concentración en las privaciones en materia de bienestar, como el Índice de Pobreza Multidimensional.

Pese al avance registrado en la conversión del marco del Buen Vivir en un marco de monitoreo, el INEC no recaba estas medidas periódicamente. A diferencia del Índice de Pobreza Multidimensional, las medidas del Buen Vivir no tienen carácter oficial. En parte, esto se debe a los cambios en la coyuntura política del Ecuador, que han provocado un descenso de la promoción del enfoque del Buen Vivir, auspiciado inicialmente por el expresidente Rafael Correa. Pese a que sigue habiendo consenso sobre la necesidad de disponer de datos estadísticos fiables en materia de pobreza, el apoyo de la población a la medición de resultados del bienestar más amplios es menor, en parte por el costo económico que comporta seguir reuniendo datos (MEF, MDS and INEC, 2017^[30]).

El Marco de Medición del Bienestar Social de Chile

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile está desarrollando actualmente un marco de medición del bienestar social. Las protestas sociales registradas en Chile durante el año 2019 pusieron de relieve la necesidad de conocer mejor las necesidades y preocupaciones de los ciudadanos. En respuesta a ello, el gobierno ha iniciado la creación de un instrumento y marco de medición para reunir datos más completos sobre el bienestar y la calidad de vida de los chilenos. Utilizando como punto de partida el Marco de bienestar de la OCDE, el Ministerio de Desarrollo Social de Chile está elaborando una Encuesta de Bienestar Social para complementar la actual Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), que facilita datos sobre el nivel de vida material (resultados en materia de ingresos; trabajo y remuneración; y vivienda). La Encuesta de Bienestar Social tiene por objeto recabar datos complementarios sobre calidad de vida, centrándose tanto en resultados como en oportunidades. Esto incluye indicadores sobre: salud; conciliación de la vida laboral y personal; educación; relaciones sociales; compromiso cívico y gobernanza; calidad ambiental; seguridad personal; y bienestar subjetivo (Ministry of Social Development and Family, 2020^[80]).

Sustentar los objetivos de bienestar social en un claro conjunto de métricas constituye un importante factor de la mejora en la rendición de cuentas. Por ejemplo, en Colombia, el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) ayuda a dar seguimiento a los avances en la consecución de los objetivos de su Plan Nacional de Desarrollo. El SINERGIA tiene tres objetivos de alto nivel: 1) seguimiento de la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo; 2) monitoreo de los avances en el ámbito subnacional; y 3) evaluación de la aplicación y repercusión de las políticas públicas seleccionadas (SINERGIA, 2020^[81]). El SINERGIA también es responsable de realizar un seguimiento de los avances en la consecución de los ODS. Para supervisar el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, SINERGIA actualiza continuamente su sistema abierto con información sobre los logros alcanzados por 24 sectores, 61 entidades públicas y 96 programas, basándose en más de 670 indicadores. El SINERGIA genera boletines de progreso periódicos para sectores públicos y para la Consejería Presidencial para la Gestión y el Cumplimiento, que también remite informes periódicos del Presidente al Congreso. Además, el SINERGIA posee un sistema de alerta precoz para instituciones públicas que se quedan rezagadas en su avance hacia la consecución de sus objetivos, lo que permite a los responsables de políticas introducir las correcciones necesarias para aumentar las probabilidades de cumplimiento de los objetivos.

Uso de marcos multidimensionales para evaluar “lo que funciona” en la mejora del bienestar

Usar marcos multidimensionales para evaluar “lo que funciona” en la mejora del bienestar puede ayudar a acelerar el progreso de la sociedad. Los marcos multidimensionales ofrecen a los responsables de las políticas directrices más completas sobre la diversidad de resultados que es necesario tener en cuenta al

evaluar el éxito de las intervenciones públicas, entre otros las desigualdades y las repercusiones intergeneracionales. En las últimas décadas, se han observado avances importantes en el ámbito internacional en cuanto a la diversidad de datos utilizados para valorar las consecuencias de las políticas, más allá de indicadores de resultados tradicionales como los ingresos, las calificaciones académicas y el estado de salud. Organismos públicos como el Ministerio de Hacienda del Reino Unido han creado directrices específicas para usar el bienestar como factor central al evaluar y valorar las políticas públicas (Durand and Exton, 2019^[13]). Crear capacidad para la evaluación *ex post* de las repercusiones en materia de bienestar es importante para garantizar mejoras constantes en las políticas y las estrategias, a fin de abordar de manera más efectiva y eficiente los problemas sociales.

La evaluación de las políticas es un tema en auge en los países de ALC, pero es necesaria una labor constante para que los marcos de evaluación sean más completos. Varias administraciones de ALC han creado mecanismos permanentes e instituciones para evaluar los programas de acuerdo con los objetivos nacionales de desarrollo (Recuadro 6.8). En términos generales, los países delegan las responsabilidades de monitoreo y evaluación de las políticas en un mismo organismo (p. ej., el SINERGIA en Colombia, CONEVAL en México y el SINE en Costa Rica). En México, las evaluaciones de impacto han conducido al replanteamiento de amplios programas sociales (p. ej., el antiguo Progresá) con la finalidad de garantizar un impacto más significativo en el bienestar de los beneficiarios. Pese a que la evaluación de las políticas es una herramienta de uso frecuente en la región de ALC, se puede seguir avanzando en el empleo de un número más amplio de resultados de bienestar al decidir sobre las variables para evaluaciones de impacto. Un marco de bienestar común puede ayudar a centrar las actividades de evaluación en un conjunto de resultados sociales pertinentes en diferentes partes del gobierno, fomentando una evaluación más integral de la contribución de las intervenciones a la diversidad de aspectos que determinan el bienestar social. Tal como se ha mencionado anteriormente, esto contrasta con enfoques más compartimentados en los que las estadísticas económicas suelen utilizarse principalmente para evaluar las políticas económicas, las estadísticas sociales para las políticas sociales y las estadísticas ambientales para las políticas ambientales (véase la sección anterior sobre “El valor de un enfoque de desarrollo multidimensional en la región de ALC”).

Algunos países de la OCDE han creado institutos especializados para reunir los conocimientos académicos sobre “lo que funciona”, como aportación a la formulación permanente de políticas. Por ejemplo, en el Reino Unido se ha creado el What Works Centre for Well-being, un organismo dedicado explícitamente a sintetizar datos contrastados sobre formas de mejorar diferentes resultados de bienestar. En lugar de enfocarse en un sector en particular, este Centro pretende aportar información para la formulación de políticas en todo el sistema de gobierno. Esta entidad, que se financia a través de ayudas a la investigación y contribuciones de los departamentos del gobierno, organiza además cursos de formación y publica boletines informativos periódicos para animar a los responsables de las políticas a incorporar los datos contrastados en su trabajo (Recuadro 6.8).

Recuadro 6.8. Uso de la evaluación de las políticas para acelerar la consecución de objetivos sociales

Evaluación de las políticas públicas por parte de SINERGIA en Colombia

El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA)¹ realiza cuatro tipos de evaluación de las políticas: 1) evaluaciones de procesos, que examinan el funcionamiento y los procesos de las intervenciones públicas; 2) evaluaciones institucionales, para determinar las fortalezas y debilidades de las instituciones que pueden facilitar o dificultar la aplicación de las políticas; 3) evaluación de los resultados, que valora en qué medida se están alcanzado los resultados sociales buscados; y 4) evaluación del impacto, que cuantifica los efectos atribuibles a las intervenciones públicas y valora la causalidad entre intervenciones y resultados (SINERGIA, 2020^[81]). Por ejemplo, SINERGIA evaluó recientemente la repercusión del programa de transferencias monetarias condicionadas Familias en Acción en los resultados obtenidos en materia de pobreza, educación y salud. Su conclusión fue que el programa incrementaba en un 5% la probabilidad de que niños y niñas pasasen de quinto a sexto grado en centros escolares de las principales ciudades (es decir, que pasasen de la enseñanza primaria a la secundaria). Esto reducía, a su vez, en un 2% la probabilidad de que niños y adolescentes terminasen realizando trabajo infantil y también la probabilidad de embarazos en adolescentes (Arteaga and Pecha, 2020^[82]).

El What Works Centre for Well-being del Reino Unido

En el Reino Unido, el What Works Centre for Well-being tiene por objeto crear y compartir datos contrastados que los gobiernos, las empresas y la sociedad civil puedan utilizar para mejorar el bienestar en todo el país. Este Centro ofrece asesoramiento a diferentes organismos públicos sobre los factores que mejoran los resultados de bienestar y su medición, y también sobre cómo integrar datos contrastados sobre bienestar en las políticas públicas. Forma parte de una red de siete centros de este tipo que abordan diferentes cuestiones políticas o abarcan distintas zonas geográficas. Estos centros ayudan a garantizar que la toma de decisiones se fundamente a todos los niveles en datos contrastados de alta calidad, valorados de forma independiente, mediante:

- La recolección de datos contrastados existentes sobre la efectividad de las prácticas y los programas de políticas.
- La elaboración de informes de síntesis de gran calidad y de exámenes sistemáticos en ámbitos en los que actualmente no existen.
- El fomento del uso de estas conclusiones por parte de los responsables de políticas como base de sus decisiones, compartiéndolas en un formato accesible, por ejemplo, mediante boletines informativos periódicos, cursos y eventos de formación.

Nota:

1. El SINERGIA está dirigido por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DESEPP) del Departamento Nacional de Planeación.

Fuente: <https://whatworkswellbeing.org>

En el caso de los países de ALC, resulta esencial mejorar la infraestructura estadística para intensificar el monitoreo y la evaluación multidimensionales. La región de ALC ha realizado importantes progresos en la agenda destinada a efectuar mediciones que vayan “más allá del PIB”, en especial en el marco de los ODS. Sin embargo, es necesaria una labor permanente para garantizar que los indicadores tengan suficiente cobertura, los datos sean suficientemente detallados y resulten oportunos, y que se puedan realizar comparaciones internacionales para mejorar el monitoreo del progreso de la sociedad y poder

ampliar la concentración en la evaluación de las políticas. En los Capítulos 2 a 4 de este informe se han descrito los avances en materia de estadística que son necesarios para medir mejor las dimensiones de bienestar actual y futuro. En el Capítulo 5 se han resumido las cuestiones estadísticas que deben abordarse para valorar mejor la desigualdad de oportunidades por género, edad, grupo étnico y raza, distribución geográfica y nivel educativo. Además, se precisan mecanismos más sólidos para velar por que, como parte del proceso de formulación de políticas, se actúe con respecto a la información obtenida durante el monitoreo y la evaluación.

Marcos de medición multidimensionales para propiciar alianzas internacionales renovadas

Las alianzas regionales e internacionales en materia de desarrollo y un sistema multilateral abierto y basado en normas son esenciales para favorecer el desarrollo en la región de ALC. La pandemia de COVID-19, con su devastador impacto en cada país de la región, ha hecho que resulte más urgente dar con respuestas coordinadas internacionalmente que no solo “construyan un futuro mejor”, sino que además “construyan un futuro juntos”. Las políticas internas han demostrado tener sus límites y la cooperación multilateral se ha convertido en un imperativo para superar desafíos comunes. Se necesitan nuevas formas de cooperación que respondan mejor a la interconexión entre los resultados de los países y sus aspiraciones cada vez mayores de lograr un mundo más justo y respetuoso con el medioambiente. Los debates políticos y el aprendizaje mutuo podrían beneficiarse de una visión común del futuro de la región de ALC y de los principales desafíos y oportunidades para materializarla, respaldada por un conjunto de medidas que podrían utilizarse para dar seguimiento a los avances y establecer comparaciones relativas del desempeño de los países. Una visión holística común —que tenga en cuenta los resultados en las diferentes dimensiones (social, ambiental y económica), grupos y períodos de tiempo (corto y largo plazo)— puede revestir gran importancia para ayudar a identificar oportunidades de formación de alianzas entre los diferentes países de ALC y con otras regiones del mundo. Pese a que la Agenda 2030 ofrece un plan inicial de trabajo, de carácter internacional, con compromisos políticos basados en una interpretación amplia del desarrollo de índole multidimensional y universal, muchas organizaciones regionales o agrupaciones de países (desde la Unión Europea a los BRICS (RIS, 2016^[83]) y la APEC) lo han complementado con visiones y objetivos adaptados a sus circunstancias específicas como base de la cooperación y el diálogo regionales.

Los marcos multidimensionales pueden ayudar a superar las limitaciones que comporta utilizar el PIB y el INB como base de la cooperación y los objetivos de desarrollo. Pese a admitir que los ingresos son sumamente volátiles y con frecuencia pueden inducir a error, en la actualidad las clasificaciones de los países que se utilizan para determinar si cumplen las condiciones exigidas para recibir ayuda oficial al desarrollo (AOD), y en relación con instrumentos específicos de esta, se basan en los ingresos agregados. Esto incluye a la Asociación Internacional de Fomento (AIF), cuyos umbrales determinan la disponibilidad operativa de la financiación en condiciones favorables que ofrece el Banco Mundial y constituyen la base para la toma de decisiones sobre el acceso a este tipo de financiación de una serie de instituciones financieras multilaterales diferentes, como el Fondo Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el FMI. El criterio de los ingresos también forma parte de los criterios utilizados para la identificación de países menos adelantados (PMA) y su inclusión en esta categoría. Sin embargo, actualmente existe un consenso generalizado sobre que el desarrollo es una cuestión que abarca mucho más que los incrementos de los ingresos nacionales per cápita exclusivamente. El desarrollo es un proceso de múltiples facetas, cuyo objetivo último es mejorar el bienestar de los ciudadanos, en la actualidad y para las generaciones futuras. El ritmo y el modelo de crecimiento económico pueden tener una gran trascendencia a la hora de impulsar otras dimensiones del desarrollo, aunque determinados resultados clave en materia de bienestar estén relacionados de forma vaga e incluso negativa con los resultados agregados. En consecuencia, las transiciones observadas en los grupos de ingresos pueden no concordar con el avance de una serie de indicadores de desarrollo

pertinentes (OECD, 2017^[84]). Los desafíos en materia de desarrollo existen en un *continuum* y no desaparecen después de que los países hayan alcanzado un nivel de INB per cápita que supere el umbral establecido para poder recibir AOD de la AIF. Al contrario, los desafíos estructurales experimentados por países que han registrado recientemente una mejora en su clasificación podrían verse acentuados por una súbita pérdida de ayuda económica, al no cumplir los criterios para recibir AOD u otra financiación en condiciones favorables.

El marco de desarrollo en transición (DiT, por sus siglas en inglés) (ECLAC, 2021^[85]; OECD et al., 2019^[21]) ha defendido la necesidad de marcos más amplios y medidas que doten de información la cooperación internacional. El enfoque de DiT analiza la cooperación internacional como elemento facilitador del desarrollo, basándose en tres pilares principales: 1) redefinir la gobernanza basándose en la inclusividad; 2) reforzar las capacidades institucionales armonizando las prioridades internas e internacionales; y 3) ampliar las herramientas de cooperación para incluir el intercambio de conocimientos, los diálogos de política multilateral, la creación de capacidades y la cooperación en materia de ciencia, tecnología e innovación (OECD et al., 2019^[21]). Un marco común de medición multidimensional puede favorecer un enfoque más amplio de las alianzas internacionales más allá de la cooperación financiera. Puede ayudar a promover alianzas internacionales renovadas que faciliten el acceso de los países a conocimientos y tecnología, y puede facilitar una plataforma para intercambiar experiencias y lecciones aprendidas en diferentes países. Asimismo, puede movilizar financiación internacional para abordar cuestiones de bienestar claves que afectan a las generaciones actuales y futuras y que trascienden las cuestiones de pobreza. Los marcos multidimensionales también ayudan a que se preste mayor atención a los efectos transfronterizos, lo que proporciona a los países más información sobre las repercusiones transfronterizas de sus políticas locales y nacionales. Por lo tanto, un enfoque multidimensional puede favorecer alianzas que mejoren la armonización de los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales identificando interrelaciones clave entre las estrategias de desarrollo de los países y los objetivos internacionales en materia de bienestar.

Las instituciones multilaterales están desplegando cada vez más marcos multidimensionales que abarcan una serie de resultados en materia de desarrollo y reconocen diferentes vías que pueden seguir los países para alcanzarlos. Por ejemplo, el Consejo de Europa ha señalado la importancia de la cooperación internacional con países de ingresos medios y ha destacado que las “medidas de desarrollo deberían ir más allá del PIB per cápita y considerar otras dimensiones, como las desigualdades dentro de los países y el cambio climático” (Council of the European Union, 2021^[86]). Algunos países individuales también han adoptado medidas en este sentido. Por ejemplo, Uruguay ha basado su política de cooperación internacional en el concepto de DiT y en el entendimiento de que los desafíos en materia de desarrollo tienen múltiples facetas (véase el Recuadro 6.9). Durante la reconstrucción de los países tras la pandemia, incorporar perspectivas multidimensionales en los compromisos contraídos y los debates celebrados con socios internacionales puede ser un primer paso importante para ayudar a establecer prioridades comunes a las que dar seguimiento en toda la región.

Recuadro 6.9. Política de Cooperación Internacional de Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030

El gobierno uruguayo ha definido sus prioridades estratégicas para gestionar la cooperación internacional en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. En 2020, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional¹ (AUCI) inició el proceso de elaboración del Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2021-2024 (MECNUD), con la promoción de las Naciones Unidas y la coordinación de la AUCI. El punto de partida de dicho proceso fue una reunión de diálogo convocada por el presidente de la república en la que participaron 15 representantes de organismos miembros del Sistema de las Naciones Unidas, con el objetivo de informarles acerca de las directrices en materia de políticas públicas para sentar las bases de la cooperación internacional. Participaron más de 300 representantes y organizaciones nacionales e internacionales e incluyó cuatro talleres generales, dos talleres específicos y numerosas entrevistas con representantes del gobierno. Dentro de este marco, el gobierno uruguayo fijó sus prioridades estratégicas en torno a los siguientes ejes:

1. **Una economía que innove, genere empleo y garantice la sostenibilidad del desarrollo:** promover la innovación y la producción sostenible, y crear una estrategia para generar empleo y un sector privado comprometido con el desarrollo social.
2. **Un Estado eficiente, transparente y responsable con presencia en todo el territorio:** fomentar la descentralización y el desarrollo local, y un Estado que garantice la coexistencia ciudadana y erradique la violencia.
3. **Políticas públicas que garanticen una educación de calidad, la protección social y la salud para toda la población:** promover la transformación de la educación, la cohesión social y territorial y la atención sanitaria.
4. **Una sociedad que no deje a nadie atrás:** empoderar a grupos sociales vulnerables, incluidas mujeres, personas desfavorecidas y económicamente vulnerables, niños y jóvenes.

Nota:

1. La AUCI se encarga de coordinar la cooperación internacional no reembolsable para el desarrollo que ofrece y recibe Uruguay. Se creó en 2010 en el seno de la presidencia de la república. Uno de sus principales objetivos es priorizar y negociar la cooperación internacional que recibe Uruguay y adaptarla a las prioridades de desarrollo del país.

Fuente: AUCI (2020^[87]; 2021^[88])

Conclusión

Adoptar una perspectiva multidimensional puede ayudar a los países de ALC a superar los desafíos sociales sumamente interrelacionados que encaran y que se han visto agravados por la crisis del COVID-19. Los marcos multidimensionales pueden reforzar la efectividad y la eficiencia de las actuaciones y el gasto de los gobiernos para elevar el bienestar social centrando decididamente las acciones del gobierno en los resultados de bienestar de máxima necesidad; promoviendo un enfoque pangubernamental más coherente para alcanzar objetivos sociales, que maximice posibles sinergias y prevea y gestione activamente las compensaciones entre las actuaciones del gobierno para aumentar el bienestar; y promoviendo una gobernanza más previsible que tenga en cuenta sistemáticamente los resultados de bienestar y las desigualdades actuales, así como los recursos para el futuro. Vincular las medidas públicas a una idea de sociedad ampliamente compartida sobre los aspectos que ofrecen una vida satisfactoria y fructífera también puede sentar las bases para reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos, y desempeñar una función central en la generación de apoyo público a las reformas estructurales necesarias. Por último, los marcos multidimensionales pueden ayudar a reforzar y dotar de información la cooperación internacional, en línea con el enfoque de desarrollo en transición. El valor que puede ofrecer un enfoque multidimensional resulta especialmente pertinente a la luz de lo ocurrido con la pandemia de COVID-19, cuyas consecuencias dificultan el bienestar social y limitan los presupuestos gubernamentales de los que se dispone para paliarlas en mayor medida.

Los gobiernos de los países de ALC ya han dado pasos importantes para adoptar un enfoque de las políticas públicas que vaya “más allá del PIB”. Los países de ALC tienen una larga trayectoria de aplicación de enfoques de medición multidimensionales, en particular en relación con la pobreza. El uso de índices multidimensionales, como el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Pobreza Multidimensional, ha promovido enfoques de las políticas públicas más completos y basados en datos contrastados. La mayoría de los países también han avanzado de forma significativa en la recolección de nuevos datos que ofrezcan mayor información sobre el bienestar social. De la misma manera, el compromiso de la región de ALC con los marcos internacionales de bienestar, como la Agenda 2030 de los ODS, y la creación de marcos de bienestar localizados apuntan a un movimiento hacia perspectivas multidimensionales más sólidas. La adopción de la Agenda 2030 y la fuerte tradición de planificación del desarrollo nacional de esta región han ayudado a promover enfoques pangubernamentales a más largo plazo y más coordinados para la formulación de políticas. Algunos países han elaborado sus planes de manera participativa, con una concentración en el largo plazo, para ayudar a impulsar un desarrollo más sostenible.

Los métodos participativos para la elaboración de marcos multidimensionales y el establecimiento de prioridades sociales pueden ayudar a reforzar el contrato social entre gobiernos y ciudadanos. Una amplia participación pública en el desarrollo y el examen periódico de marcos multidimensionales de bienestar son esenciales para garantizar la legitimidad y el apoyo público a dichos marcos, orientar la toma de decisiones de los gobiernos y movilizar acciones colectivas encaminadas a la consecución de los objetivos sociales identificados. Al hacerlo, es fundamental conectar con aquellos que son menos capaces, están menos acostumbrados o están menos dispuestos a “implicarse” para que los marcos de bienestar y las estrategias nacionales de desarrollo atiendan mejor a los grupos excluidos, como los trabajadores informales, las mujeres, los pueblos indígenas, las minorías étnicas raciales y los jóvenes (OECD, 2020^[89]). Los enfoques participativos para la elaboración de marcos multidimensionales resultan de enorme utilidad a gobiernos y ciudadanos, ya que permiten a los gobiernos obtener más información sobre las perspectivas, los problemas y las preocupaciones de los ciudadanos, en particular de quienes son más vulnerables. Al mismo tiempo, permiten a los ciudadanos conocer de manera más profunda la compleja interconexión entre las cuestiones sociales, económicas y ambientales, así como los objetivos a corto y largo plazo de los gobiernos. De este modo, los enfoques participativos pueden reforzar el funcionamiento democrático al otorgar a los ciudadanos un papel más directo en la programación de la agenda pública y la toma de decisiones. Establecer un amplio apoyo social a un marco también puede

resultar útil para salvaguardar la continuidad de los enfoques multidimensionales cuando se produzcan cambios políticos.

Aunque los planes nacionales de desarrollo están adoptando cada vez más una perspectiva multidimensional, los objetivos económicos siguen predominando, en parte por las carencias informativas en cuanto a objetivos no económicos. El análisis de los planes nacionales de desarrollo de ALC muestra que se presta escasa atención a formas más amplias de capital que son necesarias para sostener el bienestar a lo largo del tiempo, trascendiendo el capital económico. Incluso cuando no existen aún datos completos, los marcos de bienestar pueden proporcionar información para una programación de la agenda más equilibrada como parte del proceso de planificación del desarrollo, señalando los componentes centrales del bienestar social que han de tenerse en cuenta —y sus interrelaciones—. Por otra parte, reforzar la infraestructura estadística puede proporcionar más información al proceso de programación de la agenda, al facilitar mejores datos sobre la diversidad de resultados que determinan el bienestar social. A su vez, esto puede contribuir a incrementar la transparencia del proceso de programación de la agenda y promover el diálogo público sobre las prioridades adecuadas para seleccionar y reforzar la rendición de cuentas públicas sobre el progreso de la sociedad. Mejorar la medición de los resultados multidimensionales también intensificará el monitoreo del progreso de la sociedad y ayudará a ampliar la evaluación del impacto de las intervenciones públicas. En los Capítulos 2 a 5 se han detallado esferas específicas para el desarrollo estadístico.

También son necesarios vínculos más fuertes entre, por una parte, los objetivos multidimensionales recogidos en los marcos jurídicos y los planes nacionales de desarrollo, y, por otra, su aplicación real, incluso a través de la asignación presupuestaria y la formulación de políticas. En la actualidad, pese a que los planes nacionales de desarrollo se plasman en una ley, su función suele limitarse a definir una idea de país, sin suficientes mecanismos para hacer que se cumplan las directrices del plan durante el proceso de asignación presupuestaria, la formulación y la aplicación de las políticas. Las buenas intenciones expresadas en los acuerdos constitucionales y los marcos jurídicos no suelen ser parejas al funcionamiento real de los gobiernos. Esto incluye la conexión entre los planes de desarrollo y la asignación del presupuesto gubernamental, que ha de reforzarse para alcanzar un gasto más equilibrado entre las diferentes prioridades de bienestar (OECD et al., 2019^[2]). Utilizar prioridades de bienestar social —que cuentan con un amplio apoyo público— como base del gasto público es clave tanto para obtener el máximo rendimiento de la inversión en materia de bienestar como para reforzar la rendición de cuentas públicas. Del mismo modo, usar correctamente un conjunto central de objetivos de bienestar en la evaluación *ex ante* de las propuestas de política de diferentes partes de la administración puede sustentar un enfoque pangubernamental más coherente de la mejora del bienestar social. Aprovechar las buenas prácticas existentes y reforzar los vínculos entre los “objetivos” y la “aplicación” puede marcar la diferencia entre un plan nacional de desarrollo que siga siendo una visión de alto nivel y otro que se base en objetivos sociales ampliamente compartidos y pueda convertirse así en un poderoso factor de movilización de la acción colectiva para mejorar la vida de las personas.

En el contexto de la pandemia de COVID-19, un enfoque de la política basado en el bienestar puede orientar el proceso para construir un futuro mejor, ayudando a los gobiernos a replantear las prioridades, el diseño, la armonización y la conexión de diferentes formas. Puede esclarecer los objetivos, las prioridades y las medidas de éxito, articulando lo que significa “construir un futuro mejor” en la práctica. Asimismo, ayuda a identificar las vulnerabilidades preexistentes o nuevas o acumuladas para orientar el apoyo de manera más efectiva. Aborda temas que, en ocasiones, son menos visibles en la política, pero que son muy importantes para la calidad de vida de las personas y que se han visto considerablemente perjudicados por la pandemia, como las relaciones sociales, la salud mental y el bienestar subjetivo. Aporta resiliencia a los sistemas, incluidos no solo los económicos y naturales, sino también los sistemas sociales (tales como las instituciones y la confianza). También establece redes de colaboración entre los diferentes departamentos y los organismos del gobierno centrados en resultados comunes, que son

necesarias para el cumplimiento de agendas multidimensionales integradas, pues esto será preciso para aplicar planes de recuperación inclusivos y sostenibles.

Por último, los marcos de medición multidimensionales tienen la posibilidad de orientar la toma de decisiones a nivel regional e internacional, así como a nivel nacional (y subnacional). La crisis del COVID-19 ha supuesto un recordatorio urgente de que los principales desafíos que encaran actualmente los gobiernos no se circunscriben al territorio nacional (al igual que ocurre con el cambio climático o la migración, por ejemplo). Para construir un futuro mejor, los países necesitan hacerlo juntos en la máxima medida posible. Consensuar un conjunto de prioridades compartido que sea objeto de seguimiento usando indicadores comunes en toda la región (un proceso tan político como técnico) ayudaría a los países de ALC a identificar desafíos comunes, así como ámbitos relativos de fortaleza o debilidad. A su vez, esto promovería una evolución hacia una serie de modalidades de alianza internacional más amplias y flexibles (más allá de la ayuda económica exclusivamente), que se adapten mejor a las necesidades de los países en la era del desarrollo en transición.

Referencias

- Alkire, S. (2018), *Multidimensional poverty measures as relevant policy tools*. OPHI Working Papers 118, University of Oxford, Oxford, <https://ideas.repec.org/p/geh/ophiwp/ophiwp118.html>. [38]
- Angulo, R., B. Díaz and R. Pardo (2013), *A Counting Multidimensional Poverty Index in Public Policy Context: the case of Colombia*, OPHI Working Paper No. 62, <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp-62.pdf>. [95]
- APPG (2014), *Wellbeing in four policy areas*, All Party Parliamentary Group on Wellbeing Economics, London, https://b3cdn.net/nefoundation/ccdf9782b6d8700f7c_lcm6i2ed7.pdf. [19]
- Arteaga, N. and C. Pecha (2020), *Resumén ejecutivo y recomendaciones de la evaluación de impacto Familias en Acción*, SINERGIA-National Planning Department of Colombia (DNP), Bogota, https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_Impacto_FEA_Resumen_Ejecutivo.pdf. [82]
- AUCI (2021), *Memoria anual año 2020*, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), Montevideo, <https://www.gub.uy/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/institucional/informacion-gestion/memoria-anual-ano-2020>. [88]
- AUCI (2020), *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay 2021-2025*, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), Montevideo, https://www.gub.uy/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/sites/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/files/2021-04/UNSDCF%20Uruguay%202021_2025_firmado_21122020%20MECNUD%281%29.pdf. [87]
- Audit Wales (2020), *So what's different? Findings from the Auditor General's sustainable development principle examinations*, Audit Wales, https://www.wao.gov.uk/sites/default/files/Well-being-of-Future-Generations-report-eng_11.pdf. [67]

- Bartscher, A. et al. (2020), "Social Capital and the Spread of Covid-19: Insights from European Countries", *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3616714>. [22]
- Borgonovi, F. and E. Andrieu (2020), "Bowling together by bowling alone: Social capital and COVID-19", *Social Science and Medicine*, Vol. 265, p. 113501, <http://dx.doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113501>. [21]
- Boston, J. (2016), *Governing for the future: Designing Democratic Institutions for a Better Tomorrow*, Emerald Publishing, Bingley. [26]
- Castillo Añazco, R. and F. Jácome Pérez (2017), *Medición de la Pobreza Multidimensional en Ecuador*, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Quito, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2017/Pobreza_Multidimensional/ipm-metodologia-oficial.pdf. [99]
- CBS (2020), *Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2020 [Monitor of Broad Prosperity and the Sustainable Development Goals 2020]*, Centraal Bureau Statistiek, The Hague, <http://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/21/monitor-brede-welvaart-de-sustainable-development-goals-2020>. [11]
- Chimhowu, A., D. Hulme and L. Munro (2019), "The 'New' national development planning and global development goals: Processes and partnerships", *World Development* 120, pp. 76-89. [43]
- CLAD (2018), *Avances y propuestas sobre la Agenda 2030 y los ODS en Iberoamérica*, Simposio Iberoamericano sobre Modelos de Gestión Pública con Miras a los ODS y la Agenda 2030, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Avances-y-propuestas-sobre-la-Agenda-2030-y-los-ODS-en-Iberoamerica-LIBRO-2018.pdf>. [32]
- CNP (2020), *¿Qué es el Consejo Nacional de Planeación (CNP)?*, Consejo Nacional de Planeación (CNP) de Colombia, Bogotá, <https://www.cnp.gov.co/cnp/que-es-el-cnp>. [48]
- CONEVAL (2020), *Funciones de CONEVAL*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Mexico City, <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>. [77]
- CONEVAL (2018), *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Balance del sexenio*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Mexico City, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND_2013_2018_Balance_del_Sexenio.pdf#search=plan%20nacional%20de%20desarrollo. [78]
- CONEVAL (2010), *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Mexico, https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf. [94]
- Council of the European Union (2021), *EU partnerships with Middle-Income Countries: Opportunities for the development in transition agenda*. [86]
- De Coning, C. (2007), *Coherence and coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions - A Norwegian perspective*. NUPI Report, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, <https://gsdrc.org/document-library/coherence-and-coordination-in-united-nations-peacebuilding-and-integrated-missions-a-norwegian-perspective/>. [62]

- DNP (2020), *¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo?*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>. [47]
- Durand, M. and C. Exton (2019), "Adopting a well-being approach in central government: Policy mechanisms and practical tools", in *Global Happiness Policy Report 2019*, Sustainable Development Solutions Network, New York, <http://www.happinesscouncil.org>. [13]
- ECLAC (2021), *Development in transition: concept and measurement proposal for renewed cooperation in Latin America and the Caribbean*, ECLAC, Santiago, <https://www.cepal.org/en/publications/47167-development-transition-concept-and-measurement-proposal-renewed-cooperation-latin>. [85]
- ECLAC (2021), *Regional observatory on planning for development. Legal frameworks.*, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/en>. [31]
- European Union (2021), *Beyond GDP: Measuring what Matters*, Issues Paper, Council of the European Union, Brussels. [1]
- Exton, C. and L. Fleischer (forthcoming), "The Future of the OECD Well-being Dashboard", *OECD Statistics Working Papers*, No. forthcoming, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/statistics/The-Future-of-the-OECD-Well-being-Dashboard.pdf>. [6]
- Exton, C. and M. Shinwell (2018), *Policy use of well-being metrics: Describing countries' experiences*, OECD Statistics and Data Working Paper, OECD Publishing, Paris, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC\(2018\)7&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC(2018)7&docLanguage=En). [18]
- Exton, C. and M. Shinwell (2018), "Policy use of well-being metrics: Describing countries' experiences", *OECD Statistics Working Papers*, No. 2018/07, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/d98eb8ed-en>. [7]
- Fernández, A. (2018), "Costa Rica: El IPM para alcanzar las metas de reducción de la pobreza", *Dimensiones. Red de Pobreza Multidimensional (MPPN)*, Vol. 5/Noviembre 2018, p. 21.24, https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2018/10/Dimensiones-Nov-2018_ES_webversion.pdf. [72]
- Future Generations Commissioner for Wales (2021), *Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015*, Future Generations Commissioner for Wales, Cardiff, <https://www.futuregenerations.wales/about-us/future-generations-act/>. [68]
- Future Generations Commissioner for Wales (2019), *How the Welsh Government draft budget is taking account of the Well-being of Future Generations Act. A Briefing for Assembly Members*, Future Generations Commissioner for Wales, Cardiff. [54]
- GAO (2019), *US Government Accountability Office 2019 Annual Report*, US Government Accountability Office, Washington, <https://www.gao.gov/products/gao-19-285sp>. [63]
- García, N., L. Moreno and J. Viteri (2018), *Propuesta metodológica para la construcción de medidas de bienestar en el Ecuador [Methodological proposal for the construction of welfare measures in Ecuador]*, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Ecuador, Quito, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Documento_metodologico_Metricas_de_Bienestar_11122018.pdf. [79]

- GNH Centre Bhutan (2021), *GNH Screening tool*, GNH Centre Bhutan, [69]
<http://www.gnhcentrebhutan.org/what-is-gnh/gnh-screening-tool/>.
- Government of Canada (2021), *Budget 2021*, <http://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-en.html>. [51]
- Government of Canada (2021), *Gender-based Analysis Plus (GBA+)*, Government of Canada, [107]
<https://women-gender-equality.canada.ca/en/gender-based-analysis-plus.html>.
- Government of Ireland (2021), *Budget 2021 Wellbeing and the Measurement of Broader Living Standards in Ireland*, Department of Finance. [52]
- Government of United Arab Emirates (2021), *Happiness and National Agenda*, [70]
<https://u.ae/en/about-the-uae/the-uae-government/government-of-future/happiness>.
- Government of United Arab Emirates (2021), *Happiness and National Agenda*, Government of [106]
 United Arab Emirates, <https://u.ae/en/about-the-uae/the-uae-government/government-of-future/happiness>.
- Hege, E. and L. Brimont (2018), *Integrating SDGs into national budgetary processes*, IDDR, [50]
 Paris,
http://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20iddri/Etude/201807-ST0518-SDGs-budget-EN_1.pdf.
- Huang, C., P. Renzio and D. McCullough (2020), *New Zealand's "Well-Being Budget": A New [56]
 Model for Managing Public Finances?*, International Budget Partnership, Washington.
- ILPES/AECID (2020), *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América [44]
 Latina y el Caribe*, Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe
 ILPES/AECID, Santiago, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>.
- INE (2021), *Boletín Técnico Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) Paraguay*, Instituto [103]
 Nacional de Estadística (INE), Asunción,
https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/8e39_BOLETIN_TECNICO_IPM_2020.pdf.
- INEC (2015), *Índice de Pobreza Multidimensional de Costa Rica*, Instituto Nacional de [98]
 Estadística y Censos (INEC), San José,
https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/pobreza_y_presupuesto_de_hogares/pobreza/metodologias/mepobrezaenaho2015-01.pdf.
- Jakobsdóttir, K. (2020), "In Iceland, well-being is the measure of our success", *London Evening [53]
 Standard*, <https://www.standard.co.uk/comment/comment/iceland-wellbeing-measure-success-katrin-jakobsdottir-a4324791.html>.
- Joint SDG Fund (2021), *Colombia launches the Integrated National Financing Framework (INFF) [33]
 for the Sustainable Development Goals*, <http://www.jointsdgfund.org/article/colombia-launches-integrated-national-financing-framework-inff-sustainable-development>.
- León Guzmán, M. (2015), *Buen Vivir en el Ecuador: Del concepto a la Medición. Propuesta [27]
 metodológica para medir el Buen Vivir en Ecuador*, Instituto Nacional de Estadística y
 Censos, Quito, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/10/Buen-Vivir-en-el-Ecuador.pdf>.

- León Guzmán, M. (2015), *Buen Vivir en el Ecuador: Del concepto a la Medición. Propuesta metodológica para medir el Buen Vivir en Ecuador*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Quito, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/10/Buen-Vivir-en-el-Ecuador.pdf>. [34]
- López-Calva, L. (2019), “The Multidimensional Poverty Index: Rethinking Measurement, Improving Governance”, *Dimensions. Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN)*, Vol. 6/April 2019, https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2019/06/Dimensions-6_2019_web-EN-5.pdf. [91]
- Máttar, J. and L. Cuervo (eds.) (2017), *Planificación para el desarrollo en America Latina y el Caribe. Enfoques, experiencias y perspectivas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693_es.pdf. [24]
- MDS and OPHI (2018), *Índice de Pobreza Multidimensional de Guatemala (IPM-GT)*, Ministerio de Desarrollo Social (MDS) and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), Nueva Guatemala de la Asunción, https://mppn.org/wp-content/uploads/2019/10/Guatemala-Report-IPM-gt_29jul19-v1.1.pdf. [104]
- MEF, MDS and INEC (2017), *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Año 2017*, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo Social (MDS), and Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) of Panama, Panama City, <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/Informe-del-%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-de-Panam%C3%A1-2017.pdf>. [102]
- MEF, MDS and INEC (2017), *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Año 2017*, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo Social (MDS), and Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) of Panama, Panama City, <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/Informe-del-%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-de-Panam%C3%A1-2017.pdf>. [30]
- MEF, MDS, and INEC (2018), *Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes de Panamá: Año 2018. Aspectos conceptuales y metodológicos y Resultados correspondientes al año*, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo Social (MDS), and Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Panama City, https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2018/09/MEF_DAES-Informe-del-IPM-de-ni%C3%b1os-ni%C3%b1as-y-adolescentes-a%C3%b1o-2018.pdf. [92]
- MIDEPLAN (2018), *Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022*, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), San José. [71]
- Ministerio de Desarrollo Social (2015), *Pobreza Multidimensional: Anexo Entorno y redes*, Serie Documentos Metodológicos No. 29, División Observatorio Social: 24 de Enero de 2015. [96]
- Ministry of Finance and Public Credit and UNDP (2017), *Investing for sustainable development: How does Mexico invest in the Sustainable Development Goals*, http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Documentosanteriores/mexico_sdg.pdf. [49]
- Ministry of Social Development and Family (2020), *The Complementary Social Well-being Survey*, Social Observatory Division, Ministry of Social Development and Family, Santiago. [80]

- Montoya, N. and S. Nieto-Parra (forthcoming), *Policymaking beyond GDP in Latin America: Case studies and lessons*, OECD Development Policy Papers, OECD Publishing, Paris. [105]
- MPPN (2020), *Multi-dimensional Poverty Index: Some National Measures*, Multidimensional Poverty Peer Network, Oxford, <https://mppn.org/applications/national-measures/>. [93]
- MPPN (2020), *Using the MPI as a tool for crafting government responses to the Covid-19 pandemic*, <https://mppn.org/mppi-tool-for-covid-19-pandemic/>. [39]
- MPPN (2019), *Un IPM infantil para diseñar e implementar mejores políticas públicas en Panamá*, Multidimensional Poverty Peer Network, Oxford, <https://mppn.org/es/ipm-infantil-panama/>. [90]
- New Zealand Government (2021), *Budget Policy Statement 2021*, New Zealand Government, Wellington. [58]
- New Zealand Government (2019), *Budget Policy Statement 2020*, New Zealand Government, Wellington. [59]
- New Zealand Government (2018), *Budget Policy Statement 2018*, New Zealand Government, Wellington. [57]
- New Zealand Treasury (2019), *The Living Standards Framework: Dashboard Update*, New Zealand Treasury, Government of New Zealand, Wellington, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-12/lstf-dashboard-update-dec19.pdf>. [55]
- New Zealand Treasury (2018), *Budget 2019: Guidance for Agencies*, New Zealand Treasury, New Zealand Government, Wellington, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-12/budget19-guidance.pdf>. [60]
- OECD (2020), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>. [3]
- OECD (2020), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/13130fbb-en>. [5]
- OECD (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9870c393-en>. [14]
- OECD (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the deliberative wave*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/gov/open-government/innovative-citizen-participation-new-democratic-institutions-catching-the-deliberative-wave-highlights.pdf>. [29]
- OECD (2020), *OECD-LAC virtual social inclusion Ministerial Summit. Informality and social inclusion in the times of COVID-19. Session 3. Inclusive social dialogue and citizen engagement to enhance social cohesion and ownership of recovery measures*, <http://www.oecd.org/latin-america/events/lac-ministerial-on-social-inclusion/2020-OECD-LAC-Ministerial-Inclusive-social-dialogue-and-citizen-engagement-to-enhance-social-cohesion-background-note.pdf>. [89]
- OECD (2019), *Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/a90f851f-en>. [66]

- OECD (2019), *Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development*, OECD/LEGAL/0381, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/gov/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-eng.pdf>. [61]
- OECD (2018), *OECD Public Governance Reviews: Paraguay: Pursuing National Development through Integrated Public Governance*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301856-en>. [45]
- OECD (2018), *Opportunities for All: A Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301665-en>. [73]
- OECD (2017), *Next Steps for Development in Transition. A Background Paper*, Presented during the 18 May 2017 meeting in Brussels, Belgium, co-hosted by The Directorate-General for International Cooperation and Development of the European Commission, the OECD Development and ECLAC, https://www.oecd.org/dev/BackgroundPaper_DiT.pdf. [84]
- OECD (2017), *Recommendation of the Council on Open Government*, OECD, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>. [25]
- OECD (2017), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>. [23]
- OECD (2015), *Measuring Well-being in Mexican States*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264246072-en>. [76]
- OECD (2013), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>. [9]
- OECD (2013), *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264191655-en>. [8]
- OECD (forthcoming), *COVID-19 and Well-Being Evidence Scan*, OECD Publishing, Paris. [64]
- OECD et al. (2019), *Latin American Economic Outlook 2019: Development in Transition*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>. [2]
- OECD et al. (forthcoming), *Latin American Economic Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris. [4]
- OECD, EU and UN ECLAC (2019), *Metrics that make a difference. Policy uses of well-being and sustainable development indicators in Latin America and the Caribbean SUMMARY AND KEY MESSAGES EU Regional Facility for Development in Transition for Latin America and the Caribbean*, <http://www.oecd.org/statistics/LAC-well-being-metrics-Bogota-2019-summaryandkeymessages.pdf>. [37]
- OECD, EU and UN ECLAC (2019), *Metrics that make a difference. Policy uses of well-being and sustainable development indicators in Latin America and the Caribbean SUMMARY AND KEY MESSAGES EU Regional Facility for Development in Transition for Latin America and the Caribbean*, <http://www.oecd.org/statistics/LAC-well-being-metrics-Bogota-2019-summaryandkeymessages.pdf>. [74]
- OECD et al. (2021), *Revenue statistics in Latin America and the Caribbean 2021*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>. [20]

- Ormston, H., L. Pennycook and J. Wallace (2021), *Embedding a Wellbeing Framework in Northern Ireland A contribution from Carnegie UK Trust to inform discussions around the Programme for Government consultation*, Carnegie UK Trust, Fife. [36]
- Prosperidad Social (2021), *Ingreso Solidario*, Prosperidad Social (Government of Colombia), Bogotá, <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/>. [40]
- RedSNIP (2020), *Red de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina y el Caribe (RedSNIP)*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago de Chile, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/redsniip?page=0>. [46]
- RIS (2016), *Health, Nature and Quality of Life Towards BRICS Wellness Index*, Research and Information System for Developing Countries (RIS), http://www.nkibrics.ru/system/asset_publications/data/57f2/d14d/6272/6908/181e/0000/original/BRICS_Wellness_Report.pdf?1475531085. [83]
- RREE (2010), *Vivir Bien. Mensajes y documentos sobre el Vivir Bien 1995 - 2010, Diplomacia por la Vida*, Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, La Paz, <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/sites/default/files/libros/vivir%20bien.pdf>. [28]
- Sarracino, F. (2019), "When does economic growth improve well-being?", in Rojas, M. (ed.), *The economics of happiness: How the Easterlin Paradox Transformed our Understanding of Well-being and Progress*, Springer International Publishing, Cham, http://dx.doi.org/10.1007/978-3-030-15835-4_15. [17]
- SCGG and INE (2016), *Medición Multidimensional de la Pobreza en Honduras.*, Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) and Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Tegucigalpa, http://ipm.scgg.gob.hn/wp-content/uploads/2019/08/medicion_multidimensional_pobreza.pdf. [100]
- SINERGIA (2020), *Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA)*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>. [81]
- SIUBEN (2017), *IPM-RD: Índice de Pobreza Multidimensional de la República Dominicana*, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), Santo Domingo, <https://siuben.gob.do/wp-content/uploads/2019/07/libro-ipm-rd-26062017.pdf>. [101]
- Social Progress Imperative (2020), *2020 Social Progress Index*, <http://www.socialprogress.org>. [42]
- Stats NZ (2018), *Indicators Aotearoa New Zealand*, Stats NZ, Wellington, <http://www.stats.govt.nz/assets/Consultations/indicators-aotearoa-new-zealand-nga-tutohu-aotearoa-consultation/indicators-aotearoa-new-zealand-measuring-our-well-being.pdf>. [10]
- Stiglitz, J., J. Fitoussi and M. Durand (2019), *For Good Measure: An Agenda for Moving Beyond GDP*, The New Press, New York and London, <http://dx.doi.org/10.1017/s004727942000063x>. [16]
- Stiglitz, J., A. Sen and J. Fitoussi (2009), *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (CMEPSP)*, https://www.economie.gouv.fr/files/finances/presse/dossiers_de_presse/090914mesure_perf_eco_progres_social/synthese_ang.pdf. [15]

- STPP and MINEC-DIGESTYC (2015), *Medición Multidimensional de la Pobreza en El Salvador*, Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP) y Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC), San Salvador, https://www.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/povred/Medici%C3%B3n%20Multidimensional%20de%20la%20Pobreza%20EI%20Salvador.pdf. [97]
- UNDP (2018), *Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update*, United Nations Development Programme, New York. [41]
- UNECE, Eurostat and OECD (2013), *Framework and suggested indicators to measure sustainable development*, UNECE/Eurostat/OECD Task Force on Measuring Sustainable Development, https://unece.org/DAM/stats/documents/ece/ces/2013/SD_framework_and_indicators_final.pdf. [12]
- Van Weerelt, P. (2018), *Transforming our world: Advancing society through science with a soul*, United Nations System Staff College, <http://www.unssc.org/news-and-insights/blog/transforming-our-world-advancing-society-through-science-soul/>. [65]
- Weyer, F. (2017), *Implementing 'Vivir Bien': Results and Lessons from the Biocultura Programme, Bolivia*, *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*, International Development Policy series No.9, Geneva, Boston, <https://journals.openedition.org/poldev/2361>. [35]
- Whitby, A., C. Seaford and C. Berry (2014), *The BRAINPOoL Project Final Report. Beyond GDP - From measurement to politics and policy*, World Future Council , Hamburg, <http://www.brainpoolproject.eu>. [75]

Anexo 6.A. Índices de Pobreza Multidimensionales de los países de ALC

Los Índices de Pobreza Multidimensionales ofrecen información sobre las privaciones experimentadas en una serie de resultados de bienestar, a nivel agregado y con respecto a subgrupos de interés específicos (p. ej., en función del género, la edad, la ubicación geográfica, la ascendencia indígena o una discapacidad) (Cuadro del Anexo 6.A.1). En los países de ALC, estos índices se están incorporando cada vez más en el ciclo de políticas para ayudar a recabar información útil en la que basar la formulación de políticas destinadas a reducir la pobreza, distribuir los presupuestos públicos, orientar los programas sociales y monitorear y evaluar los resultados de los programas de reducción de la pobreza. En la actualidad, Uruguay está elaborando un Índice Nacional de Pobreza Multidimensional.

Cuadro del Anexo 6.A.1. Índices Nacionales de Pobreza Multidimensionales en los países de ALC

País	Dimensiones	Fuente de datos	Número de años abarcados	Desglose	Usos actuales en política
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Vivienda, medioambiente • Trabajo, seguridad social • Redes, cohesión social 	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)	5 años (2009, 2011, 2013, 2015, 2017) ^a	Nivel regional ^b , urbano/rural, población indígena, género y cohorte de edad	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Suministros públicos, vivienda • Trabajo, infancia, juventud 	Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV)	9 años (2011-2019)	Nivel de departamento, urbano/rural, género y edad	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS • Fijación de metas y monitoreo del PND
Colombia (municipios)	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Suministros públicos y vivienda • Trabajo, infancia, juventud 	Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (CNPV)	1 año (2018)	Nivel municipal y urbano/rural	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Focalización de la política social • Respuesta al COVID-19
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Vivienda e Internet • Empleo • Protección social y equidad 	Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)	9 años (2010-2019)	Nivel regional ^c y urbano/rural	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS • Fijación de metas y monitoreo del PND • Valoración <i>ex ante</i> • Elaboración de presupuestos
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación y atención infantil • Vivienda y medioambiente • Empleo y medios de vida • Relaciones sociales • Brecha digital, armonía social 	Cuestionario MPI dentro de la Encuesta de Indicadores de Calidad de Vida	1 año (2015) ^f	Nivel municipal y urbano/rural	<ul style="list-style-type: none"> • Medición no oficial de la pobreza
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> • Salud, agua y alimentación • Educación • Hábitat, vivienda, 	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y	11 años (2009-2019)	Urbano/rural	<ul style="list-style-type: none"> • Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los

	medioambiente • Trabajo y seguridad social	Subempleo (ENEMDU)			ODS • Fijación de metas y monitoreo del PND
El Salvador	• Salud y seguridad alimentaria • Educación • Vivienda • Empleo • Hábitat	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)	4 años (2014-2017)	Nivel de departamento, urbano/rural, género y quintil de ingresos	• Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS
Guatemala	• Salud, alimentación, seguridad nutricional • Educación • Vivienda • Empleo • Suministros públicos	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)	1 año (2014)	Nivel de departamento y urbano/rural	• Medición no oficial de la pobreza
Honduras	• Salud • Educación • Vivienda • Empleo	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)	7 años (2012-2018)	Nivel de departamento, urbano/rural y género	• Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS
México	• Servicios de salud • Retraso en educación • Calidad y características de la vivienda • Suministros públicos básicos • Seguridad social • Seguridad alimentaria • Ingresos ^e	Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH)	6 años (2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018)	Nivel federal (cada dos años), nivel municipal (cada cinco años), rural/urbana, indígena, género, discapacidad, grupo de edad	• Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS
Panamá	• Salud • Educación • Vivienda, suministros públicos, Internet • Empleo • Medioambiente y saneamiento	Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM)	2 años (2017-2018)	Nivel provincial, urbano/rural y población indígena	• Medición oficial de la pobreza • Monitoreo oficial de los ODS
Panamá (niños)	• Salud • Educación • Vivienda • Agua y saneamiento • Protección de la infancia	Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM)	1 año (2018)	Nivel provincial, urbano/rural y población indígena	• Medición no oficial de la pobreza
Panamá (distritos y corregimientos)	• Salud y agua • Educación • Vivienda y servicios básicos • Empleo • Medioambiente y saneamiento	Censo de Población y Vivienda (CPV) de 2010	1 año (2010)	Niveles de distrito y corregimiento ^d y urbano/rural ^g	• Medición no oficial de la pobreza
Paraguay	• Trabajo y seguridad social • Vivienda y servicios • Salud y medioambiente • Educación	Encuesta Permanente de Hogares (EPH)	4 años (2016-2020)	Urbano/rural	• Medición oficial de la pobreza

Notas: Las medidas oficiales suelen contar con el reconocimiento de la oficina nacional de estadística del país como uno de los indicadores nacionales prioritarios, por lo que se actualizan periódicamente los datos que se utilizan para calcularlas. Las medidas no oficiales, por el contrario, suelen ser fruto de actuaciones puntuales y no periódicas, destinadas a recabar datos y calcular una medida, con un uso y reconocimiento más restringido. En la columna de Desglose, el desglose por género suele permitir comparar los datos de acuerdo al género del cabeza de familia. a) La versión anterior del IPM-Chile, que ahora incluye cuatro dimensiones, abarca los años 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017; la versión actual, que incluye cinco dimensiones, abarca 2015 y 2017. b) Chile se divide en 16 regiones administrativas, que a su vez se subdividen en 56 provincias. c) El nivel de desglose por “regiones” se refiere a las seis regiones de planificación de Costa Rica (regiones socioeconómicas o funcionales). d) Panamá se divide administrativamente en provincias, y estas, a su vez, en distritos que se dividen en corregimientos. El IPM-C de Panamá, calculado usando datos del censo de 2010, permite un desglose por niveles de distrito y corregimiento. e) CONEVAL diseñó la metodología para la medición multidimensional de la pobreza de México. Combina la pobreza en cuanto a ingresos y las privaciones en relación con seis derechos sociales básicos, que suman en total siete dimensiones. f) Los datos se recabaron a través del Cuestionario del IPM entre noviembre y diciembre de 2015. La elaboración del índice se llevó a cabo a lo largo de 2016, aunque no se publicó oficialmente hasta 2017. g) El desglose urbano/rural solo se encuentra disponible con respecto a algunas de las dimensiones (vivienda y servicios básicos, y acceso a Internet).

1. También existe un cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional con datos del Censo de 2005, realizado por el PND–SPSCV.

2. Tras la aplicación de un IPM nacional en Panamá, los datos revelaron que un 48% de la población que vivía en condiciones de pobreza multidimensional tenía menos de 18 años (MPPN, 2019^[90]). Por lo tanto, el gobierno panameño decidió introducir un IPM para niños, niñas y adolescentes, que complementase el IPM nacional. El IPM-NNA incluye dimensiones adaptadas a la medición de diferentes vulnerabilidades presentadas por niños, niñas y adolescentes, por ejemplo en materia de protección y actividades recreativas (López-Calva, 2019^[91]; MEF, MDS, and INEC, 2018^[92]).

Fuente: Adaptación a partir de Montoya y Nieto-Parra (2021) basada en MPPN (2020^[93]); México (CONEVAL, 2010^[94]); Colombia (Angulo, Díaz and Pardo, 2013^[95]); Chile (Ministerio de Desarrollo Social, 2015^[96]); El Salvador (STPP and MINEC-DIGESTYC, 2015^[97]); Costa Rica (INEC, 2015^[98]); Ecuador (Castillo Añazco and Jácome Pérez, 2017^[99]); Honduras (SCGG and INE, 2016^[100]); la República Dominicana (SIUBEN, 2017^[101]); Panamá (MEF, MDS and INEC, 2017^[102]); Paraguay (INE, 2021^[103]); y Guatemala (MDS and OPHI, 2018^[104])

Anexo 6.B. Metodología de los mapas de calor

Los mapas de calor incluidos en los Gráficos 6.2 y 6.3 se elaboraron analizando los planes nacionales de desarrollo de 15 países de ALC con el *software* estadístico R. Los planes nacionales de desarrollo analizados fueron, entre otros, los de Argentina (2015-2019), Bolivia (2016-2020), Brasil (2016-2019), Chile (2018-2022), Colombia (2018-2022), Costa Rica (2019-2022), la República Dominicana (2010-2030), Ecuador (2017-2021), El Salvador (2014-2019), Guatemala (2032), Honduras (2018-2022), México (2019-2024), Panamá (2015-2019), Paraguay (2030) y Perú (2021).

Se llevaron a cabo dos análisis por separado para crear dos mapas de calor que hacen referencia a las 11 dimensiones de bienestar actual y las 4 dimensiones de bienestar futuro. En cada análisis, se codificaron los textos de los planes nacionales de desarrollo de acuerdo con las dimensiones del Marco de bienestar de la OCDE. El término “codificar/codificación” se refiere a un proceso consistente en extraer del texto palabras o grupos de palabras (expresiones) de interés y clasificarlas en diferentes categorías (dimensiones). Esta codificación se realizó usando las palabras o expresiones en español que se incluyen en el Cuadro del Anexo 6.B.1 y el Cuadro del Anexo 6.B.2, sin distinguir entre mayúsculas y minúsculas.

Un primer paso consistió en crear diferentes categorías en R, una por cada dimensión del marco de bienestar actual y futuro de la OCDE. Los datos de los textos de los planes nacionales de desarrollo se importaron y limpiaron eliminando palabras, signos de puntuación, números y espacios en blanco adicionales entre las palabras no necesarios. A continuación, se transformaron los datos para disponerlos en una sola columna y varias filas. Cada fila es un *token*, es decir, nuestra unidad de análisis. Un *token* puede ser una palabra o un grupo de palabras (una expresión) extraídos del texto. Los datos de los textos se dispusieron en una tabla con un *token* por fila. Cada *token* creado a partir del texto limpio se hizo coincidir con una de las dimensiones basadas en las palabras y los grupos de palabras (expresiones) definidos en el Cuadro del Anexo 6.B.1 (bienestar actual) y el Cuadro del Anexo 6.B.2 (bienestar futuro). Como último paso, se contó el número de *tokens* coincidentes de cada dimensión y se hizo un recuento de las frecuencias relativas con respecto a cada país. La suma de la frecuencia de todos los *tokens* del plan nacional de desarrollo de un país, distribuidos entre todas las dimensiones, es 100. En los mapas de calor, se utilizaron diferentes intensidades del mismo color para ilustrar la intensidad (frecuencia) de uso de cada dimensión del bienestar en cada plan nacional de desarrollo.

Cuadro del Anexo 6.B.1. Bienestar actual

	Tokens
Ingreso y patrimonio	ingreso; renta; PIB; crecimiento; riqueza; crédito; economía; económica; económico; producción; economía; consumo; calidad de vida; pobreza; línea de pobreza; pobreza extrema; seguridad alimentaria; inseguridad alimentaria; pensión; pensiones; pensionados; jubilado; jubilados; transferencias monetarias; transferencia monetaria; subsidio; subsidios;
Conocimientos y competencias	educación; ciencia; ciencias; científico; científica; conocimiento; estudiantes; lectura; matemáticas; filosofía; inglés; alfabetización; libro; libros; biblioteca; bibliotecas; sabiduría; cultura; escuela; escuelas; colegio; colegios; educación; competencia educacional; alumnos competentes; habilidades cognitivas; habilidad cognitiva; rendimiento académico; deserción escolar; PISA; sistema educativo; materiales escolares; útiles escolares; transporte escolar; universidad; universidades; universitaria; formación; formaciones; formación técnico-profesional; técnico-vocacional; técnico-vocacional; técnica-profesional; técnico-profesional; pedagogía; pedagógica; pedagógicas; capacidades blandas; infraestructura escolar;
Seguridad	seguridad; seguro; inseguridad; inseguro; homicidio; policial; policía; paz; pacífico; pacífica; feminicidio; víctima; víctimas; crimen; crímenes; criminalidad; criminal; criminales; muerte; carretera; muertes; carretera; accidente tránsito; accidentes tránsito; accidentes viales; pandilla; pandillas; pandilleros; sicario; sicarial; delincuencia; delincuente; asalto; robo; extorsión; secuestro; violencia; violento; violenta; narcotráfico; narcotraficante; tráfico; delito; delitos; ilícito; ilícita; asesinato; asesinatos;

	Tokens
Relaciones sociales	conexión social; conexiones sociales; red social; redes sociales; red comunitaria; redes comunitarias; red de apoyo; redes de apoyo; red apoyo social; comunidad; comunidades; comunitario; comunitaria; interacciones; amigo; amiga; amigos; amigas; buena convivencia; fortalecimiento familiar; familia; cohesión social; trabajo en equipo; trabajos en equipo;
Trabajo y calidad de vida	empleo; empleos; trabajo; trabajos; salario; salarios; empleados; empleadas; rutina; trabajador; trabajadora; trabajadores; trabajadoras; doméstica; doméstico; desempleo; desempleados; desempleadas; subempleo; subempleados; subempleadas; informal; informalidad; ingreso laboral; ingresos laborales; brecha trabajo; empleo primario; empleo secundario; ocupación; ocupaciones; seguro social; seguridad social; pymes; mipymes; cuentapropistas; trabajadores independientes; trabajadores informales; formalización; política activa de empleo; políticas activas de empleo; profesionales liberales;
Bienestar subjetivo	bienestar; bienestar subjetivo; satisfacción con la vida; satisfacción; calidad vida; sentimiento; sentimientos; felicidad; feliz; triste; depresión; ansiedad; suicidio; suicidios; tranquilidad; serenidad; resiliencia; percepción; percepciones; buen vivir; vivir bien;
Conciliación vida personal-laboral	balance trabajo vida; balance vida trabajo; equilibrio trabajo vida; equilibrio vida trabajo; equilibrio trabajo; jornada laboral; jornadas laborales; ocio; descanso; recreación; trabajo pago; trabajo no pago; relación laboral; relaciones laborales; bienestar del trabajador; bienestar de los trabajadores;
Vivienda	casa; apartamento; inmueble; propiedad; alojamiento; vivienda; viviendas; habitacional; residencia; refugio; posada; rancho; casa; casas; dirección; comunas; villas; barriadas; tugurios; vivienda inadecuada; acceso a saneamiento; acceso a agua potable; acceso a internet; internet; asentamientos informales; hacinamiento; vivienda digna; viviendas dignas;
Salud	expectativa de vida; salud; higiene; personal de salud; médico; médicos; doctor; doctores; enfermero; enfermeros; enfermera; enfermeras; medicina; nutrición; nutritivo; nutritiva; desnutrición; saludable; saludable; comida; alimentación; alcohol; mortalidad infantil; mortalidad materna; tasa de mortalidad; muerte prematura; muertes prematuras; atención primaria; hospital; hospitales; clínica; clínicas; gasto bolsillo; gastos bolsillo; gasto catastrófico; gastos catastróficos; discapacidad; discapacitados; deporte; deportes; morbilidad; VIH; educación sexual; enfermedad; enfermedades; trastorno; trastornos;
Calidad ambiental	calidad ambiental; gestión ambiental; calidad aire; medioambiente; naturaleza; sostenibilidad; sostenible; polución; contaminación; aire; tierra; agua; limpio; limpieza; verde; bosque; desastre natural; desastres naturales; volcán; volcanes; terremoto; terremotos; temblor; temblores; tsunami; tsunamis; incendio; incendios; deslizamiento tierra; deslizamientos tierra; inundación; inundaciones; tempestad; tempestades; madre tierra; emisión co2; emisiones co2; descarbonización; combustibles fósiles; energía limpia; energías limpias; suelo; suelos; ordenamiento territorial; empleo verde; empleos verdes; economía verde; protección ambiental; gestión forestal; manejo forestal; cambio climático; bioeconomía;
Compromiso cívico	voto; votos; votación; votaciones; elección; elecciones; votante; votantes; plebiscito; referéndum; electorado; electo; electoral; voz; política; acción comunal; gobierno abierto; gobierno electrónico; gobierno digital; diálogo; acuerdo ciudadano; acuerdos ciudadanos; pacto democrático; democracia; transparencia; transparente; consulta ciudadana; consultas ciudadanas; participación ciudadana; participación propositiva; cohesión social; sociedad civil; representación política; consejos; gobierno local; gobiernos locales; consulta popular; líderes; liderazgo; organizaciones civiles; asociaciones civiles; juntas de acción comunal; derechos humanos; empoderamiento; activismo; activista; activistas; colectividad; colectividades;

Cuadro del Anexo 6.B.2. Bienestar futuro

	Tokens
Capital económico	formación bruta capital; formación capital; investigación; investigación desarrollo; inversión infraestructura; producción activos fijos; propiedad intelectual; activos propiedad intelectual; deuda externa; deuda pública; apalancamiento sector privado; patrimonio líquido financiero; patrimonio líquido gobierno; estabilidad macroeconómica; inversión infraestructura;
Capital natural	biodiversidad; especies vía extinción; emisiones gas; emisiones carbono; bosques intactos; bosques vírgenes; bosques silvestres; bosques autóctonos; área protección ambiental; cobertura natural; estrés hídrico; energía renovable; energías renovables; reciclaje; huella material; huella ambiental; huella ecológica; nutrición; suelo; deforestación; deforestado; deforestada; reforestar; reforestación; protección medioambiente; protección medioambiental; protección natural; calentamiento global; amazonas; amazonia;
Capital social	confianza gobierno; confianza estado; confianza institucional; confianza instituciones; confianza interpersonal; confianza policial; confianza policía; confianza fuerzas armadas; confianza sistema judicial; legitimidad; corrupción; corrupto; corrupta; democracia; apoyo; democracia; discriminación; desigualdad; voluntariado; voluntario; voluntarios; voluntaria; voluntarias; moral tributaria; satisfacción; servicios públicos; instituciones nacionales; sistema judicial; ética; confianza ciudadana; confianza pública; transparencia; gobierno abierto;
Capital humano	jóvenes sin educación; joven sin educación; ni-ni; ni ni; nini; ni estudia ni trabaja; sobrepeso; obesidad; desnutrición infantil; tabaco; uso tabaco; consumo de tabaco; cigarrillo; cigarrillos; alcohol; consumo alcohol; informalidad; trabajo informal; deserción escolar

Notas

¹ Tras admitir el hecho de que existen muchos marcos políticos que integran aspectos del marco de políticas de “bienestar” sin utilizar necesariamente este término, en particular en la región de ALC, el resto del presente capítulo se refiere a los marcos multidimensionales de resultados, así como a los marcos de bienestar. Véase en la sección titulada “Qué es un enfoque multidimensional de las políticas públicas?” una explicación del contenido y del alcance de dichos marcos.

² Tal como se describen en este documento, entre los indicadores más “objetivos” estarían el estado laboral, los ingresos y los resultados académicos. Una distinción crucial reside en que, incluso cuando son los propios ciudadanos los que informan sobre estos aspectos de sus vidas (p. ej., mediante la participación en encuestas), hacen referencia a aspectos objetivos de los niveles de vida (entre ellos las calificaciones obtenidas o los ingresos percibidos) que alguien ajeno a ellos también puede observar y medir. Por el contrario, las medidas más subjetivas (p. ej., la satisfacción con la vida, la percepción en cuanto a seguridad) están directamente relacionadas con las impresiones y experiencias de la población —y pese a que pueden validarse consultando datos objetivos, el constructo meta de dichas medidas es inherentemente subjetivo por naturaleza—.

³ La mayoría de los países de ALC son de ingresos medios-altos, entre ellos 9 de los 11 países a los que se refieren los capítulos estadísticos anteriores (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y República Dominicana). Los otros dos países analizados, Chile y Uruguay, son países de ingresos altos.

⁴ Los Índices de Pobreza Multidimensionales (IPM) son herramientas políticas importantes en la región de ALC y abarcan muchos elementos del enfoque multidimensional, centrado en las personas, que resulta esencial para el bienestar. Por ejemplo, prácticamente todos los IPM utilizados por gobiernos de esta región tienen en cuenta aspectos relacionados con la vivienda y los suministros públicos, la salud, la educación y el empleo (véase el Cuadro del Anexo 6.A.1). La función principal de los IPM es ampliar la definición de quién puede considerarse pobre o vulnerable, más allá de las medidas monetarias, para ofrecer información más amplia en relación con una focalización, monitoreo y evaluación efectivos de los programas sociales de reducción de la pobreza y de otra índole. Por lo tanto, se centran en identificar las privaciones existentes en diferentes grupos y ámbitos. Por el contrario, los enfoques de bienestar describen tanto el nivel como la distribución de los resultados en el conjunto de la sociedad, además de los recursos que propician dichos resultados a lo largo del tiempo. En este sentido, los enfoques de bienestar representan una visión objetivo de lo que es importante para tener una buena vida en la actualidad y en el futuro, más allá de la ausencia de privaciones (que, no obstante, se reconoce como un componente esencial). Varios elementos del bienestar actual, como el compromiso cívico y la voz de los ciudadanos, la conciliación de la vida laboral y personal, la calidad del empleo, las relaciones sociales, el medioambiente y el bienestar subjetivo solo se incluyen en los IPM en contadas ocasiones. Y lo que es más importante, los recursos para el bienestar futuro a nivel social quedan excluidos prácticamente por completo de los IPM —por razones obvias, dado su propósito principal—.

⁵ GBA+ es una herramienta de análisis desarrollada por el gobierno de Canadá para que los responsables de la formulación de políticas puedan examinar los posibles impactos (tanto intencionados como no intencionados) de una política, plan, programa u otra iniciativa en diversos grupos de personas. Considera el género y también otros factores identitarios como la edad, la etnia, el patrimonio indígena, la geografía,

el nivel socioeconómico, el estado civil y cualquier discapacidad mental o física (Government of Canada, 2021_[107]).

⁶ Estos dominios son los siguientes: nivel de vida; educación; salud; diversidad ecológica y resiliencia; vitalidad de la comunidad; uso del tiempo; bienestar psicológico; buena gobernanza; y resiliencia y diversidad cultural (GNH Centre Bhutan, 2021_[69]).

⁷ Estos dominios son los siguientes: economía; salud; educación; cultura y sociedad; gobernanza y servicios públicos; y medioambiente e infraestructura (Government of United Arab Emirates, 2021_[106]).

⁸ La necesidad de mejorar la vinculación de la planificación y el seguimiento de ámbito nacional y subnacional, en especial en el contexto de los OSD, fue puesta de relieve por los participantes de la Conferencia sobre los Usos de los Indicadores de Bienestar y Desarrollo Sostenible en las Políticas Públicas en América Latina y el Caribe que se celebró en Bogotá (Colombia) en 2019.

⁹ Véase <https://wellbeingacademy.hw.gov.ae>