



NACIONES UNIDAS
ARGENTINA



DOCUMENTO DE ACTUALIZACIÓN DEL ANÁLISIS COMÚN DE PAÍS (CCA) 2021-2022: DESAFÍOS PARA UNA RECUPERACIÓN INCLUSIVA Y SOSTENIBLE



Contenidos

Introducción	3
Sección 1. LA ARGENTINA EN EL CONTEXTO GLOBAL	5
Sección 2. LA PANDEMIA DE LA COVID-19 Y LA PREPARACIÓN PARA LA POSPANDEMIA	13
Sección 3. LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCTIVA	23
Sección 4. PERSPECTIVAS LABORALES PARA UNA RECUPERACIÓN INCLUSIVA	35
Sección 5. SITUACIÓN SOCIAL Y DESAFÍOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA POSPANDEMIA	52
Sección 6. LOS DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL: HACIA UNA AGRICULTURA INCLUSIVA, SOSTENIBLE Y RESILIENTE	64
Sección 7. EL POSICIONAMIENTO ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA	74
Sección 8. HACIA SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTAS E INCLUSIVAS: LOGROS Y DESAFÍOS EN UN CONTEXTO DE GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA	91
Sección 9. EL PROGRESO HACIA LAS METAS DE LOS ODS	103
Sección 10. EL IMPACTO DE LA GUERRA EN UCRANIA	111
Bibliografía	114



Introducción

Este documento presenta los principales desafíos y avances de políticas que se implementaron en la difícil coyuntura que caracterizó el año 2021 y la primera parte del 2022. Complementa la primera actualización del “Análisis Común de País” (CCA, por sus siglas en inglés) de 2021 y el análisis del informe del Sistema de Naciones Unidas sobre *COVID-19 en Argentina: impacto socioeconómico y ambiental* que se presentó en 2020. Asimismo, complementa el CCA, finalizado en junio de 2020, y cuyo análisis de los principales problemas estructurales del país se mantiene vigente. Así como el CCA, la presente actualización cuenta con un conjunto de aportes, información y análisis preparado por las distintas agencias, fondos y programas del Sistema de Naciones Unidas en la Argentina, bajo la coordinación de la Oficina de la Coordinadora Residente (OCR).

El documento propone reflejar los cambios ocurridos en los últimos meses que pueden afectar la trayectoria de desarrollo del país hacia 2030 y destacar los desafíos que encuentra la Argentina para una recuperación resiliente, inclusiva y sostenible, en un contexto caracterizado por una creciente incertidumbre y crisis globales. Los efectos combinados de múltiples *shocks* externos – la persistencia de la crisis sanitaria, por un lado, y la elevación de los precios de la energía y de los alimentos provocada por la guerra en Ucrania, por el otro– han afectado de manera notable (aunque desigual) a los países de América Latina y el Caribe, que ya antes de la guerra mostraban una desaceleración en el ritmo de crecimiento económico, comprometiendo los avances logrados hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

A pesar de ello, la Argentina vivió una coyuntura favorable en el 2021 con respecto a algunos aspectos internos, en particular, la salida de la emergencia sanitaria, una recuperación económica que ha compensado en su totalidad el retroceso del año anterior, una mejora en el nivel de empleo y la conclusión de la compleja renegociación de su deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Sin embargo, persisten los problemas estructurales del país: alarmantes niveles de pobreza y desigualdad; condiciones críticas para los grupos más vulnerables, discriminados y marginados; la emergencia alimentaria, no obstante la condición superavitaria del país en el comercio exterior de alimentos; una muy elevada y persistente tasa de inflación; y un reducido espacio fiscal para atender las necesidades básicas de la población. A lo anterior se agregan otras problemáticas de largo plazo, tales como insuficientes avances en la productividad laboral y en las capacidades tecnológicas, y una todavía baja participación de las fuentes renovables en la generación energética en relación con otros países de la región.

Articulado en diez secciones, este documento intenta proveer una visión actualizada de varios de estos contrastes. La Sección 1 ilustra el posicionamiento de la Argentina en el contexto global y sus compromisos a favor del multilateralismo solidario y de la promoción de los derechos humanos. La Sección 2 describe la evolución de la pandemia en el país, la respuesta del sistema de salud y los resultados logrados en la lucha contra la COVID-19, especialmente en lo que se refiere a la producción de vacunas. La Sección 3 analiza la evolución del contexto macroeconómico y la reactivación productiva, y los avances hacia una economía más verde, sostenible y circular. La Sección 4 analiza la recuperación del empleo tras la pandemia y la necesidad urgente de ser traducida en trabajo decente y empleo verde, en sectores económicos estratégicos para el país.

La Sección 5 examina la evolución de la situación social, el impacto de la COVID-19 en la desigualdad y los desafíos de la protección social en la pospandemia. La Sección 6 se concentra en la situación de la seguridad alimentaria y nutricional, con un enfoque en la sostenibilidad de los sistemas alimentarios y en la importancia de una agricultura inclusiva, sostenible y resiliente. La Sección 7 ilustra el posicionamiento de la Argentina frente a la crisis ambiental y la transición ecológica, las nuevas prioridades de la agenda climática y el compromiso gubernamental de alcanzar la neutralidad de carbono en 2050. La Sección 8 analiza los avances en materia de diálogo social, gobernabilidad democrática y derechos humanos, destacando el riesgo de conflictividad abierta (conflictos en territorios indígenas y precariedad de las condiciones de vida de los migrantes, entre otros) y el aumento de la violencia de género. La Sección 9 destaca el progreso de la Argentina hacia el logro de los ODS y la reciente presentación de su tercer Informe Nacional Voluntario (INV). Mirando al futuro, la Sección 10 destaca las repercusiones ocurridas y esperadas de la continuación de la guerra en Ucrania.



Sección 1.

La Argentina en el contexto global

El contexto internacional ha sido impactado profundamente por el brote global de la pandemia de la COVID-19 y, más recientemente, por el conflicto en Ucrania. En este contexto, se destacan varias acciones y compromisos de la Argentina. En primera instancia cabe resaltar que, con la presentación de su **Tercer Informe Nacional Voluntario (INV)** en julio de 2022, la Argentina ha reiterado su compromiso hacia la consecución de las metas de los ODS a nivel nacional, provincial y municipal, y su intención de seguir convirtiendo la Agenda 2030 en política de Estado, como destaca más en detalle la Sección 9.



La Argentina asumió en 2022, por primera vez en su historia, la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los desafíos del Consejo se concentran en la defensa y promoción de los **derechos humanos**, en la investigación y evaluación de la situación de los derechos humanos en los Estados y en los esfuerzos de respuesta y recuperación pospandemia sin dejar a nadie atrás. Estos desafíos no son ajenos a la tradición argentina, que desde la recuperación de la democracia ha hecho de la promoción de los derechos humanos un componente central de su política exterior y una prioridad por su importancia como herramienta para la prevención de conflictos y la construcción de la paz, y también como instrumento para generar las condiciones de un desarrollo económico inclusivo.

En este sentido, durante las negociaciones de un programa de facilidades extendidas entre la Argentina y el FMI en 2021-2022, el país hizo repetidos llamados a la flexibilización de las **condiciones de deuda** de la región. Manifestó su preocupación por el impacto futuro de deudas insostenibles, el retiro temprano de las políticas públicas para apuntalar la recuperación social y económica y su impacto en los derechos humanos y en la implementación de la Agenda 2030, como se destaca en la Sección 9, que analiza el progreso de la Argentina hacia las metas de los ODS.

En lo referente a la relación entre **deuda y cambio climático**, el presidente Alberto Fernández solicitó, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26), la creación de un sistema de “canje de deuda por acción climática” para conseguir la descarbonización de la economía mundial y canalizar los derechos especiales de giro, sin discriminar a los países de renta media, con miras a lograr una transición hacia un modelo de desarrollo integral, sostenible e inclusivo. Asimismo, en cuanto al cambio climático, reiteró el compromiso de la Argentina con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y con el Acuerdo de París, y anunció un objetivo más ambicioso respecto a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para 2030, de un 25,7% mayor al nivel presentado en 2016, como bien destaca la Sección 7.

En el marco de la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios celebrada en septiembre 2021, el presidente Fernández reiteró el compromiso asumido en noviembre del 2020 para impulsar acciones conjuntas en **seguridad alimentaria** y resiliencia al cambio climático, más detallado en la Sección 6. En particular, se manifestó la intención de consolidar el liderazgo de la Argentina como país productor y exportador de alimentos con base en la innovación y la tecnología, que garantice un acceso adecuado a alimentos sanos y nutritivos para toda la población. También se señaló el compromiso con la sostenibilidad social, económica y ambiental para cerrar las brechas socioambientales territoriales con énfasis en género y juventud, incrementando la resiliencia y adaptación al cambio climático del sector productivo.

En vinculación con la **temática migratoria**, en mayo de 2022 se llevó a cabo el primer Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI) en Nueva York, como instancia global de revisión del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) previsto en forma cuatrienal tras la adopción del Pacto en 2018. En preparación para este Foro, en el informe de avance de implementación del PMM presentado en febrero 2022, el Secretario General de las Naciones Unidas destacó positivamente el accionar de la Argentina por la creación de organismos especializados para asistir y prestar apoyo a las víctimas de trata de personas y el uso de sistemas remotos y soluciones digitales para combatir este delito. También señaló la colaboración con las partes interesadas para atender la demanda de asistencia consular mediante su mecanismo virtual de ventanilla única durante la pandemia de la COVID-19.

Adicionalmente, en el marco de la activa participación que la Argentina tuvo en el FEMI con el apoyo de la Red Nacional de las Naciones Unidas sobre Migración, la delegación adelantó el lanzamiento de dos programas de regularización destinados a población senegalesa y a nacionales de países de la Comunidad del Caribe, República Dominicana y Cuba, que luego fueron formalizados mediante sendas disposiciones.¹ Entre las buenas prácticas que el país presentó en preparación al Foro, destaca

1. Disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones 940/2022 y 941/2022.





la implementación del otorgamiento de una residencia por razones humanitarias a nacionales ucranianos/as a raíz del conflicto armado² y la implementación del certificado de residencia precaria digital del año 2020 dictado en plena emergencia de la COVID-19. Se destaca que, en el marco de una campaña de promesas lanzada en preparación al FEMI, la Argentina se comprometió a poner en vigor un Programa Especial de Visado Humanitario para Personas Nacionales y Residentes en los Estados Unidos Mexicanos, Centroamérica y el Caribe Desplazadas por Desastres Socio-Naturales, que fue formalizado el 19 de mayo de 2022.³

Asimismo, en el marco de la Presidencia Pro Tempore de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) que la Argentina sostuvo entre 2020 y 2021, por primera vez se pusieron en marcha redes de trabajo temáticas regionales para consensuar diagnósticos y propuestas en torno a algunas dimensiones migratorias estratégicas, tales como: niñez y adolescencia migrante; gestión de fronteras; trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; migración, medio ambiente, desastres y cambio climático; género y migración; e integración sociolaboral, trabajo y educación. Estas redes continúan funcionando en la actualidad.

En el marco del trabajo preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Océanos, que tuvo lugar en Lisboa en junio de 2022, los representantes del Gobierno por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Consejo Federal Pesquero reiteraron también el compromiso de la Argentina en fortalecer la gobernanza para gestionar y proteger la **biodiversidad costera y marina** en áreas ecológicas clave. Asimismo, se destacó la necesidad de implementar el Enfoque Ecosistémico de la Pesca, con el fin de mejorar las capacidades nacionales y subnacionales para proteger su biodiversidad y sus recursos naturales.

2. Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones 417/2022.

3. Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones 891/22.

Durante la XXII Cumbre de Cancilleres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en enero de 2022, la Argentina fue elegida para asumir la **Presidencia Pro Tempore 2022-2023**. Desde la Presidencia, se ha propuesto trabajar en objetivos que permitan fortalecer la integración regional y el bienestar social de las poblaciones que conforman la CELAC. Estos objetivos son la recuperación económica inclusiva pos-COVID-19, la cooperación espacial (a través de la creación de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio - ALCE), la ciencia, la tecnología e innovación para la inclusión económica y social (Recuadro 1), dando continuidad al Plan de Autosuficiencia Sanitaria (analizado más en detalle en la Sección 2). Sumado al compromiso con la agenda económica y ambiental, desde la Presidencia de la CELAC, la Argentina ha enfatizado el reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas, considerando que en abril de 2022 se cumplían cuarenta años del conflicto con el Reino Unido en torno a dichas islas.

RECUADRO 1.

La importancia de la ciencia y la tecnología para la Agenda 2030 y el rol de la Argentina en el contexto regional

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por unanimidad en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en septiembre de 2015, situó a la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) como una de las siete áreas de acción clave para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La CTI desempeña un papel fundamental en la consecución de los ODS, en particular en las metas relacionadas con el bienestar humano, como la salud, el agua potable y el saneamiento, el cambio climático, la energía limpia, el trabajo decente y la producción responsable, entre otras.

La Argentina posee una larga tradición en investigación científica, y es uno de los países pioneros en América Latina y el Caribe en materia de investigación y desarrollo. Fruto de esa tradición, hoy presenta uno de los sistemas científicos más consolidados en la región, aunque con heterogeneidad en cuanto a su grado de integración, calidad y articulación público/privada. De todos modos, son conocidos los hitos y logros a lo largo de la historia (tres premios Nobel en ciencia), y cabe destacar que hoy presenta la tasa más alta de investigadores por cada 1.000 habitantes de la población económicamente activa de la región (4,79 según el último dato disponible).⁴ En volumen de inversión en investigación y desarrollo total ocupa el tercer lugar,⁵ con una inversión del 0,46% del producto interno bruto (PIB) según el último dato disponible del año 2019 –lo que representa un volumen signi-

4. http://app.riicyt.org/ui/v3/comparative.html?indicador=CINVPEA&start_year=2010&end_year=2019

5. http://app.riicyt.org/ui/v3/comparative.html?indicador=GASTOXPBI&end_year=2019&start_year=1990



ficativo pero aún distante de los volúmenes de países líderes como Corea del Sur (4,5%), Japón (3,2%) y Estados Unidos (3,1%)–. Es importante resaltar que en 2021 se aprobó la Ley de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que establece un incremento progresivo del presupuesto público de ciencia y tecnología, con el objetivo de alcanzar el 1% del PIB del gasto público para 2032 (que era del 0,23% en el 2019).

En los años de pandemia, la madurez y la fortaleza del sistema científico argentino se vieron corroboradas por ser, junto con los de Brasil y México, uno de los tres sistemas de América Latina y el Caribe que pudieron insertarse en las cadenas de producción de vacunas contra la COVID-19. La Argentina también integra el pequeño grupo de países que se encuentra implementando varios proyectos de investigación para desarrollar vacunas propias (además de los tres anteriores, Colombia, Cuba y Chile).⁶

El sistema científico también se ve reflejado en la cooperación internacional. El eje que desde el Gobierno se ha impuesto en la política del sector se centra en exportar conocimientos, focalizando sobre las áreas prioritarias determinadas (oceanografía, aeroespacial, salud, inteligencia artificial, alimentos y transición energética). Las fortalezas de esa estrategia se focalizan en la Cooperación Sur-Sur, en el esfuerzo de consolidar la región a través de la CELAC, el Mercado Común del Sur (Mercosur), del Programa CYTED, el Centro CABBIO, y mantener un fuerte vínculo con Europa (a través del Programa ECOS, la Sociedad Max Planck, el Programa Horizonte Europa, etc.). En ocasión de ser la Argentina sede del Foro Abierto de Ciencias de América Latina y el Caribe (CILAC2021) en el 2021, se decidió también impulsar, desde la Presidencia de la CELAC, la creación de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE), como un organismo internacional encargado de coordinar las actividades de cooperación en el ámbito espacial de los países latinoamericanos y caribeños, para el uso y la exploración pacífica del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes.⁷

Desde la Presidencia, se ha trabajado en objetivos que permitan fortalecer la integración regional y el bienestar social de las poblaciones que conforman la CELAC. Entre otros, la recuperación económica inclusiva pos-COVID-19, la cooperación espacial, la ciencia, la tecnología e innovación para la inclusión social, la gestión integral de riesgo de desastres, la educación, la agenda contra la corrupción, la seguridad alimentaria, el diálogo con socios extrarregionales, la integración de infraestructura latinoamericana y caribeña, la cooperación ambiental, el desarrollo y fortalecimiento de la operatividad del organismo con miras a crear su institucionalidad futura, la mejora de la situación y condición de las mujeres en los países miembros, la transformación digital y la cultura.

6. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378377>

7. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/crean-la-agencia-latinoamericana-y-caribena-del-espacio>



Adicionalmente, la Argentina ha subrayado la importancia de la **integración regional** y en particular del Mercosur como instancia colectiva, tanto para negociar acuerdos de libre comercio como para garantizar la paz y crear una zona libre de conflictos. En 2021-2022, tanto la recuperación pospandemia como el actual conflicto en Ucrania han generado desafíos relacionados con las posturas divergentes entre sus Estados miembros. En esta dinámica se destaca la postura de Uruguay, que apunta a una mayor apertura del bloque, la aceleración de las negociaciones externas y una mayor flexibilización, lo cual implicaría, en una última instancia, habilitar a cada país miembro a negociar por su cuenta acuerdos con terceros países.

Esto muestra que, luego de tres décadas de vida, el Mercosur puede exhibirse como un proceso de logros y contramarchas, con períodos de menor y mayor cooperación. Actualmente, el bloque dista aún de ser un mercado común pleno, y su participación en el comercio mundial es relativamente baja. Permanece el desafío de consolidarse como una herramienta efectiva que acompañe y apuntale la implementación de la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible, como la redefinición de las cadenas de valor y de los bloques comerciales a nivel mundial. En este marco, la Argentina ha buscado fortalecer la identidad subregional y hacer valer el potencial global del Mercosur en áreas tan relevantes como el desarrollo científico y tecnológico, la seguridad alimentaria y los derechos humanos, abordados en las Secciones 3, 6 y 8, respectivamente, a través del progreso en la producción de vacunas, la firma del Memorándum para la implementación del Acuerdo de Certificados de Firma Digital con Brasil y la manifestación de avanzar en el proceso de adhesión de Bolivia al Mercosur.

Por la magnitud y la diversidad de su participación en experiencias de intercambio y por su presencia fundacional en foros globales y regionales, la Argentina es un país líder en Cooperación Sur-Sur. Lo lleva a cabo a través del Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FO.AR, Ministerio de Relaciones Exteriores), promoviendo iniciativas conjuntas de Cooperación Sur-Sur y Triangular con otros países de igual o menor desarrollo relativo económico y social, mediante mecanismos de asociación, colaboración y apoyo mutuo. El país fue sede de la Conferencia Global PABA + 40 de 2019, que constituyó el mayor encuentro mundial sobre la temática en las últimas décadas, y cuya declaración final marca los actuales lineamientos fundamentales para las Naciones Unidas y sus países miembros.

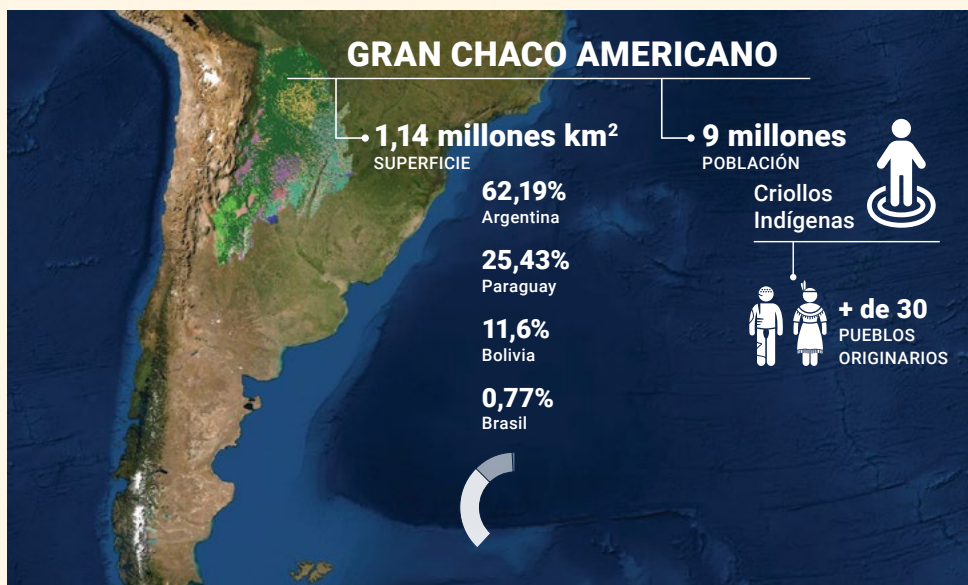
Los años 2020 y 2021, marcados por la pandemia, impactaron inevitablemente en la implementación de proyectos y la puesta en marcha de nuevas iniciativas de cooperación. Según el último *Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica 2020*, que edita la Secretaría General Iberoamericana, a la fecha de la publicación la Argentina ejecutaba 200 acciones, proyectos y programas de Cooperación Sur-Sur. A través de estos intercambios, la Argentina compartió su experiencia en temas diversos como desarrollo agropecuario, desarrollo legal y judicial, derechos humanos, industria, salud y transporte, almacenamiento y logística. A su vez, el intercambio con



otros países contribuyó a reforzar las propias capacidades nacionales en medioambiente, educación, fortalecimiento de instituciones y políticas públicas, gestión de desastres y salud. El Informe señala que la Argentina realizó intercambios con socios regionales y extrarregionales, entre los que se destacan Chile, Brasil, Paraguay y Uruguay. Esos intercambios y logros contribuyen a consolidar la cooperación a nivel subregional y transfronterizo, en más de una ocasión con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, como en el Gran Chaco Americano (Recuadro 2).

RECUADRO 2. La cooperación transfronteriza y la integración subregional: el caso del Gran Chaco Americano

El Gran Chaco Americano constituye el segundo bioma boscoso de Sudamérica, después de la Amazonía. Se extiende en una superficie de 1,14 millones de km², que se distribuyen en el centro y norte de la Argentina (62,19%), sureste de Bolivia (11,6%) y el oeste de Paraguay (25,43%), con una pequeña porción (0,77%) en el sur de Brasil. Cuenta con una población de 9 millones de personas, representando un territorio con una baja densidad. Esta población está integrada por habitantes de origen criollo e indígena (más de 30 pueblos originarios), así como por personas llegadas a partir de las distintas oleadas migratorias del siglo xx.



Pese a su riqueza cultural, ambiental y de recursos, la región chaqueña arrastra una historia de invisibilización y rezago. Las provincias y los departamentos que la integran han ocupado históricamente un lugar marginal en sus respectivos países, dada la distancia respecto de los centros de poder y la débil presencia de agentes y organismos estatales en la región. En relación con la temática ambiental, se ad-

vierten conflictos actuales que podrían agravarse, vinculados con la conversión de los entornos naturales al uso agropecuario mediante deforestación y parcelación de las tierras, lo que afecta los medios de vida de las poblaciones indígenas y la supervivencia y utilización de los recursos por parte de animales silvestres.

La pandemia de la COVID-19 ha agudizado la vulnerabilidad de sus habitantes, en especial de los sectores más postergados. La contracción económica derivada de la emergencia sanitaria ha reducido las oportunidades de inserción laboral y desarrollo productivo y comercial, haciendo más evidente el déficit de infraestructura y servicios. En función de ello, desde el 2021 el Sistema de Naciones Unidas en la Argentina, Bolivia y Paraguay se encuentra desarrollando una estrategia compartida, en atención a las particularidades y a la importancia de un abordaje transfronterizo adecuado e integral, mediante acciones que contemplen las áreas de desarrollo, prevención y consolidación de la paz, así como el amplio espectro humanitario.



Sección 2.

La pandemia de la COVID-19 y la preparación para la pospandemia

Durante 2021 y el primer semestre de 2022, la **pandemia de la COVID-19** continuó siendo un eje central en la agenda para todo el sistema de salud, tanto a nivel nacional como provincial. En junio de 2022, la Argentina contabilizaba un total de 9.313.453 casos confirmados y 128.994 fallecidos. A nivel mundial, de acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que se refieren al período enero de 2020-diciembre de 2021, se estimaron 14,9 millones de muertes vinculadas directa o indirectamente con la pandemia. Según un estudio reciente, publicado en 2022 por la *Revista Panamericana de Salud Pública*, se estimó en 134.504 el número de muertes en exceso en la Argentina, lo que representa un 14,8% más con respecto a la cifra notificada de muertes por la COVID-19 durante 2019.¹

El abordaje sociosanitario de la pandemia de la COVID-19 incluyó la incorporación del **Plan Nacional de Vacunación** y el refuerzo de los servicios de salud para recuperar las acciones que se habían postergado durante 2020. Más allá de las dificultades registradas durante los primeros meses de la pandemia debido a la escasez de kits y de infraestructura para realizar y procesar testeos, desde 2021 los testeos y diagnósticos se llevaron a cabo de manera descentralizada en laboratorios públicos y privados. Esto fue posible gracias a la política nacional de fortalecer los laboratorios provinciales y afianzar el desarrollo de capacidades para poder dar respuesta local. Se trató de un total de 171 laboratorios que reportan al Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud, con 27.221.412 pruebas realizadas hasta la tercera semana de diciembre de 2021.

Respecto a los avances en vacunación, el esfuerzo conjunto y mancomunado entre la nación, las provincias y los municipios implicó que millones de personas iniciaran su vacunación. En junio de 2022 se reportaron un total de 104.737.715 dosis aplicadas, de las cuales 40.807.669 correspondían a la primera dosis, 37.553.309 a la segunda, 3.080.938 a dosis adicionales y 23.280.903 a refuerzos (Gráfico 1). El porcentaje de personas vacunadas con dos dosis alcanzó el 82% en todo el país. Cabe mencionar que a finales de 2021 se recomendó la aplicación por etapas de dosis de refuerzo, según grupo de edad y condiciones de riesgo. En junio de 2022, los mayores de 60 años superaron el 90% de cobertura con dosis de refuerzo, mientras que las personas entre 30 y 59 años tuvieron un promedio del 67% de cobertura con

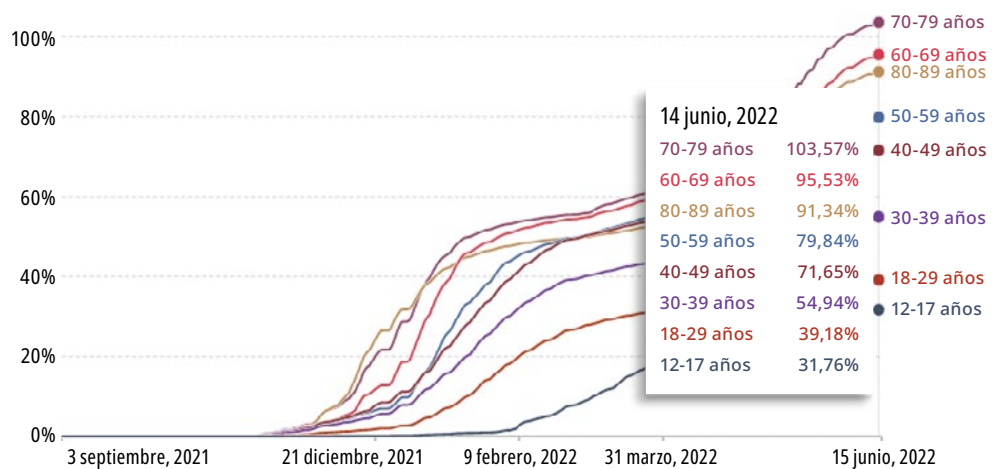
1. *Revista Panamericana de Salud Pública*, N° 46, enero de 2022.





dosis de refuerzo (Gráfico 1). El número de dosis totales aplicadas a nivel país es de **228 cada 100 habitantes**, de las cuales 172 corresponden a esquemas iniciales y 56 a dosis de refuerzo.

GRÁFICO 1.
PORCENTAJE DE PERSONAS VACUNADAS CON DOSIS DE REFUERZO SEGÚN GRUPO DE EDAD



Fuente: OMS/OPS.

En referencia a la respuesta interna del Gobierno nacional frente a la pandemia de la COVID-19 durante 2021, las principales acciones se orientaron prioritariamente al desarrollo de un paquete de diferentes políticas sanitarias complementadas con medidas socioeconómicas. Además, se evidenciaron avances en iniciativas vinculadas con la salud mental en el marco de la pandemia, tales como la construcción de un diagnóstico de situación de salud mental en la Argentina junto con el equipo de la Universidad de Washington y la participación en el Foro de Investigación en Salud Mental.

De acuerdo con un informe reciente de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), *Análisis de género y salud: COVID-19 en las Américas* (2021), la pandemia tuvo un impacto desproporcionado en las mujeres en la región de las Américas, lo que contribuyó a aumentar la desigualdad de género en salud, amenazando su desarrollo y bienestar. Esto se debe centralmente a su rol de cuidadoras, tanto como personal de salud en primera línea de atención como en el ámbito doméstico, dado que se estima que son responsables de las tareas en el hogar. Además, en el marco de la pandemia, la mayor permanencia en el hogar aumentó los riesgos de sufrir violencias, evidenciándose nuevas barreras para buscar ayuda, y un menor acceso a métodos anticonceptivos.² Según el informe, hasta ahora la incorporación del enfoque de género fue insuficiente y el género no aparecería en los análisis de los efectos directos e indirectos de la pandemia, en particular con respecto a la temática del acceso a la salud sexual y reproductiva (Recuadro 3).



RECUADRO 3. **Avances en materia de primera infancia y acceso a la salud sexual y reproductiva**

Si bien la Argentina cuenta con un marco regulatorio de avanzada en la región, persisten desafíos en el acceso a los derechos sexuales y reproductivos, protegidos por la Constitución Nacional y por tratados internacionales de derechos humanos, así como por normativas específicas como la Ley Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (25.673/2002); la Ley 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo; la Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud

2. <https://argentina.unfpa.org/es/Mas-de-un-millon-de-mujeres-podr%C3%ADan-discontinuar-el-uso-de-anticonceptivos-por-la-pandemia>

durante el Embarazo y la Primera Infancia; la Ley Nacional 26.130 de Anticoncepción Quirúrgica; la Ley Nacional 25.929 de Parto Humanizado; entre otras. Según el reciente informe *Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina* (UNICEF, 2021), la tasa de **mortalidad infantil** se encuentra en descenso desde hace más de una década. No obstante, aún se requieren esfuerzos para reducir el componente neonatal de la mortalidad infantil, es decir, aquel que abarca los primeros 28 días de vida. Además, las brechas permanecen: una persona gestante, de acuerdo con su provincia de residencia, puede tener hasta 18 veces más de riesgo de morir.³

En relación con el cuidado de la salud durante el embarazo y la primera infancia, en 2021-2022 resultó especialmente relevante la sanción de la Ley 27.611, conocida como Ley 1000 días, cuyo objetivo es proteger, fortalecer y acompañar el cuidado integral de la salud de personas gestantes y de niñas y niños en sus primeros tres años de vida. Desde su aprobación, el país ha demostrado un fuerte compromiso en su implementación. Esto se evidencia en la ejecución de una estrategia de gestión territorial intersectorial, con participación de distintos ministerios que conformaron la Mesa de 1000 días y la Unidad Coordinadora del Plan 1000 días. Se trata de una política priorizada por el Ministerio de Salud de la Nación que tiene el gran desafío de trabajar de manera transversal e integrada con diversas áreas para garantizar el cuidado de las personas gestantes y de niños y niñas desde un abordaje integral de desarrollo, que contempla múltiples dimensiones, como la nutrición y el apoyo y acompañamiento continuo a las familias y sus comunidades.



Respecto al acceso a métodos anticonceptivos (MAC), la Argentina ha establecido por ley el acceso gratuito incluido en el Programa Médico Obligatorio. De acuerdo

3. Según la Dirección de Estadísticas e Información de la Salud, en 2020, se registraron 41 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, mientras que en 2019 se registraron 30 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos. A su vez, se notificaron 37 muertes maternas relacionadas con una enfermedad por la COVID-19.

al Código Civil y Comercial, desde los 13 años es posible acceder en forma autónoma a todos los métodos anticonceptivos reversibles y a partir de la mayoría de edad a la anticoncepción quirúrgica. En este marco, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en la Argentina, la Dirección Nacional de Salud Sexual y Reproductiva junto con la Asociación Lengua Franca presentaron un cuadernillo en lectura fácil para acceder a la vasectomía y a la ligadura de trompas, con el objetivo de continuar trabajando por el acceso universal a los derechos sexuales y reproductivos. Según la información publicada por el Ministerio de Salud (<http://datos.salud.gob.ar>), el 95% de los métodos anticonceptivos distribuidos en el marco del Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA) fueron el preservativo y los anticonceptivos orales (23.833.728 y 6.683.387 unidades distribuidas, respectivamente, durante 2021).

Además, durante 2021 se implementaron medidas vinculadas con la salud menstrual dirigidas a mitigar la carga económica sobre la provisión de elementos de higiene seguros para los sectores con ingresos más bajos. Una de las políticas más relevantes durante ese año en materia de salud sexual y reproductiva de mujeres y personas con capacidad para gestar refiere a la plena vigencia de la Ley Nacional 27.610, de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE). Esta legislación reguló el acceso a la interrupción voluntaria y legal del embarazo y a la atención integral pre- y postaborto, garantizando procedimientos seguros, en el ámbito público y de carácter gratuito. De acuerdo con el informe de 2021 ImplementAR IVE-ILE publicado por el Ministerio de Salud, en la Argentina la ejecución efectiva de la Ley 27.610 implicó un esfuerzo coordinado de diferentes áreas del Estado, siendo responsable de su implementación la Dirección Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (DNSSR). Las estrategias llevadas adelante en conjunto con las 24 jurisdicciones se relacionaron con el fortalecimiento de la capacidad de resolución del sistema sanitario, la capacitación de recursos humanos, la remoción de barreras y la provisión de insumos claves. También durante 2021 se dictó el ciclo de webinarios sobre cobertura mediática de la IVE-ILE - Ley 27.610, organizado conjuntamente por el UNFPA de la Argentina y el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), además de desarrollarse un curso virtual sobre la temática disponible en línea (<https://www.campusvirtualunfpa.com.ar>).

Desde el Sistema de Naciones Unidas, también se apoyó la implementación de la Ley Nacional 27.610 a nivel territorial desde una perspectiva intercultural, incluyendo acciones tales como la traducción de materiales a lenguas originarias y la realización de *podcasts* radiales para poblaciones rurales y de pueblos originarios. También se trabajó en otros temas de salud sexual y reproductiva con poblaciones indígenas. A través del Programa Nacional de Salud para los Pueblos Indígenas se desarrollaron estrategias para el fortalecimiento de la salud y recuperación pos-COVID mediante postas de promoción de salud y prevención de enfermedades, habilitando espacios para la vacunación y el acceso a controles.



De igual forma, la Dirección de Respuesta al VIH, ITS, Hepatitis Virales y Tuberculosis, del Ministerio de Salud, reforzó la dispensación multimensual de terapia anti-retroviral para personas con VIH, siguiendo las pautas para la implementación de la dispensación de medicamentos antirretrovirales para varios meses de la OMS/OPS y ONUSIDA, con suministro de tres a seis meses. De esta manera, se facilitó la continuidad del tratamiento, reduciendo la frecuencia de visitas a entornos clínicos congestionados y los riesgos de posible exposición al virus de la COVID-19.

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), que integra la experticia de las diferentes agencias del sistema, brindó apoyo técnico al Ministerio de Salud y a las redes de la sociedad civil para el monitoreo del proceso de atención en relación con la adherencia, asegurando el impacto y la efectividad de la intervención para retener a personas que viven con VIH en los servicios y la supresión viral. Además, se brindó apoyo para asegurar el monitoreo y la protección social de poblaciones clave y en situación de vulnerabilidad, incluyendo población LGTBI+, migrantes, personas privadas de libertad y personas que viven con VIH.

En relación con las personas migrantes, la Argentina brinda acceso universal, independientemente de la condición migratoria, y regulariza de inmediato la situación migratoria de la persona. Por esta razón, el ONUSIDA articuló acciones con la Cancillería y el Ministerio de Salud para que la Argentina sea país “champion” en el Proceso de Quito, de manera que la respuesta al VIH es ahora parte de la agenda para garantizar el acceso a prevención, tratamiento, cuidados y apoyo en la región. De esta manera se evitan mayores costos a largo plazo y se reduce el estigma relacionado con la idea errónea de que las personas refugiadas y las migrantes generan o aumentan la prevalencia de enfermedades.

Analizando otros avances de políticas públicas en tema de salud, cabe destacar que en septiembre de 2021 la Argentina asumió la presidencia del Comité Ejecutivo de la OPS en su 169.ª sesión, evidenciándose así su compromiso para coordinar esfuerzos frente a los desafíos de construir sistemas de salud resilientes en la región. Como se mencionó en el apartado anterior, en el país se ha seleccionado uno de los centros regionales para el desarrollo y la producción de vacunas de ARN mensajero, en el marco de la convocatoria promovida por la OMS en abril de 2021. En el ámbito de las políticas de integración regional, el Gobierno nacional realizó la donación de un millón de dosis de vacunas de AstraZeneca al Estado Plurinacional de Bolivia e intercambió experiencias sobre las estrategias de vacunación y planes para la autosuficiencia sanitaria (Recuadro 4).



RECUADRO 4.

El Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe y la Plataforma Regional para el Avance en la Producción de Vacunas

De acuerdo con el documento sobre *Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2021), la región ha sido una de las más golpeadas por la crisis de la COVID-19. Hacia fines de agosto de 2021, registraba el 20,1% de los contagios y el 32% de las muertes a nivel mundial, una cifra particularmente preocupante considerando que representa solo el 8,4% de la población global. Asimismo, la pandemia ha puesto en evidencia la alta dependencia de América Latina y el Caribe con respecto a las importaciones de tecnologías de salud y la vulnerabilidad de las cadenas de suministro mundiales. Esta situación crítica implicó reevaluar las estrategias y políticas públicas y analizar prioridades, conforme con sus capacidades productivas, tecnológicas y sanitarias.

Para hacer frente a estos desafíos, el Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe propone iniciativas regionales con líneas de acción con eje en la cooperación y la integración regional y objetivos a corto, mediano y largo plazo. También se anunció la selección de dos centros regionales para el desarrollo y la producción de vacunas ARN mensajero en América Latina en la Argentina y Brasil, con el fin de hacer frente a la COVID-19 y a futuros desafíos de enfermedades infecciosas. El Instituto de Tecnología en Inmunobiológicos de la Fundación Oswaldo Cruz (Bio-Manguinhos/FIOCRUZ) fue elegido como centro en Brasil, mientras que en la Argentina se optó por la empresa biofarmacéutica del sector privado Sinergium Biotech, que a su vez se asoció con la compañía de biotecnología mAbxience. Ambas empresas tienen una amplia experiencia en la producción y el desarrollo de vacunas y otros productos médicos biotecnológicos.



Cabe mencionar que la OPS también ha lanzado la Plataforma Regional para el Avance en la Producción de Vacunas y otras Tecnologías Sanitarias para la COVID-19 en las Américas. Su objetivo es promover la colaboración entre países y agencias a fin de aplicar la capacidad regional existente de biomanufactura a la producción de vacunas anti-COVID-19 y otras tecnologías médicas.

Entre los principales logros para 2021, se encuentra la aprobación del **Plan Nacional de Calidad en Salud 2021-2024**. Su objetivo principal se orientó a lograr la mejora continua de la atención hospitalaria y establecer criterios de seguridad en los establecimientos sanitarios para pacientes y trabajadores/as de hospitales y centros de salud. Para su diseño se conformó el Comité Consultivo del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad en Salud con abordaje intersectorial e interinstitucional y se desarrollaron acciones de capacitación y de Cooperación Sur-Sur con Chile. También se fortaleció y jerarquizó la gestión de la Atención Primaria de la Salud a partir del Plan de Desarrollo de los Servicios Farmacéuticos. Respecto al acceso a medicamentos, en el marco de la Política Nacional de Medicamentos 2020-2023, se distribuyeron un total de 149.482 botiquines y 30.044.699 tratamientos a más de 8.100 centros de salud en todo el país, a través del programa Remediar. Además, desde el Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (INCUCAI) se informó que, en 2021, hubo un aumento del 40% en los trasplantes, en comparación con 2020, alcanzando un total de 3.181 procedimientos.

En lo que respecta a políticas de formación de los trabajadores y las trabajadoras de la salud, se fortaleció el acceso a programas de capacitación en enfermería. También se digitalizó el sistema de residencias en salud, lo que implicó un aumento del 10% en la inscripción. También se identificaron avances en el fortalecimiento de las capacidades prestacionales de los centros de salud a través del **Programa de Apoyo al Sector Sanitario Público** Fase II (PROSEPU II), que busca garantizar el acceso equitativo a tecnologías sanitarias seguras, asequibles, clínicamente efectivas, costo-efectivas y con garantía de calidad. Este programa fue llevado adelante a partir de un acuerdo tripartito entre la Argentina, Italia y la OPS. En este marco, durante 2021 se entregó equipamiento en 15 hospitales de las provincias de Buenos Aires, Jujuy, Salta, Misiones y Santiago del Estero.

En relación con el abordaje de **enfermedades transmisibles**, en conjunto con la Unión Europea, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la OPS, se firmó una adenda para continuar implementando el proyecto regional “Trabajando juntos para combatir la resistencia a los antimicrobianos”. Esta iniciativa se orienta a apoyar acciones que reduzcan el impacto de la pandemia de la COVID-19 en la resistencia a los antimicrobianos (RAM) y prevengan futuras enfermedades emergentes con



potencial pandémico. El proyecto, que inicialmente tenía una duración de tres años (2020-2022) e involucra a siete países latinoamericanos, entre los que se encuentra la Argentina, estará vigente hasta el 2023.

En referencia a los factores de riesgo, existe una tendencia creciente en el **consumo de sustancias** desde 2010 entre la población adolescente. De acuerdo con el informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) publicado en 2021 *Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina*, el alcohol y el tabaco son las sustancias psicoactivas más consumidas por los y las adolescentes, seguidas por la marihuana. Más de la mitad de los y las adolescentes de 13 a 17 años consume alcohol, dos de cada cinco fuman tabaco y uno de cada diez fuma marihuana. Para abordar las enfermedades crónicas también se ha desarrollado la aplicación Salud-ENT. Esta herramienta sintetiza e integra las principales guías de práctica clínica nacionales y los protocolos de actuación basados en la evidencia sobre enfermedades crónicas no transmisibles, incluyendo la prevención en seguridad vial. Además, provee recursos interactivos y facilita el acceso a recursos web.

En relación con los avances en políticas para la población adulta mayor, desde el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP, PAMI), durante 2021 se consolidó el **programa Medicamentos Gratis**. Este garantiza el derecho a la salud de las personas afiliadas y facilita el acceso a los tratamientos de enfermedades de elevada incidencia, prevalencia e impacto en la calidad de vida. También se puso en marcha el Nuevo Modelo de Internación Domiciliaria Integral, destinado a brindar prestaciones médicas de rehabilitación. Además, se extendió la red de atención en todo el país, incorporando más de 30 nuevos centros a los ya existentes, lo que permitió ampliar la cobertura, sumando nuevos consultorios externos, salas de internación y centros de imágenes.

En referencia a las políticas de salud mental y sus desafíos en el marco de la pandemia, en octubre de 2021 el Ministerio de Salud de la Nación presentó líneas de acción para la implementación de la **Ley de Salud Mental** N° 26.657 con un plan que abarcaba el período 2021-2025. Entre los principales puntos se identificó la necesidad de reforzar la Red de Servicios de Salud Mental Comunitaria, ampliar los servicios de internación de salud mental en los hospitales generales y fortalecer la salud mental en el primer nivel de atención. En este contexto, también se elaboró el proyecto de reglamentación de la Ley 27.130 de Prevención del Suicidio, aprobada por el Decreto 603/21. En esta misma temática, desde el Programa Nacional de Desarrollo de Seguros Públicos de Salud (SUMAR), se incorporaron 11 nuevas prestaciones en salud mental.

En relación con la **respuesta al VIH**, hepatitis virales, infecciones de transmisión sexual y tuberculosis, a finales de 2021 fue presentado un nuevo proyecto de ley, cuya redacción fue liderada por la sociedad civil, en articulación con la Dirección de



Respuesta al VIH, ITS, Hepatitis Virales y Tuberculosis del Ministerio de Salud y mediante una sólida agenda de abogacía con diputados y senadores. El proceso, que contó siempre con el acompañamiento y apoyo de las Naciones Unidas a través del ONUSIDA, culminó en junio de 2022 con la promulgación de la nueva ley por el presidente de la Nación. La nueva ley declara de interés público y nacional la respuesta al VIH, hepatitis, infecciones de transmisión sexual y tuberculosis, los medicamentos, las vacunas, los procedimientos y los productos médicos para la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la cura, junto con su acceso universal, oportuno y gratuito. También declara de interés público y nacional la investigación y el desarrollo de tecnologías locales para la producción pública nacional de medicamentos e insumos y la utilización de las salvaguardias de salud del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, que permitan garantizar la sustentabilidad de los tratamientos. La nueva ley tiene una fuerte perspectiva de derechos humanos y estructura un amplio marco de protección social, en sintonía con la nueva estrategia global de respuesta al sida 2021-2026, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas: “Acabar con las desigualdades. Acabar con el sida”.



En lo que respecta a los sistemas estratégicos de información y vigilancia de salud, se consolidó la implementación de la **Red Federal de Telesalud**, con un 36% de nuevos establecimientos adheridos, que alcanzaron un total de 1.022, de los cuales el 61% corresponde al primer nivel de atención. En esta misma línea, se crearon los programas “Telesalud Mental”, “Tele Nefrología”, “Telesalud Sexual y Reproductiva”, “Tele 1000 días”, “Tele Odontología” y “Tele Tuberculosis”.

Sección 3.

La reactivación económica y productiva

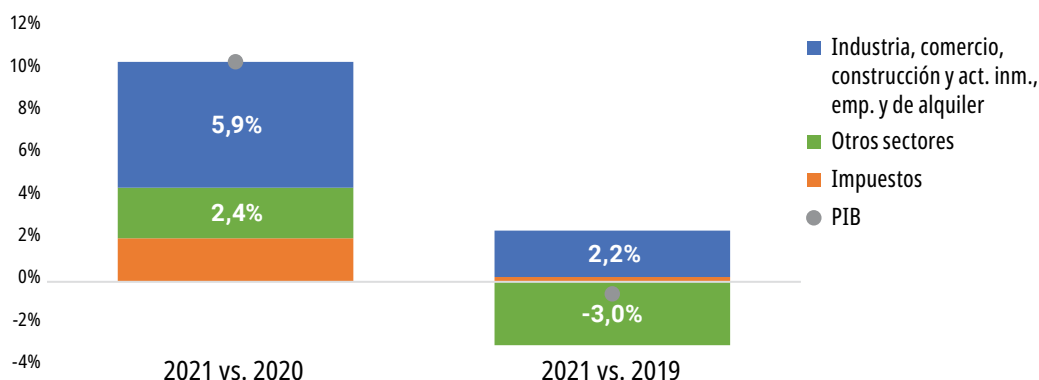
Luego de tres años consecutivos de contracción por la confluencia de una crisis cambiaria y la pandemia de la COVID-19, en 2021 la economía argentina registró una rápida recuperación. La actividad económica creció un 10,4% interanual y recuperó prácticamente toda la caída de 2020. La mejora económica estuvo impulsada por el avance de la campaña nacional de vacunación, el gradual levantamiento de las restricciones a la circulación establecidas por la pandemia, las políticas oficiales para sostener a los sectores sociales y productivos más afectados y por un mayor dinamismo de la demanda mundial.

La **recuperación económica** de 2021 fue generalizada a nivel sectorial, aunque su intensidad fue heterogénea (Gráfico 2). La industria manufacturera, el comercio, las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, y la construcción explicaron más del 60% del crecimiento de 2021, con los primeros tres sectores superando incluso los niveles previos a la pandemia. También se destacó el incremento de otros sectores con menor peso en el producto como electricidad, gas y agua. Además, los sectores de servicios más golpeados por la crisis, relevantes en términos de empleo y con una elevada tasa de feminización –entre los que se incluyen hoteles y restaurantes, otras actividades de servicios comunitarias, sociales y personales, y hogares privados con servicio doméstico– registraron un elevado crecimiento, aunque no fue suficiente para recuperar niveles de actividad similares al período previo a la pandemia.



GRÁFICO 2.

PIB: APORTES AL CRECIMIENTO POR SECTORES AGRUPADOS (EN VARIACIÓN PORCENTUAL)



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

El crecimiento del producto se tradujo en una mejora de los indicadores del **mercado de trabajo**, como se destaca más en detalle en la Sección 4. La tasa de empleo subió del 40,1% en el cuarto trimestre de 2020 al 43,6% en igual período de 2021, y la tasa de desempleo bajó del 11% al 7%, con una tasa de participación que recuperó los niveles previos a la pandemia. La mejora de los indicadores laborales ocurrió a partir de una recuperación del empleo asalariado y de los independientes, con un especial impulso de las personas asalariadas no registradas, que habían sido las más afectadas en 2020. Desde el punto de vista productivo, hubo cuatro actividades que explicaron más del 85% de la recuperación de los empleos asalariados privados registrados al cuarto trimestre de 2021. Estas fueron las que también más contribuyeron al incremento del producto: la industria manufacturera, la construcción, el comercio y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Se destacó especialmente la construcción, que aportó un tercio del incremento del empleo asalariado registrado privado en este período.

La recuperación de la actividad, junto con los mayores precios internacionales de los productos de exportación y la política de asistencia más focalizada, contribuyeron a una mejora de la **situación fiscal**. El déficit primario se ubicó en un 3% del PIB en 2021, frente a un déficit del 6,4% en el año anterior, a partir de un mayor incremento de los ingresos reales en relación con el gasto. Dentro de los ingresos se destacó el incremento de la recaudación por derechos de exportación, en el marco del aumento de los precios de los alimentos. Dentro del gasto, cobró especial relevancia la focalización de la asistencia a las empresas y a los trabajadores y las trabajadoras independientes a través del Programa de Recuperación Productiva II (REPRO II), y a las personas desempleadas y con trabajo informal a través del programa Potenciar Trabajo. El déficit financiero también se redujo del 8,3% del PIB en 2020 al 4,5% en 2021.



En paralelo a la recuperación de la economía, en 2021 la **inflación** se aceleró y la recomposición de ingresos reales no alcanzó a todos los sectores por igual. La inflación aumentó hasta el 51% interanual en diciembre de 2021 por el descongelamiento de un conjunto de precios regulados, por la suba de los precios internacionales y por la recuperación económica. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el sector registrado los **salarios reales** aumentaron un 3,7% interanual en diciembre. No obstante, los salarios de los trabajadores y las trabajadoras informales volvieron a caer con una reducción real del 6,9% interanual a diciembre. En ese mes, los salarios registrados se ubicaron un 17,3% por debajo de diciembre de 2017, previo al inicio de la crisis del período 2018-2020, y los salarios de los trabajadores y las trabajadoras informales un 31% por debajo.

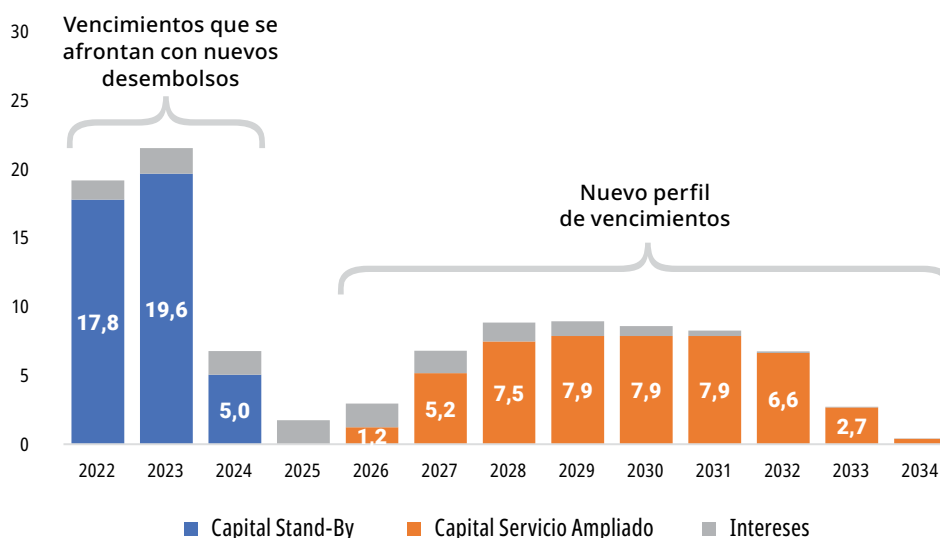


En el frente externo, la cuenta corriente del **balance de pagos** alcanzó un elevado superávit, aunque persistieron las vulnerabilidades. El aumento de los precios internacionales de los productos agropecuarios y la continuidad de las restricciones para los viajes al exterior por la pandemia contribuyeron a que el superávit de la cuenta corriente se elevara al 1,4% del PIB, el mayor en doce años. Sin embargo, las reservas internacionales aumentaron apenas USD 300 millones, principalmente por la cancelación de deuda privada en moneda extranjera. La otra cara de las vulnerabilidades del sector externo fue la elevada brecha entre las cotizaciones oficiales y paralelas del tipo de cambio, que reflejó la sostenida demanda de divisas para libre disponibilidad y el desarme de inversiones en pesos realizadas antes de 2018.

Al inicio de 2022, el Gobierno argentino alcanzó un importante **acuerdo con el FMI** para continuar con el proceso de normalización de su deuda pública iniciado en 2020

con los pasivos con acreedores privados. El acuerdo es por un programa de Servicio Ampliado por USD 45.000 millones, y tiene como objetivo financiar el pago de los vencimientos del acuerdo Stand-By aprobado en 2018, que constituye el crédito más elevado otorgado por el organismo en su historia. Los desembolsos de este programa y los compromisos de política abarcan un período de dos años y medio, que coinciden con el período de repago del crédito anterior. Luego, los vencimientos del nuevo programa se extienden desde 2026 hasta 2034, lo que otorga un período de gracia para comenzar a repagar el capital de cuatro años y medio (Gráfico 3). El acuerdo incluye revisiones trimestrales con compromisos de política fiscal, monetaria y de reservas internacionales que deberán cumplirse para acceder a los desembolsos (para el año 2022, reducción del déficit fiscal primario al 2,5% del PIB, reducción de la emisión monetaria al 1% del PIB e incremento de reservas en USD 5.800 millones). El foco principal del compromiso de política fiscal está puesto en la reducción del gasto de subsidios a la energía, cuya carga se incrementó durante la pandemia. Un aspecto para destacar de este acuerdo frente a programas similares del organismo es que no incluye compromisos de reformas del sistema de pensiones y de la legislación laboral.

GRÁFICO 3.
VENCIMIENTOS DE DEUDA CON EL FMI (EN MILES DE MILLONES DE USD)



Nota: Se consideran los vencimientos posteriores al nuevo acuerdo.
Fuente: Elaboración propia basada en el FMI.

En 2022, al desafío de cumplir con los compromisos fiscales del acuerdo con el FMI se sumó la profundización del problema de la inflación con repercusiones distributivas. En julio de 2022, la inflación fue del 71% interanual. Esta aceleración se explica tanto por factores importados asociados a la suba de los precios de los alimentos, la energía y el transporte de carga como a factores locales vinculados a la inercia previa, al reajuste de precios regulados, al mayor ritmo de incremento del tipo de cambio oficial, a la recuperación económica y a la incertidumbre. Los analistas privados

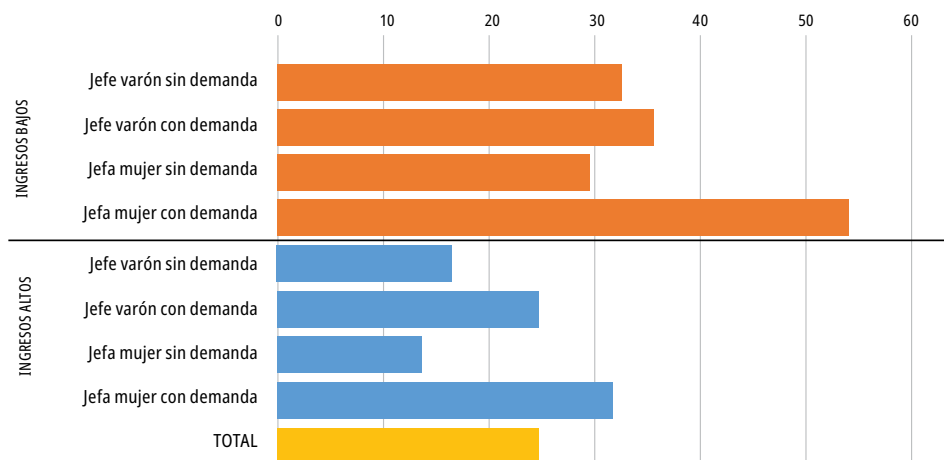
relevados por el Banco Central estiman que la inflación interanual a diciembre de 2022 podría alcanzar el 90%. Esto ha llevado a un proceso de revisión y acortamiento de los plazos de las negociaciones salariales para evitar una caída de los ingresos reales.

Frente a este escenario, el Gobierno nacional anunció un conjunto de medidas para evitar mayores incrementos de la inflación y compensar a los sectores más vulnerables. Por un lado, anunció la creación de un Fondo Estabilizador Temporario del Trigo Argentino, con el cual se subsidia el precio interno de este cereal; incrementó del 31% al 33% los derechos de exportación de la harina y el aceite de soja, y alcanzó un acuerdo con grandes cadenas de supermercados para retrotraer los precios de un conjunto de productos. Por otro lado, lanzó un bono de \$12.000 para jubilados/as y pensionados/as cuyo beneficio total no supere los dos haberes mínimos, un Refuerzo de Ingresos de \$18.000 para desempleados/as, trabajadores/as informales, trabajadores/as de casas particulares y monotributistas de las categorías más bajas. Además, aumentó un 50% el monto de la prestación Alimentar y adelantó los incrementos previstos del salario mínimo, vital y móvil.

La pandemia de la COVID-19 ha visibilizado y profundizado las situaciones de **sobreendeudamiento privado** a la que se veían expuestos los hogares, sobre todo los de menores ingresos. Durante 2021, cerca del 30% de los hogares presentaba algún nivel crítico de endeudamiento y, por ende, una mayor exposición a la vulnerabilidad financiera (Gráfico 4). Ese porcentaje se eleva considerablemente según el nivel de ingresos del hogar, si tiene demanda de cuidados y según el sexo de la jefatura del hogar. Los hogares con mayor exposición al endeudamiento son aquellos donde el cuidado supone atender combinaciones variables de necesidades y demandas de niños, niñas y adolescentes, personas mayores y personas con discapacidad que demandan cuidado (el 40% se encuentra en situación de alta o muy alta exposición al endeudamiento). Entre ellos, los de jefatura femenina son los que tuvieron que acudir en mayor proporción al endeudamiento durante la pandemia; en particular, los hogares de jefatura femenina con demanda de cuidado y bajos ingresos fueron los más expuestos al endeudamiento (el 55% se encuentra en situación de alta o muy alta exposición al endeudamiento).



GRÁFICO 4.
HOGARES CON MEDIO Y ALTO NIVEL DE ENDEUDAMIENTO¹, POR RANGO DE INGRESOS, GÉNERO Y DEMANDA DE CUIDADO, 2021 (EN PORCENTAJE)



Fuente: CEPAL sobre la base de la Encuesta Nacional de Endeudamiento y Cuidados (ENEC).

Además, los destinos del dinero prestado o los atrasos en el pago de servicios en su enorme mayoría están asociados a los cuidados (alimentos, salud, educación, vivienda, conectividad) o al repago de deudas previas contraídas (formales o informales). Más del 60% de los hogares con jefatura femenina y responsabilidades de cuidado debieron recurrir al endeudamiento durante el 2021 para solventar gastos de comida y salud, respecto al 40% de los hogares con jefatura masculina y responsabilidades de cuidado. En un breve lapso, la pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto el fuerte vínculo entre demanda de cuidados, alto endeudamiento e ingresos bajos, que afecta de manera preponderante a las mujeres, limitando sus chances de salir de la pobreza y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.²

1. El concepto de vulnerabilidad financiera de los hogares con el que trabaja la Encuesta Nacional de Endeudamiento y Cuidados es multidimensional e incorpora no solo las dinámicas de endeudamiento, sino también su impacto en los ingresos, el ahorro y el consumo. Para operacionalizar el endeudamiento se elaboró un Índice de Intensidad del Endeudamiento, que tiene en cuenta las deudas a futuro (créditos a pagar) y las deudas del pasado (atrasos de pago) según sean mercantiles o no mercantiles, formales o no formales y, a su vez, el uso o destino de las deudas contraídas.

2. En esta línea se inscribe el marco definido por el SNUA (Sistema de las Naciones Unidas en la Argentina) para dar respuesta socioeconómica y ambiental a la COVID-19 (Naciones Unidas, 2020) al establecer las pautas para “reconstruir mejor” según los principios clave de: identificar las necesidades y prioridades de las poblaciones afectadas mediante la creación de procesos participativos que involucren la toma de decisiones por parte de las comunidades; promover la igualdad de género y garantizar las necesidades de recuperación de mujeres, niñas, niños y adolescentes; evaluar la vulnerabilidad a la no recuperación, basada en factores como raza, género, etnia, edad, idioma, religión, ciudadanía y discapacidad; integrar principios de desarrollo y asegurar el desarrollo humano; apoyar procesos de recuperación espontánea, como redes locales y voluntariado; reconstruir los medios de vida de las personas para garantizar su capacidad para recuperar y promover el acceso a nuevos medios de vida, considerando las necesidades específicas de las mujeres; fortalecer los sistemas de monitoreo y transparencia; integrar medidas que reduzcan el riesgo y la vulnerabilidad, y prevenir conflictos; promover los derechos humanos; y promover una transición hacia una recuperación económica con soluciones basadas en la naturaleza y bajas en carbono.

Es importante llamar la atención sobre las potenciales consecuencias que puede tener la deuda de los hogares en situaciones de sobreendeudamiento para el cumplimiento de los derechos humanos en general y, sobre todo, los derechos económicos, sociales y culturales. El endeudamiento excesivo –entendido como aquel cuya amortización y gastos conexos priven al deudor o a la deudora de los recursos que necesita para ejercer sus derechos humanos de manera sostenible–, las cláusulas contractuales y prácticas de cobro abusivas se convierten en una carga y en una amenaza para los hogares, que ponen en peligro el ejercicio de sus derechos humanos. A su vez, la deuda privada “no solo puede ser la consecuencia de violaciones de derechos humanos, sino también su causa: la pobreza y la desigualdad en un contexto de creciente financierización de bienes públicos empujan a la gente a que contraiga más y más deuda privada” (Bohoslavsky, 2020).

Respecto a la agenda de largo plazo del Gobierno hacia una recuperación económica inclusiva y sostenible, en marzo de 2022 el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Argentina dio un nuevo impulso con el lanzamiento del **Plan Argentina Productiva 2030**. Se trata de un plan de desarrollo productivo, industrial y tecnológico con objetivos generales cuantitativos que apuntan a importantes desafíos sociales, incluyendo la reducción de inequidades. Se busca alcanzar la creación de 220.000 puestos de trabajo asalariados formales en el sector privado por año, la reducción de la pobreza en 1 millón de personas por año, la creación de 12.000 empresas formales por año y el cumplimiento de los compromisos del país en el Acuerdo de París. Además, se busca reducir inequidades de ingresos, territoriales y de género: el objetivo es que el 70% de los nuevos empleos se generen fuera del área metropolitana de Buenos Aires y que al menos el 50% sean para mujeres.

El Plan se organiza en torno a diez misiones productivas, y durante la fase de diseño, prevista hasta 2023, busca definir objetivos específicos con metas anuales cuantitativas, proyectos estratégicos, instrumentos de política concretos y estimaciones de impacto. Este proceso de elaboración, implementación y monitoreo de las misiones será participativo, incluyendo a actores productivos, representantes de los Gobiernos provinciales y municipales, trabajadores/as y científicos/as de todo el país, previéndose 30 mesas de trabajo a lo largo de 2022. El involucramiento de distintos actores se organiza a partir de estas mesas de trabajo participativas a fines de consolidar el Plan como una instancia para definir políticas de Estado. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha sido convocada por el Ministerio de Desarrollo Productivo para colaborar en este proceso de elaboración y participará aportando análisis, soporte técnico y elementos de juicio que contribuyan a diseñar las estrategias que serán aplicadas en cada misión. Respecto a la implementación, las diez misiones se subdividen en proyectos estratégicos que involucran a múltiples actores y sectores (Tabla 1).



TABLA 1. MISIONES DEL PLAN ARGENTINA PRODUCTIVA 2030

MISIÓN	OBJETO	TÍTULO	PRINCIPALES SECTORES
1	Economía verde	Desarrollar la economía verde para una transición ambiental justa.	Metalmecánica, hidrógeno y economía circular.
2	Salud	Producir más bienes y servicios ligados a la salud para garantizar el acceso equitativo al sistema sanitario nacional.	Industria farmacéutica, ensayos clínicos y equipamiento médico y cannabis medicinal.
3	Movilidad	Impulsar la movilidad del futuro con productos y tecnologías nacionales.	Automotriz y proveedores industriales.
4	Defensa y seguridad	Equipar a las fuerzas armadas y de seguridad con mayor producción nacional de alta tecnología.	Naval, aeroespacial, ciberseguridad, indumentaria y calzado.
5	Alimentos	Adaptar la producción de alimentos a los desafíos del siglo XXI.	Industria alimenticia, semillas y fitosanitarios, bioinsumos, agricultura 4.0 y servicios satelitales.
6	Digitalización	Digitalizar empresas y hogares para aumentar las capacidades tecnológicas del país.	Industria, <i>software</i> e industrias de base tecnológica.
7	Minería	Desarrollar el potencial minero argentino con un estricto cuidado del ambiente.	Minería metálica, no metálica y litio.
8	Industria tradicional	Modernizar y crear empleos de calidad en los sectores industriales tradicionales.	Textil, indumentaria, materiales para construcción, madera y muebles, caucho y plástico.
9	Encadenamientos sector primario	Potenciar encadenamientos productivos a partir del sector primario para generar más trabajo y más desarrollo.	Agricultura, silvicultura, pesca, metalmecánica, siderurgia, petroquímica, celulosa, papel y naval.
10	Exportaciones	Duplicar las exportaciones para hacer sostenibles las mejoras sociales y económicas.	Agricultura, economías regionales, hidrocarburos, minería, hidrógeno verde, industria, servicios y otros.

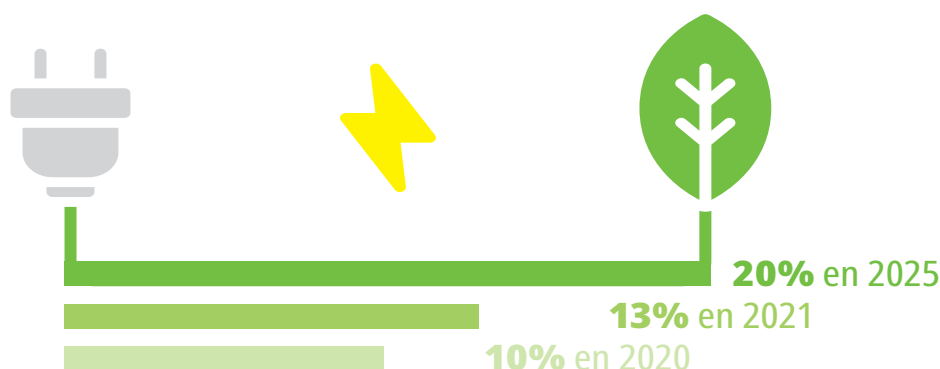
Fuente: Elaboración propia sobre la base de documentos oficiales del Plan Argentina Productiva 2030.

Cada una de estas misiones necesita de la contribución de múltiples sectores, y a su vez el Plan prevé que ciertos sectores estratégicos contribuyan a más de una misión. Por ejemplo, la industria automotriz es un sector estratégico por ser el eje central



de la misión 3, que busca incrementar la sostenibilidad del transporte por medio de la producción nacional de vehículos bajos en emisiones (a gas natural comprimido y eléctricos). El cumplimiento de los objetivos de esta misión aportaría a la transición ambiental verde y justa (detallada en la Sección 4), por lo que el sector podrá articular esfuerzos con actores en el marco de ambas misiones. Además, los desafíos a los que se enfrenta podrán nutrirse de aportes del sector del **litio**, que ha mostrado importantes oportunidades en el país y se posiciona como un material estratégico debido a su utilización en las baterías eléctricas. El litio, a su vez, contribuye por los mismos motivos a la misión 1 de transición ambiental, y es uno de los sectores clave de la misión 7, que busca desarrollar el potencial minero argentino.

Cabe destacar que el país tiene un enorme potencial para producir **energías renovables**. En promedio, en 2021, el 13% de la demanda total de energía eléctrica fue abastecida a partir de fuentes renovables, con un incremento del 3% con respecto al año anterior y, del total de potencia instalada incorporada en 2021, el 97% correspondió a fuentes de energías renovables.³ Actualmente, la Argentina cuenta con 187 proyectos operativos que suman más de 5 megavatios de potencia (5.181,74 megavatios). En generación distribuida de energías renovables, por su parte, se registró un crecimiento del 111% en la cantidad de usuarios-generadores (UG) inscriptos y del 190% en la potencia instalada. El aumento se dio por la incorporación de más de 5.961 kilovatios, que equivalen al 65% del total de potencia en el régimen establecido por la Ley 27.424. De esta manera, el sector sigue avanzando hacia el objetivo de alcanzar en 2025 el 20% del abastecimiento eléctrico con fuentes renovables, tal como establece la Ley 27.191. Las inversiones en este sector crecieron un 58% respecto a 2018.⁴ En ese marco, las inversiones recientes en hidrógeno verde prometen iniciar una curva ascendente constante bajo el paraguas de la Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde, analizada en la Sección 7, que busca crear 50.000 nuevos puestos de trabajo y ganar USD 15.000 millones en exportaciones hacia 2050.⁵



3. Ministerio de Economía, Secretaría de Energía: Energías Renovables: en 2021 se cubrió el 13% de la demanda y se incorporó 1 GW de potencia instalada | Argentina.gob.ar

4. Las energías renovables lograron un crecimiento histórico en 2020 | Argentina.gob.ar, revisado el 21 de mayo de 2022.

5. Hidrógeno 2030 | Argentina.gob.ar, revisado el 21 de mayo de 2022.

Dicha estrategia es parte del Plan Nacional de Desarrollo Productivo Verde, presentado por el Gobierno en 2021, que incluye, entre otras intervenciones estratégicas, la **economía circular** (Recuadro 5), las energías renovables, la movilidad sostenible, el hidrógeno verde y la minería sostenible.⁶ En el período 2021-2022, las líneas de gestión asociadas a la implementación del Plan han priorizado las siguientes acciones: promoción y capacitación de pymes verdes; desarrollo de la industria solar térmica (con foco en la producción nacional de calefones solares); fortalecimiento de cooperativas de reciclado (con foco en recuperación de residuos plásticos, papel y cartón, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos y aceite vegetal usado); saneamiento de efluentes líquidos y/o gaseosos, optimización en el uso del agua o gestión de los residuos de las actividades productivas (con foco en las pymes radicadas sobre cuencas hídricas críticas). Las distintas intervenciones se refirieron a los siguientes criterios directivos:

- 1) desarrollo económico, federal, incluyente y sustentable;
- 2) valor agregado y generación de empleos verdes;
- 3) reducción del impacto de la producción sobre el cambio climático, en el marco de acuerdos internacionales;
- 4) promoción de la productividad y de la competitividad.

RECUADRO 5. Hacia una economía más verde, sostenible y circular

Bajo el paraguas del Plan Nacional de Desarrollo Productivo Verde se ha avanzado, con el apoyo de la **Alianza para la Acción hacia una Economía Verde** (PAGE, por sus siglas en inglés)⁷ y sobre la base de indicadores para la creación de empleos verdes desarrollados por la OIT⁸, en la formulación de una **Estrategia Nacional de Economía Circular**, de un estudio del impacto fiscal del Plan Nacional de Economía Circular y de una posible implementación de medidas de fomento tales como exenciones y cargas.⁹ También en la elaboración de una hoja de ruta para una economía más verde y circular y en un estudio de factibilidad para la implementación de un sistema digital nacional de la economía circular.¹⁰

6. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_desarrollo_productivo_verde.pdf

7. Integrada por PNUMA, OIT, UNIDO, PNUD y UNITAR y liderada por OIT, <https://www.un-page.org/>

8. [hacia_un_sistema_indicadores_de_empleo_verde_en_argentina_towards_an_indicator_system_of_green_economy_in_argentina_2021.pdf](https://www.un-page.org/files/public/informe_final_del_impacto_fiscal_de_la_ejecucion_del_plan_nacional_de_economia_circular_y_hoja_de_ruta_fiscal_impact_of_the_execution_of_the_national_circular_economy_plan_and_roadmap_2021.pdf) (un-page.org)

9. https://www.un-page.org/files/public/informe_final_del_impacto_fiscal_de_la_ejecucion_del_plan_nacional_de_economia_circular_y_hoja_de_ruta_fiscal_impact_of_the_execution_of_the_national_circular_economy_plan_and_roadmap_2021.pdf

10. [estudio_factibilidad_para_la_implementacion_del_sistema_digital_nacional_de_economia_circular_feasibility_study_for_the_implementation_of_a_national_digital_circular_economy_system_2021.pdf](https://www.un-page.org/files/public/informe_final_del_impacto_fiscal_de_la_ejecucion_del_plan_nacional_de_economia_circular_y_hoja_de_ruta_fiscal_impact_of_the_execution_of_the_national_circular_economy_plan_and_roadmap_2021.pdf) (un-page.org)





Las recomendaciones más señaladas en estos trabajos, coordinados por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) junto con el Ministerio de Desarrollo Productivo y con participación de las cámaras empresarias, son las siguientes:

- **a nivel de legislación**, la introducción de una regulación integral de la gestión de residuos (domiciliarios o industriales) que oriente las corrientes de residuos y las transforme en cadenas de valor/insumos y guíe la producción y el consumo responsable bajo el paradigma de la economía circular;
- **a nivel de incentivos**, la adecuación de la normativa ambiental para la comercialización de subproductos y armonización de normativas entre todas las jurisdicciones para desarrollar un mercado que permita implementar un sistema de devolución y de responsabilidad extendida del productor;
- **a nivel sectorial**, el incremento de la capacidad de recuperación de los materiales y el desarrollo de parques ecoindustriales para solucionar algunos de los principales problemas de logística actuales, siguiendo las experiencias existentes de simbiosis industrial en el país.¹¹ Más específicamente:
 - **en el sector de los neumáticos fuera de uso (NFU)**, se requieren de mayores políticas de gestión orientadas a fortalecer la logística, revertir ciertas condiciones de informalidad, instalar plantas de reciclado que permitan un alcance federal en la recuperación y prestar especial atención a garantizar la difusión de información por parte del sector productor de neumáticos;¹²

11. Publicación: Simbiosis industrial en empresas argentinas y su impacto en el empleo (ilo.org)

12. [economia_circular_en_los_desechos_y_rezagos_de_la_industria_argentina_circular_economy_in_the_waste_and_leftovers_of_the_argentine_industry_2021.pdf](#) (un-page.org)

- **en el caso del tereftalato de polietileno (PET, por sus siglas en inglés)**, resultan importantes las políticas que amortigüen los efectos de condicionantes externos al sector, como el precio internacional del petróleo y el tipo de cambio, y aquellas que se orienten a expandir la industria del reciclado. A su vez, esta corriente resulta clave para la inclusión social de muchos sectores vulnerables, los que deben ser contemplados a la hora de definir políticas, las cuales deberían buscar su fortalecimiento.

Analizando especialmente el caso del reciclado de PET y de la industria del neumático, los estudios muestran que es posible adoptar medidas para incentivos fiscales que no solo son fiscalmente factibles, sino que también pueden generar beneficios fiscales netos y creación de miles de puestos de trabajo de calidad. En ese sentido, la evidencia presentada permite aseverar que resulta fundamental que la economía no quede librada a las manos del mercado, sino que necesita del Estado como regulador de los intereses, de acuerdo con las características de cada sector y de la corriente de residuos analizada.

Sin embargo, la Argentina tiene el potencial para avanzar en la promoción de inversiones concretas en sectores específicos verdes capaces de generar productividad, trabajo decente en empleos y construir una economía circular e inclusiva a través de una transición justa que agregue valor a sus productos. En este sentido, como se destaca en la Sección 4 siguiente, es central el nivel de inversiones que se despliegue en los procesos de producción sostenible de las empresas dotadas de una fuerza de trabajo calificada y capacitada para estos nuevos puestos. Las normativas orientadas a la promoción de los sectores generadores de empleos verdes que contemplen estímulos económicos a las empresas –tales como exenciones impositivas, regulaciones laborales especiales, subsidios y reconocimientos– son esenciales para alentar el cambio hacia una economía sostenible.

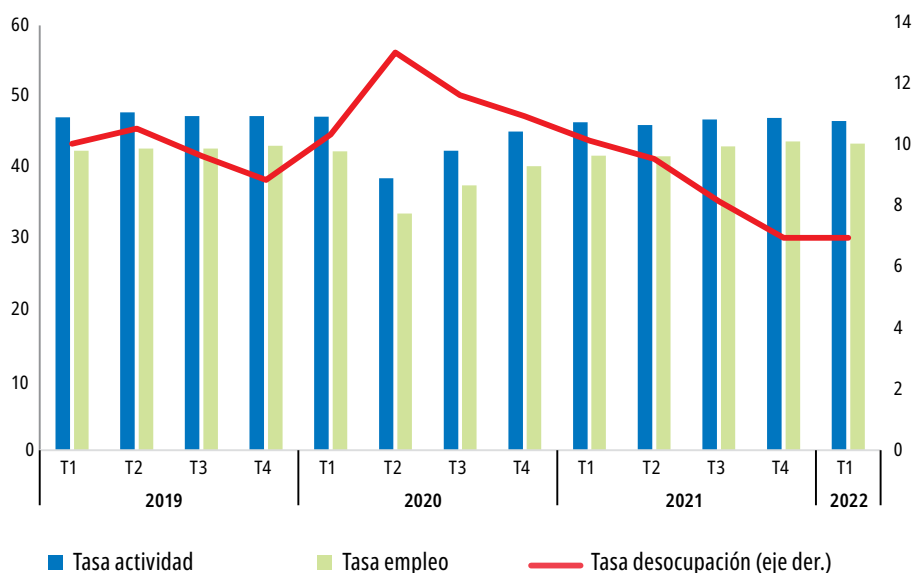


Sección 4.

Perspectivas laborales para una recuperación inclusiva

Como se destacó en el apartado anterior, desde comienzos de 2021 el país ha logrado una recuperación del PIB, de la producción y del empleo, con una población ocupada en el primer trimestre de 2022 superior en 539.000 personas a la cifra registrada con anterioridad a la pandemia (primer trimestre de 2020). Se trata de un aumento del empleo que se produjo a pesar del crecimiento de la población económicamente activa, lo que dio lugar a una notable caída de la tasa de desempleo. De hecho, la tasa de desocupación registró siete trimestres seguidos de caída, alcanzando en el primer trimestre de 2022 el 7%; siendo este 3,4 puntos porcentuales inferior a la cifra anterior observada a comienzos de 2020 y el valor más bajo de la tasa de desempleo desde el segundo trimestre de 2015 (Gráfico 5).

GRÁFICO 5.
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD, TASA DE OCUPACIÓN Y TASA DE DESOCUPACIÓN (1.º TRIM. 2019 - 1.º TRIM. 2022) (EN PORCENTAJE)



Nota: La tasa de actividad es el ratio de la población económicamente activa sobre el total de la población.

Fuente: Elaboración propia basada en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

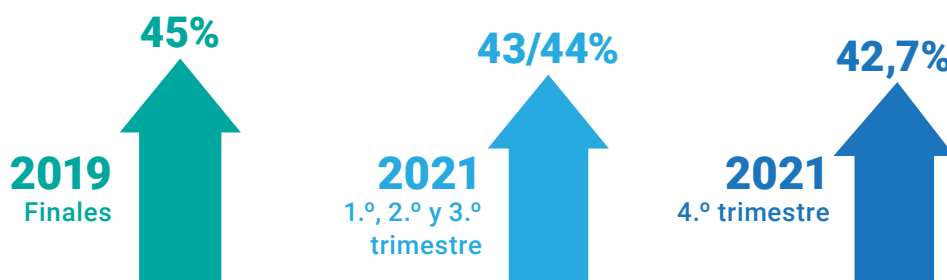
Si bien el número de **desocupados/as** en la Argentina ha descendido en casi 490.000 personas desde el pico de la pandemia (segundo trimestre de 2020), una mirada a la duración del desempleo de las 947.000 personas que buscaban empleo en el cuarto



trimestre de 2021 pone en evidencia los desafíos que todavía enfrenta el mercado de trabajo del país. Concretamente, el 46% de las personas desocupadas llevan buscando empleo más de un año, casi 9 puntos porcentuales por encima del porcentaje observado a finales de 2019. Este desempleo de larga duración está conformado principalmente por personas de entre 25 y 34 años de edad y con estudios secundarios completos, mientras no se observan diferencias significativas entre mujeres y varones. Esta prolongación de la situación de desempleo puede provocar un deterioro de las habilidades y competencias laborales, reduciendo todavía más la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo en el futuro cercano y aumentando el riesgo de exclusión social (OIT, 2022b).

Cabe destacar que la pérdida de empleo que experimentó el mercado de trabajo argentino en 2020 afectó con mayor intensidad a los/las **trabajadores/as informales**. A diferencia de lo que se había observado en recesiones anteriores –en las que el empleo informal desempeñaba un papel anticíclico–, en esta crisis las inserciones laborales informales resultaron especialmente afectadas. De hecho, en la Argentina, el 85% de la caída en el empleo total durante la primera mitad del 2020 se debió a una reducción de los puestos de trabajo informales. Entre los factores que explican el fuerte impacto de la pandemia sobre el trabajo informal, destacan la mayor tasa de informalidad en aquellos sectores productivos que vieron su actividad frenada en el primer semestre de 2020; la mayor incidencia del empleo informal en las micro, pequeñas y medianas empresas y unidades productivas de la economía popular que se vieron especialmente impactadas por la pandemia; así como a la mayor facilidad para interrumpir una relación informal y al hecho de que las medidas implementadas por el Gobierno para retener el empleo estaban dirigidas fundamentalmente a trabajadores/as formales.

Como resultado, en la Argentina, después de la fuerte caída del empleo informal durante el pico de la pandemia, la tasa de informalidad creció de forma muy significativa durante la segunda mitad de 2020 y se mantuvo relativamente estable en torno al 43-44% a lo largo de 2021. Actualmente, de acuerdo al dato más reciente correspondiente al cuarto trimestre de 2021, la tasa de informalidad se sitúa en el 42,7%, 2,3 puntos porcentuales por debajo del valor observado a finales de 2019.¹



1. Este indicador se basa en la metodología de la OIT que estima la informalidad laboral en las distintas categorías ocupacionales y las unidades productivas donde se inserta la población trabajadora.

Si bien el impacto de la pandemia ha sido generalizado, algunos grupos poblacionales sufrieron en mayor medida su efecto negativo sobre el mercado de trabajo argentino. En 2020, las **mujeres** experimentaron con mayor intensidad la pérdida de puestos de trabajo, en gran medida debido a la mayor presencia femenina en sectores económicos fuertemente afectados, así como a la mayor incidencia de la informalidad laboral entre las mujeres. De hecho, los sectores altamente impactados por la crisis en términos de caída del empleo concentraban antes de la pandemia (en el cuarto trimestre de 2019) al 46% del total de las mujeres ocupadas, mientras que estos mismos sectores empleaban al 37% de los varones. Además, a fines de 2019, la tasa de empleo informal entre las mujeres era 4 puntos porcentuales superior a la de los varones.

La crisis atípica producida en el mercado de trabajo afectó con especial intensidad a las **personas migrantes** que residen en la Argentina. Esta población, que tiene una alta inserción laboral informal, sufrió una mayor caída en la tasa de empleo en relación con la población no migrante, a tal punto que se revirtió el fenómeno habitual bajo el cual la población migrante mostraba mayores tasas de actividad (OIM, 2021) (Recuadro 6).

RECUADRO 6. El impacto de la pandemia en el empleo de las personas migrantes

Durante 2020 la pandemia tuvo un impacto negativo en la tasa de empleo de las personas migrantes. Si se considera a la población de 14 a 65 años, comparando el año 2020 con el año 2019, la reducción de dicha tasa fue de 9,8 puntos porcentuales contra 5,5 puntos porcentuales para personas no migrantes. Además, a partir de la puesta en vigor de las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), es posible observar que la transición del empleo al desempleo fue más frecuente entre mujeres migrantes que entre varones migrantes dado que, entre las primeras, el trabajo en casas particulares posee un peso decisivo.

En cambio, durante el ASPO, para los varones migrantes fue más frecuente la transición del empleo a la inactividad. En los varones migrantes, cuya tasa de actividad es normalmente muy elevada, la caída durante la pandemia fue pronunciada (resultando en un bajo incremento relativo de la tasa de desocupación). En cambio, entre mujeres migrantes se observó mayor estabilidad relativa de la tasa de actividad, con incremento en la tasa de desocupación. Asimismo, si en 2019 del total de personas migrantes desocupadas el 38,9% eran mujeres, en 2020 pasaron a representar el 54,9%.



Como ya se mencionó, un factor decisivo en el incremento de la desocupación de las mujeres migrantes es la alta incidencia del trabajo en casas particulares dentro del total del empleo de este grupo poblacional. En 2019, un 34,5% de las migrantes con ocupación se desempeñaba en esta rama de actividad, que, por supuesto, no tiene capacidad de adaptarse a regímenes de teletrabajo. Mientras la participación del trabajo en casas particulares como parte del trabajo asalariado de mujeres migrantes prácticamente no se modificó de 2019 a 2020 (de un 34,5% a un 34,7%), su participación en el trabajo asalariado no registrado registró una merma del 59% al 52%. Es decir que si la ocupación de mujeres migrantes no registradas de por sí tuvo una caída, el trabajo en casas particulares explicaría la mayor parte de esa contracción, siendo la rama más afectada.

La pandemia de la COVID-19 ha puesto en evidencia la centralidad de los **sectores del cuidado** para el funcionamiento de la economía, el sostenimiento de la salud y el bienestar de las personas, así como las enormes inequidades de género entre quienes proveen cuidados, sean remunerados o no. La crisis mostró las debilidades e insuficiencias del sistema de cuidados, que ya eran evidentes antes de la pandemia. Para facilitar la recuperación y construir un futuro del trabajo más inclusivo, se necesitarán mayores inversiones en la economía del cuidado que favorezcan la creación de empleo decente en estos sectores.

De hecho, se estima que en la Argentina la inversión necesaria en la economía del cuidado para lograr alcanzar los ODS en esta materia en 2030 supera los USD 92.677 millones (OIT, 2022d). La inversión en la economía del cuidado tiene un gran potencial, no solo para contribuir a resolver las necesidades de cuidado, dando un mayor protagonismo a los servicios públicos de cuidado, sino también para facilitar una recuperación económica que genere empleo de calidad, reduzca la pobreza y promueva la igualdad de género (Recuadro 7). En efecto, la inversión en la economía del cuidado podría crear más de 1,8 millones de puestos de trabajo en la Argentina en 2030, de los cuales aproximadamente 1,1 millones serían en los sectores del cuidado.

2030 > 1,8 MILLONES PUESTOS DE TRABAJO >>> **1,1 MILLONES PUESTOS DE TRABAJO EN SECTORES DE CUIDADO**



RECUADRO 7. Economía del cuidado y trabajo decente

En la Argentina, el 86% de las personas trabajadoras del cuidado son mujeres, y una tercera parte de las mujeres trabajadoras lo hace en los sectores del cuidado (es decir, en educación inicial, primaria, secundaria y superior; en el sector salud, que comprende, además de los cuidados de salud, los cuidados de larga duración; y en trabajo en casas particulares). Si bien las consecuencias económicas, laborales y sociales de la pandemia son generalizadas, los/las trabajadores/as de primera línea en los sectores de salud, educación y cuidado de personas se vieron especialmente afectados/as.



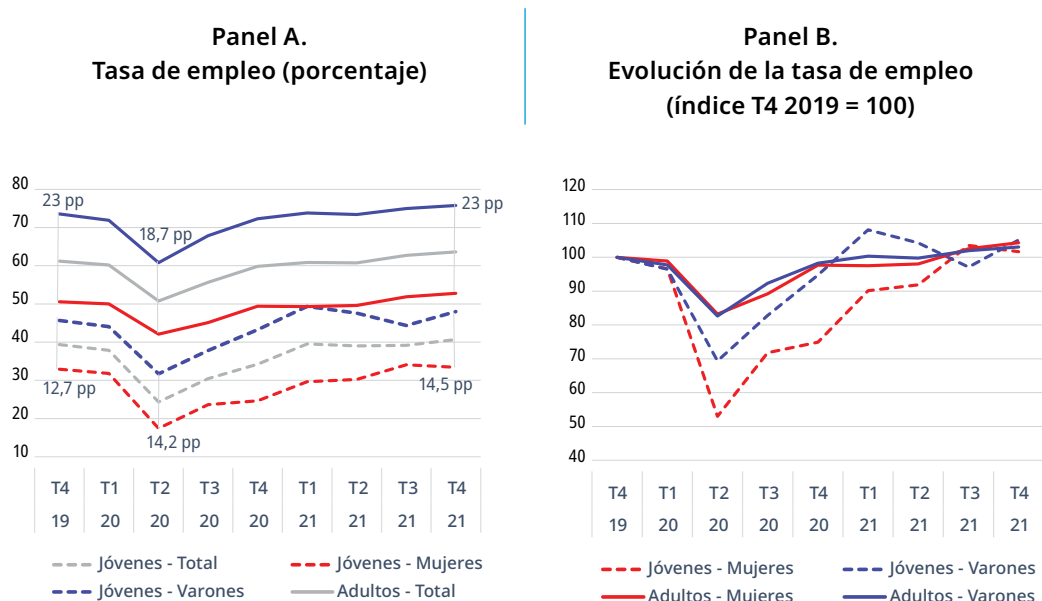
El cierre de las escuelas y la interrupción de los servicios de cuidado debido a las medidas de confinamiento supuso no solo un desafío inédito para los espacios de cuidado, sino también para su fuerza de trabajo. Los/las trabajadores/as del cuidado de la primera infancia trabajaron más horas durante la pandemia, sin que esto fuese acompañado necesariamente de un incremento en los ingresos. Como consecuencia, aumentó notablemente el porcentaje de trabajadores y trabajadoras cuyos ingresos resultaron insuficientes para afrontar los gastos.

Según una encuesta realizada por la OIT, el 77,4% de las trabajadoras en centros del cuidado de primera infancia consideraba en noviembre de 2020 que sus ingresos eran insuficientes para afrontar gastos, mientras que en 2021 este porcentaje se incrementó a casi el 90%, evidenciando una situación de considerable precariedad salarial en el sector (OIT, 2022c). El avance hacia un sistema integral de políticas de cuidados que fomente la inversión en la economía del cuidado, mejore las condiciones de trabajo en dicho sector y promueva un reparto más equilibrado de las responsabilidades de cuidado permitirá construir una continuidad de cuidados que ayudaría a aliviar la pobreza, fomentar la igualdad de género y contribuir a mejorar las condiciones de vida de quienes reciben cuidados.

En este sentido, cabe destacar el envío al Congreso de la Nación por parte del Poder Ejecutivo del proyecto de ley Cuidar en Igualdad, que impulsa la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA). Este proyecto de ley establece un conjunto de políticas que aseguran que todas las personas puedan acceder al derecho de cuidar y ser cuidados en condiciones de igualdad; modifica el régimen de licencias para el cuidado; promueve la ampliación de la oferta de servicios de cuidados; fomenta la adaptación de las jornadas laborales a las necesidades de cuidado; protege el trabajo de cuidados remunerado; y fortalece el trabajo del cuidado comunitario, entre otras medidas.

A partir del segundo trimestre de 2020, la tasa de **empleo femenino** registró un crecimiento prácticamente constante para todos los grupos de edad, solo interrumpido en la primera mitad de 2021 en los grupos de edad más avanzada. En el cuarto trimestre de 2021, la tasa de empleo de las mujeres mayores de 18 años se situó en el 50%, 1,9 puntos porcentuales por encima de la observada en el mismo trimestre de 2019, mientras que los varones registraron una tasa de empleo 2,5 puntos por encima de la anterior a la pandemia. A pesar de que la recuperación del empleo ha sido notable también para las mujeres, el mayor impacto que sufrieron en términos de pérdida de empleo en la primera mitad del 2020 ha acentuado ligeramente las brechas por género en la tasa de empleo, especialmente en el caso de las personas jóvenes de entre 18 y 24 años (Gráfico 6, Panel A).

GRÁFICO 6.
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE OCUPACIÓN SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD
(4.º TRIM. 2019 - 4.º TRIM. 2021)



Fuente: Elaboración propia basada en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).



Un factor que contribuyó a una menor pérdida de empleo entre asalariados/as formales durante la pandemia se vincula con la mayor posibilidad de teletrabajar, debido a que concentran una alta proporción de las actividades compatibles con el trabajo remoto. En la Argentina, entre quienes realizaron tareas compatibles con el teletrabajo, una amplia mayoría se encontraba en situación de formalidad. Por el contrario, las ocupaciones menos compatibles con el teletrabajo estuvieron caracterizadas por una mayor proporción de trabajadores/as informales y cuentapropistas, con niveles de educación, calificación y salarios más bajos. Esto probablemente genere efectos negativos sobre la desigualdad y la pobreza, debido al impacto del aislamiento sobre las personas que no pudieron teletrabajar. Este hallazgo explicaría en parte la mayor reducción de ingresos en los grupos más vulnerables, como muestra el aumento del coeficiente de Gini entre el primer semestre de 2019 y 2020, a pesar de las transferencias realizadas por el Gobierno (PNUD, 2021a).

En este contexto, la falta de oportunidades de **empleo juvenil** (18-24 años) se ha visto reflejada en tasas de desempleo que durante la pandemia llegaron a superar el doble de las observadas para el promedio del mercado de trabajo. La caída en la tasa de empleo en la población joven reflejó también el impacto desigual con relación a la población adulta. Así, entre el primer y segundo trimestre de 2020, la caída en la tasa de empleo de jóvenes de 18-24 años (13,5 puntos porcentuales) superó ampliamente a la observada entre las personas adultas (9,4 puntos porcentuales) (Gráfico 6, Panel B). La caída en los niveles de empleo joven estuvo asociada también con la paralización parcial o total de algunos sectores de actividad con mayor peso entre la fuerza de trabajo joven, como el comercio, la construcción y la hotelería y restaurantes.²

La crisis de la pandemia introdujo cambios significativos en la condición de actividad de los y las jóvenes. No obstante, las modificaciones que tuvieron lugar durante la recuperación posterior condujeron a que el vínculo de los/las jóvenes con el sistema educativo y el mercado de trabajo sea relativamente similar al observado con anterioridad a la pandemia, poniendo de manifiesto tendencias de más largo plazo en la oferta laboral de la juventud. Concretamente, se sigue incrementando la proporción de jóvenes que solo estudian y la proporción de quienes combinan el estudio con un empleo, si bien disminuye la de los que no estudian ni trabajan (Tabla 2). Actualmente, los porcentajes de trabajadores/as que solo estudian o que estudian y trabajan superan los valores anteriores a la pandemia. Si bien la caída en la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan junto con las mayores tasas de entrada al empleo de este grupo podrían resultar aspectos alentadores, debe tenerse en cuenta la

2. Entre el primer y el segundo trimestre de 2020, la caída en el nivel de empleo para el promedio de los/las ocupados/as fue del 26% del sector comercio, del 34% en construcción y del 45% en hoteles y restaurantes. Estos tres sectores al primer trimestre de 2020 representaban el 45,3% del grupo de 18 a 24 años, el 36,8% del grupo de 25-29 años y el 28,1% de las personas adultas de entre 30 y 64 años.

calidad del empleo al que ingresaron estos/as jóvenes, pues la incidencia de la informalidad laboral juvenil aumentó a comienzos de 2021.

TABLA 2.
CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DE LOS Y LAS JÓVENES SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD

	4T 2019	2T 2020	4T 2020	2T 2021	4T 2021
Solo trabajan	28,5	16,7	26,2	24,0	27,8
Estudian y trabajan	11,0	7,7	8,1	15,3	13,1
Estudian y buscan empleo	4,2	5,1	3,0	5,5	3,1
Solo buscan empleo	7,8	8,0	12,2	7,4	6,9
Solo estudian	32,6	38,1	32,1	34,4	34,5
No estudian ni trabajan	15,7	22,1	18,0	12,8	14,4
Potencialmente activos/as*	0,2	2,3	0,5	0,8	0,2

Nota: *El grupo de jóvenes potencialmente activos/as está constituido por quienes buscaron trabajo en los últimos doce meses previos a la encuesta y dejaron de hacerlo por cansancio, poco trabajo en esa época del año o por otras razones.

Fuente: OIT/CEPAL. *Coyuntura laboral en la Argentina. Empleo joven y transición a la formalidad laboral.* Boletín - volumen 1, número 1, Buenos Aires, 2022.

En lo que respecta al **trabajo infantil**, la situación previa a la pandemia ya era crítica: en 2017 más de 750.000 niños, niñas y adolescentes trabajaban en la Argentina.³ Esta situación se vio agravada por la pandemia. La caída de los ingresos laborales, la sobrecarga de tareas de cuidado del hogar y la falta de asistencia presencial a la escuela muestran posibles consecuencias en una mayor participación de adolescentes en actividades productivas. Según una encuesta de UNICEF⁴, en abril de 2021 el 16% de los/las adolescentes entre 13 y 17 años encuestados/as realizaban tareas orientadas al mercado, de los/las cuales uno/a de cada dos comenzó a realizarlas durante el período del aislamiento social, preventivo y obligatorio.⁵ Datos relevados por UNICEF en noviembre de 2021⁶ muestran que esta problemática, lejos de verse reducida, se agudizó, pues ascendió al 23,5%.

3. Datos procedentes de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA).

4 <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-de-percepcion-y-actitudes-de-la-poblacion-3>

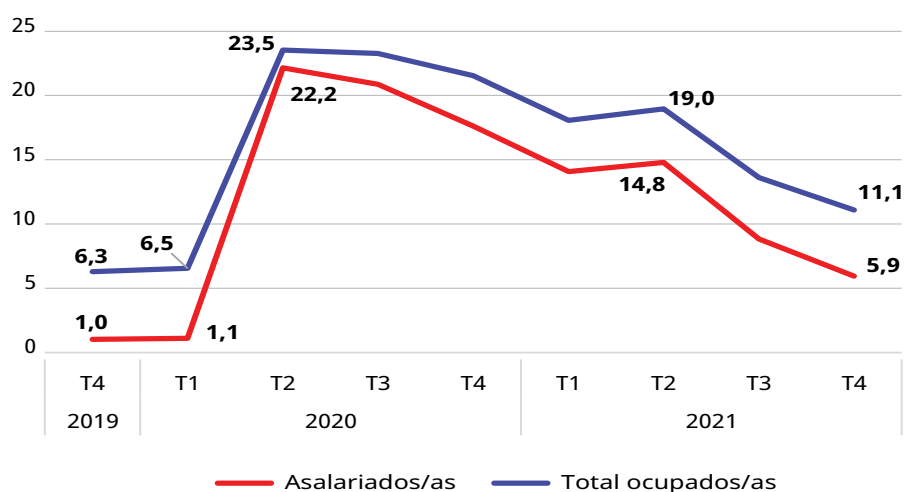
5 OIT Argentina, comunicado de prensa, 21 de mayo de 2021 "1 de cada 2 niños, niñas y adolescentes que trabajan comenzó a hacerlo durante la pandemia". Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_793493/lang--es/index.htm

6 <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/5ta-encuesta-rapida-covid>



La pandemia aceleró la **revolución digital** y las tendencias asociadas al futuro del trabajo que venían observándose a lo largo de la última década en el país. El distanciamiento social generó la necesidad de adaptar la organización del trabajo y promovió un notable aumento del trabajo realizado desde los hogares. El porcentaje de la población ocupada que desempeñaba sus tareas desde el hogar pasó del 6,5% en el primer trimestre de 2020 al 23,5% en el segundo trimestre de 2020, reduciéndose al 11,1% en el cuarto trimestre de 2021 (Gráfico 7). El crecimiento de la incidencia del trabajo desde el domicilio fue especialmente notable entre los/las trabajadores/as asalariados/as.

GRÁFICO 7.
EVOLUCIÓN DEL TRABAJO DESDE EL DOMICILIO (4.º TRIM. 2019 - 4.º TRIM. 2021)
(EN PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia basada en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

La crisis causada por la COVID-19 ha puesto de manifiesto y ha agudizado los déficits de trabajo decente que ya existían en el mercado de trabajo argentino. Si bien el país ha logrado una continua mejora del empleo desde comienzos de 2021, gracias a

la recuperación económica y a las distintas acciones del Gobierno en este rubro (Recuadro 8), el desafío es conseguir que esa recuperación se traduzca en creación de empleo genuino y trabajo decente. Esto especialmente si se tiene en cuenta que la generación de empleo está siendo traccionada sobre todo por el empleo informal.

RECUADRO 8. Principales políticas de mercado de trabajo implementadas durante 2021

En abril de 2020, se creó el programa de **Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)**, que se convirtió en una de las medidas que ha tenido un mayor impacto en el mantenimiento del empleo formal, junto con la prohibición de los despidos. Este programa incluyó reducciones a las contribuciones patronales y subvenciones a los salarios de trabajadores/as de empresas privadas formales que habían visto afectada su actividad a raíz de las medidas de confinamiento, así como créditos a tasa cero para monotributistas y trabajadores/as autónomos/as. La continuidad a este programa se materializó a través del **Programa de Recuperación Productiva II (REPRO II)**, establecido en noviembre de 2020 con la finalidad de contribuir a parte del pago de las remuneraciones salariales a cargo de los/las empleadores/as de sectores críticos. Este programa tuvo varias modificaciones a lo largo de 2021, a las que sumó la creación del **Programa de Asistencia de Emergencia a Trabajadores y Trabajadoras Independientes en Sectores Críticos** en el segundo trimestre de 2021.

Las trabajadoras de casas particulares se vieron en una situación de gran vulnerabilidad ante el impacto de la pandemia. Con la finalidad de favorecer la recuperación del empleo formal en este sector, en octubre de 2021, el Estado creó el **Programa Registradas** para formalizar las relaciones laborales establecidas entre empleadores/as excluidos/as del pago al impuesto a las ganancias y trabajadoras domésticas con una dedicación igual o mayor a doce horas semanales. Según el nivel de ingreso de los/las empleadores/as, el Estado cubre entre el 30% y el 50% de la remuneración neta mensual, durante seis meses. La parte empleadora se compromete a mantener el puesto de trabajo los cuatro meses posteriores a la finalización de la ayuda económica.

En 2021, se creó el programa **Te Sumo**, orientado a promover la contratación de jóvenes de 18 a 24 años con estudios secundarios completos en pymes. El programa cubre entre el 50% y el 90% del salario inicial del nuevo empleado o empleada joven por doce meses. Este monto se adecua al tamaño de la empresa y es mayor para las microempresas y menor para las empresas medianas. Los subsidios directos para el pago de sueldos se complementan con deducciones impositivas. Esta re-



baja de las contribuciones patronales durante el primer año desde la contratación es mayor en el caso de las mujeres, las personas con discapacidad y las personas no binarias.

Más recientemente, en mayo de 2022, se lanzó el programa **Fomentar Empleo**, con el objetivo de mejorar las competencias laborales y facilitar la inserción en empleos de calidad de los/las trabajadores/as sin empleo formal en los últimos tres meses, así como de monotributistas y de las trabajadoras de casas particulares. Además de una asignación monetaria, las personas beneficiarias de este programa podrán acceder a distintas políticas activas como orientación laboral, asistencia en la búsqueda de empleo, formación profesional y apoyo a la inserción laboral, entre otras. La inscripción al programa se realiza a través del Portal Empleo, un sitio web de acceso libre y gratuito creado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con el objetivo de vincular a trabajadores y trabajadoras que estén buscando empleo con vacantes de empleo disponibles o proveer ofertas de formación a aquellas personas interesadas en mejorar sus competencias laborales.

Adicionalmente, gracias al reciente convenio entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se generó un programa de formación profesional para los primeros 200 promotores agroecológicos junto con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). Mediante el programa **Jóvenes con Más y Mejor Trabajo**, hoy integrado al Fomentar Empleo, se pudieron generar así oportunidades, locales y sustentables, para sectores vulnerables en la producción de alimentos orgánicos de cercanía.

Las transformaciones hacia una economía baja en carbono en aquellos sectores manufactureros donde ocupa un importante lugar en la región pueden ser un motor para la generación de **empleo verde**: por ejemplo, la producción de bienes y servicios innovadores en industrias de alta tecnología, incluida la bioeconomía (biocombustibles, biofarmacéutica, alimentos orgánicos). Allí el país cuenta con varios jugadores globales entre las más de 200 empresas que operan en este mercado, que, en 2017, proporcionaban alrededor del 16% del PIB y el 67% de las exportaciones.⁷

Los escenarios desarrollados en el marco del programa PAGE⁸ en 2021 muestran que, en muchos sectores, como la agricultura, la industria de reparación, el transporte y la bioenergía, la creación de empleos verdes está creciendo en todo el país.

7. *Publicación: Inventario de políticas relacionadas a la economía verde en Argentina* (ilo.org), revisado el 21 de mayo de 2022.

8. *Argentina PAGE Partner Country | PAGE* (un-page.org)



Las últimas actualizaciones sobre la base de datos consignan unos 946.000 puestos de trabajo verdes en el apogeo que se alcanzó en 2018 antes de la pandemia. Estos se concentran en industrias manufactureras (26,7%); transporte y almacenamiento (22,5%); servicios profesionales, científicos, educativos y de seguros (13%); construcción (8,9%); agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (7,5%); agua y gestión de residuos (5,5%); comercio (5,2%); minería sustentable (4,6%); electricidad y gas (3,3%), y hoteles y restaurantes (2,1%).⁹

Un capítulo aparte merece el análisis del **empleo verde en el sector cooperativo** y en la economía popular, ya que los actuales programas de empleo destacan la relevancia de este actor económico para la economía circular (OIT, 2022e). En la Argentina existen 13.053 cooperativas activas (INAES), de las cuales más del 70% son cooperativas de trabajo, y casi el 60% están localizadas en la región Centro del país y en la provincia de Buenos Aires (Recuadro 9).

RECUADRO 9. Economía social y solidaria en la Argentina

Atendiendo a la definición de la OIT, la economía social y solidaria (ESS) engloba a empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria, la gobernanza democrática, la autonomía y la independencia, y la primacía del fin social sobre el capital en la distribución de los beneficios. La ESS comprende cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones, empresas sociales y otras entidades que operan según estos principios (OIT, 2022a).

El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) tiene registradas 13.053 cooperativas activas, de las cuales el 72% son cooperativas de trabajo. Asimismo, hay 435 empresas recuperadas bajo la figura de cooperativa de trabajo registradas en el INAES, que emplean a 15.325 personas.



9. Publicación: [Elaboración de una estrategia de promoción del empleo verde \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/publications)

No obstante, es importante tener en cuenta el amplio y heterogéneo universo de unidades productivas que operan dentro de la economía social y solidaria en la Argentina. Además de las cooperativas registradas en el INAES, existe también un número importante de unidades productivas no registradas que pueden operar en la práctica como entidades de la economía social y solidaria. Estas últimas suelen estar integradas por trabajadores de la economía popular que se organizan bajo alguna forma asociativa. Según datos del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP), se estima que existen 2,8 millones de personas que forman parte de la economía popular en la Argentina, de las cuales el 40% trabaja en forma colectiva bajo la organización comunitaria o social, cooperativas y pequeño emprendimiento.

En la Recomendación núm. 193 de la OIT de 2002 sobre la promoción de las cooperativas y en la Recomendación núm. 204 de 2015 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, se reconoce que la ESS contribuye a reducir la pobreza, lograr sociedades inclusivas y facilitar la transición de la economía informal a la economía formal. Para ello es necesaria la puesta en marcha de políticas públicas orientadas a promover un entorno favorable para las entidades de la ESS y las empresas sostenibles, a fin de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos y todas (OIT, 2022e).

La estimación del empleo verde en el sector cooperativo y del autoempleo muestra que el 20% de las cooperativas (2.216 cooperativas) podrían considerarse dentro de la categoría verde. Para el caso de los trabajadores de la economía popular se utilizaron los registros del RENATEP identificándose los oficios que podrían ser considerados ambientales. En función de ello, se estimó que 309.226 trabajadores (el 11% del total del registro) realizan algún tipo de actividad verde que queda por fuera del registro de empleo verde formal.



GRÁFICO 8.
EMPLEO VERDE EN EL SECTOR COOPERATIVO POR ACTIVIDAD Y EMPLEO VERDE EN LA ECONOMÍA POPULAR POR PRINCIPAL OCUPACIÓN, 2021



Siendo que el principal desafío de estos procesos hacia una economía circular y sostenible reside en garantizar la inclusión social y la generación de empleo de calidad, hay consenso en la criticidad de alinear la demanda laboral con los nuevos perfiles, con los incentivos verdes y con la realidad de los mercados globales actuales, que se están orientando hacia a una economía caracterizada por baja emisiones de carbono, trabajo decente, energías renovables, etc. Para que una economía circular además sea una economía inclusiva y de oportunidades, bajo la Alianza PAGE se pudo desarrollar una hoja de ruta hacia una **Estrategia Nacional de Promoción del Empleo Verde** (Gráfico 9) junto con el Gobierno, involucrando principalmente a los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Desarrollo Productivo y de Ambiente y Desarrollo Sostenible en un proceso participativo de seguimiento de la **transición justa** (Recuadro 10). La articulación interministerial para alinear objetivos y buscar

sinergias entre las políticas de empleo, sectoriales, ambientales, productivas y sociales es la clave para que este plan de empleo verde produzca cambios estructurales desde lo ambiental-tecnológico y mayor inclusión social y regional.¹⁰

GRÁFICO 9.
ESTRUCTURA ARTICULADA DEL PLAN ESTRATÉGICO DE PROMOCIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO VERDE



GRÁFICO 10.
FASES DEL PLAN ESTRATÉGICO DE PROMOCIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO VERDE

CONFORMAR UN ESPACIO INSTITUCIONAL INTEGRADO	CONSENSUAR UNA DEFINICIÓN DE EMPLEO VERDE	DEFINIR SECTORES DE ACTIVIDAD PRIORITARIOS	ANALIZAR EL POTENCIAL DE LOS PROGRAMAS	ACORDAR ARTICULACIONES ESTRATÉGICAS
> FASE 1	> FASE 2	> FASE 3	> FASE 4	> FASE 5
Creación de un espacio institucional estratégico desde el cual formalizar el diálogo y el trabajo conjunto interministerial para la conformación de una agenda común.	Formulación común de lo que implican los empleos verdes.	Definición estratégica de los sectores de actividad que resultan prioritarios o con mayor potencial para crear empleos verdes a partir del diálogo social.	Análisis del potencial de articulación de los programas de cada ministerio a partir de un relevamiento y puesta en común de su capacidad para crear y promover empleos verdes.	Diseño, formalización e implementación de articulaciones interministeriales.

10. Publicación: Elaboración de una estrategia de promoción del empleo verde (ilo.org)



RECUADRO 10. Ejes centrales para la transición justa

En el 2021, la acción sobre transición justa ganó mayor volumen en la agenda pública y se reflejó con mayor frecuencia en los diversos programas de Gobierno. La Alianza multiagencial PAGE ha contribuido en el desarrollo de estrategias para apoyar al Gobierno en las áreas de empleo verde, economía circular y finanzas sostenibles, entre otras, y de cambio climático, como se destaca en la Sección 7 (Recuadro 17). Desde 2020 (inicio del período de implementación plena de la Alianza PAGE en la Argentina) hasta la fecha, se han obtenido como resultado 17 documentos que produjeron diagnósticos sobre la situación del país¹¹, detectaron sectores críticos¹² y realizaron propuestas de políticas y mecanismos de generación de información y monitoreo.

El documento *Hacia una transición justa para la Argentina: Las perspectivas del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores* hace un importante aporte al trabajar sobre los distintos aspectos en que hacen foco los actores del diálogo social frente a la necesidad de una recuperación “verde” de la economía pospandémica. En este proceso, el rol del Gobierno es percibido por las partes como fundamental, no solo en el diseño de las políticas y la generación de los incentivos correctos, sino también para garantizar la construcción participativa de consensos para una economía más sostenible. También se señala que es el Gobierno el que debe morigerar los costos y garantizar una distribución justa de los beneficios.

Desde el sindicalismo se pondera la necesidad de garantizar los derechos sociales adquiridos, el respeto por la diversidad en una transición capaz de generar y garantizar trabajo decente, protección social, destacándose el rol de la negociación colectiva para moldear estos procesos. Por último, la economía verde y la transición justa son analizadas por el sector empresario en términos de oportunidades para un desarrollo empresarial sustentable. Se destacan las tendencias crecientes en el comercio internacional basado en criterios ambientales, una oportunidad para crear nuevos mercados y negocios que sean capaces de certificar procesos y productos –como, por ejemplo, alimentos orgánicos o bioplásticos–, mejorar la eficiencia energética y aumentar la productividad de los factores por medio de procesos de circularidad y simbiosis industrial.

11. [indicadores_para_el_diagnostico_del_progreso_de_argentina_en_su_transicion_hacia_una_economia_verde_indicators_for_the_diagnosis_of_argentinas_progress_in_its_transition_towards_a_green_economy_2021.pdf](#) (un-page.org)

12. Publicación: [Contribuciones determinadas a nivel nacional \(NDC\) y empleo: Análisis de escenarios futuros posibles y su impacto sobre el mercado de trabajo en Argentina](#) (ilo.org)



GRÁFICO 11.
EJES CENTRALES PARA LA TRANSICIÓN JUSTA

GOBIERNO	EMPLEADOS	EMPRESARIOS
<p>Promover el diálogo social necesario para acordar los términos de la transición.</p> <p>Garantizar la protección y administración de los recursos naturales, de la seguridad social, jurídica y la protección de la propiedad privada.</p> <p>Implementar un acuerdo estratégico integral hacia el desarrollo sostenible.</p> <p>Priorizar estrategias nacionales.</p> <p>Aprovechar el potencial nacional en todos los ámbitos de la economía verde.</p> <p>Aprovechar y fortalecer el capital humano representado por su sistema científico-tecnológico.</p>	<p>Reconfiguración del sistema productivo hacia uno más sostenible, federal y soberano.</p> <p>Ponderar a los sectores estratégicos y con mayor amenaza de destrucción de puestos de trabajo.</p> <p>Priorizar sectores con potencial para contribuir al sostenimiento del empleo o en la generación de empleos nuevos, decentes y verdes.</p> <p>Priorizar sectores que contribuyan a garantizar el acceso universal a alimentos, viviendas, servicios públicos, salud, educación y energía.</p> <p>Inclusión del trabajo informal y formación profesional.</p> <p>Protección laboral y social.</p>	<p>Sustentabilidad como negocio: desarrollo de nuevos mercados (nacionales e internacionales).</p> <p>Centralidad en la sustentabilidad de las empresas.</p> <p>Acompañar el recambio de las ocupaciones.</p> <p>Actualizar el marco normativo y la disponibilidad de instrumentos financieros.</p> <p>Desarrollo de nuevas competencias y competitividad como eje de políticas públicas.</p> <p>Promover la circularidad para desacoplar del crecimiento a los recursos naturales.</p>

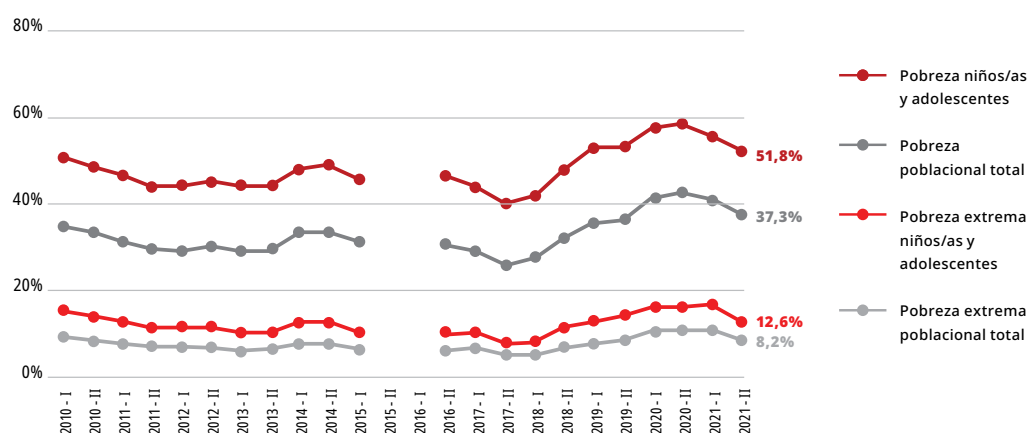


Sección 5.

Situación social y desafíos de la protección social en la pospandemia

En la Argentina, la **pobreza monetaria** disminuyó entre fines de 2020 y 2021, pero sigue en niveles elevados. En el segundo semestre de 2020, alcanzó el 42% para la población general, mientras que en el segundo semestre de 2021 se redujo al 37,3%. Esta mejora es la contracara del incremento en el empleo mencionado en la Sección 4. En el caso de niñas, niños y adolescentes, descendió del 58% al 51,8% en el mismo período (Gráfico 12). En ambos casos, los valores de finales de 2021 se ubicaban en niveles similares a los del segundo semestre de 2019, momento previo a la pandemia.

GRÁFICO 12.
POBREZA MONETARIA Y POBREZA MONETARIA EXTREMA, PARA NIÑOS/AS Y ADOLESCENTES Y POBLACIÓN TOTAL (1.º SEM. 2010 A 2.º SEM. 2021)



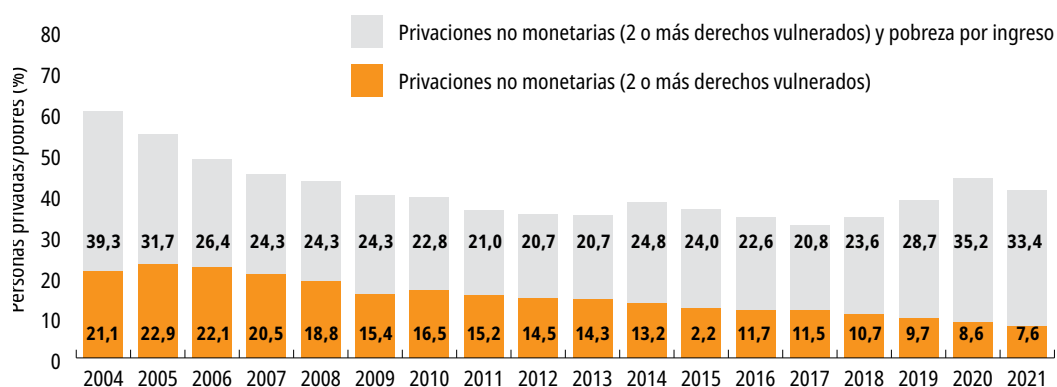
Fuente: Estimaciones propias con datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

La **pobreza multidimensional**, por su parte, muestra menos variación a las contingencias de corto plazo. Según el índice de pobreza multidimensional elaborado por UNICEF¹, se evidencia un descenso anual del porcentaje de población con dos o

1. Este índice combina el enfoque de derechos con el de ciclo de vida e incluye, para toda la población, dimensiones de acceso a la vivienda adecuada, al agua segura dentro de la vivienda y al saneamiento. Además, para niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, incluye el acceso a la educación y a la protección social; para jóvenes de 18 a 24 años, la completitud del nivel educativo; para personas de entre 18 y 64 años, el acceso al empleo de calidad; y para adultos mayores de 65 años o más, la cobertura de la seguridad social.

más privaciones no monetarias desde 2010 hasta 2021, aun cuando se observan aumentos en algunos trimestres, como al comienzo de la pandemia. Cuando se suma la pobreza por ingreso a la medida, las variaciones a lo largo de la década son mayores (Gráfico 13). En el caso de niños, niñas y adolescentes, se observa un comportamiento similar del índice, aunque partiendo de valores más elevados. La prevalencia de las privaciones en la niñez declinó desde 2010, aunque su descenso se ralentizó desde 2016 y aumentó un punto y medio en 2021 con respecto a 2020, alcanzando al 47,9% de niños, niñas y adolescentes. La medida elaborada por UNICEF toma en cuenta seis dimensiones esenciales en el ejercicio de derechos: educación, protección social, vivienda adecuada, saneamiento básico, acceso al agua segura y a hábitat seguro.

GRÁFICO 13.
POBREZA MULTIDIMENSIONAL, POBLACIÓN TOTAL, 2004-2021



Nota: Las privaciones no monetarias incluidas siguen la nota al pie 1.

Fuente: Estimaciones propias con datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Con respecto al **impacto de la pandemia de la COVID-19 en la niñez y la adolescencia y en sus familias**, esta tuvo efectos duraderos sobre diversas dimensiones que afectan el bienestar de los hogares y, en particular, de aquellos en donde residen niños, niñas y adolescentes. A continuación, se presenta un análisis general de la última evidencia disponible al respecto, basado en la información provista por cinco Encuestas Rápidas realizadas por UNICEF entre 2020 y 2021.

En primer lugar, se registraron reducciones significativas de los **ingresos de los hogares**. A finales de 2021, aún el 62% de los hogares con niños, niñas y adolescentes (aproximadamente 3,9 millones de hogares) indicaban haber visto disminuidos sus ingresos con relación a los meses previos a la pandemia. Esta proporción era aún más pronunciada en regiones como el NOA (73%) y Cuyo (70%) o en hogares de mayor tamaño (71%). Se destaca que, en el caso de los hogares con jefatura femenina, también los niveles eran más elevados (65%, representando a 2,5 millones de



mujeres). En este contexto, como se destaca más en detalle en la Sección 6, se agudizan los **problemas de acceso a la alimentación**, manifestados en el crecimiento de los hogares con niños, niñas y adolescentes que tuvieron que dejar de comprar algún alimento por falta de dinero (de un 28% en octubre de 2020 a un 39% en octubre de 2021) o aquellos que debieron recurrir a algún préstamo para la compra de alimentos (de un 15% a un 26% en el mismo período).

Con relación a la **dimensión educativa**, cabe destacar que la presencialidad fue la modalidad principal de cursada durante la segunda etapa del ciclo lectivo 2021, abarcando a 9 de cada 10 hogares con niños, niñas y adolescentes escolarizados/as. En más de un 90% de los casos, la reacción de los hogares con niños, niñas y adolescentes frente a esta vuelta a clases presenciales fue positiva (a octubre de 2021). Sin embargo, debe señalarse que la disparidad en el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) sigue siendo un desafío nodal. Durante la primera fase de la pandemia, cuando se registró una suspensión total de clases presenciales en todo el sistema educativo, el acceso a dispositivos electrónicos y conectividad en los hogares resultó crítico para el sostenimiento del vínculo escolar a distancia. La evidencia recogida por las Encuestas Rápidas de UNICEF puso de manifiesto que las desigualdades en el acceso a los recursos TIC tuvieron un efecto negativo sobre la continuidad pedagógica de niños, niñas y adolescentes durante 2020. Hacia finales de 2021, si bien se observaron mejoras, persiste una **brecha digital significativa**: el 42% de los hogares con niñas, niños y adolescentes aún no cuenta con una computadora o *tablet* que pueda ser utilizada para realizar tareas escolares y el 15% aún no accede a conexión domiciliaria a internet.

La pandemia también tuvo **impactos a nivel socioemocional** tanto entre los y las adolescentes como en la primera infancia. Durante la segunda mitad de 2021 se observó una mejora significativa en el bienestar de los y las adolescentes: de un 33% que reportaron sentirse angustiados/as y un 25% asustados/as en mayo de 2021, a un 16% y un 8%, respectivamente, en octubre de 2021. El regreso a las clases presenciales y la reapertura de espacios de sociabilización para los y las adolescentes contribuyó, entre otras razones, a esta recuperación. Sin embargo, esta mejora no se observó al analizar a los niños y a las niñas menores de 6 años. En este caso, a finales de 2021 las dificultades socioemocionales persistían: el 50% de los hogares con niñas y niños de menos de 6 años indicaron registrar alteraciones en las comidas, el 42% alteraciones en el sueño y el 24% problemas de comunicación.

Además, las medidas de aislamiento social implementadas al inicio de la pandemia de la COVID-19 tuvieron un impacto elevado sobre la realización de **controles de salud y la vacunación obligatoria** de niños, niñas y adolescentes. Se destaca que, hacia finales de 2021, se registraron mejoras en ambas dimensiones: el incumplimiento de los controles de salud bajó del 42% al 17% en los hogares con niños, niñas y adolescentes entre 2020 y 2021. En el caso de la vacunación, cayó del 20% al 4% en



el mismo período. Cabe destacar que estas variaciones se producen en un contexto de disminución preexistente de coberturas, muchas de ellas en niveles subóptimos.

Finalmente, la pandemia profundizó y expuso la **crisis del cuidado**. En octubre de 2021, un 44% de las mujeres expresó que, desde el inicio de la pandemia, ha sentido una mayor sobrecarga de las tareas del hogar. El 30% de las mujeres que trabajan enfrentan dificultades para organizar las demandas laborales con las del hogar. Esto se encuentra directamente vinculado con el mayor tiempo que las mujeres dedican al trabajo no remunerado: de acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021, mientras que un 92% de mujeres realizan actividades domésticas no remuneradas, tareas de cuidado y de apoyo a otros hogares, en el caso de los varones esto se reduce a un 74%.² Esta situación repercute también en la calidad del cuidado de niñas y niños. Entre julio de 2020 y octubre de 2021, se incrementó el porcentaje de hogares con cuidado inadecuado: por un lado, la proporción de niños y niñas que se quedan al cuidado de un hermano o (generalmente) hermana menor de 10 años pasó de un 3% a un 8%. Por otro lado, aumentó el porcentaje de niños y niñas que se quedan solos/as: de un 5% a un 12% en el mismo período (Recuadro 11).

RECUADRO 11.

Avances y desafíos en la prevención del abuso, embarazo forzado y embarazo no intencional en niñas y adolescentes

En la Argentina, tanto la tasa de fecundidad general como la tasa de fecundidad adolescente –hasta los 19 años– han disminuido desde 2014 hasta 2020 (último dato disponible). Bajaron un 34% y un 55%, respectivamente. La reducción parece haberse concentrado entre las mujeres adolescentes y con menor nivel educativo. Sin embargo, persisten desafíos de inequidad; las provincias del NEA tienen hasta seis veces más nacimientos cada 1.000 niñas y adolescentes de 10 a 19 años que otras del centro o sur del país. También persisten desafíos asociados a embarazos no intencionales, pues, según datos agregados del Sistema Informático Perinatal, se estima que 7 de cada 10 embarazos en adolescentes entre 15 y 19 años son no intencionales, y lo mismo para 9 de 10 embarazos de niñas menores de 15 años, que en la gran mayoría son consecuencia de abuso sexual y violación y de la falta de acceso a servicios de salud y a protección de sus derechos. Sobre esto último, en la Argentina, en 2020, 1.293 niñas menores de 15 años atravesaron un parto. En una elevada proporción, la violencia sexual (80%) es cometida por familiares y personas cercanas a las víctimas en el ámbito del hogar (ENIA, 2021), y un posible efecto de estas violencias son los embarazos forzados.

2. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021.pdf



Según el Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019 (Plan ENIA), en la Argentina, una de cada cuatro de las niñas y adolescentes que tuvo su primer/a hijo/a en esa etapa tendrá el/la segundo/a antes de los 19 años. En esta misma línea, el Ministerio de Salud de la Nación alertó que en el 80% de las maternidades públicas del país el 29% de las adolescentes fue madre por segunda o tercera vez antes de los 20 años. Los embarazos tempranos inciden de manera negativa en la transición a la adultez: solo el 20% de las madres de 19 años habían finalizado los estudios secundarios, proporción que casi se triplicaba (56%) entre quienes no habían sido madres (UNICEF, 2017). En términos de política pública para la prevención, la Argentina cuenta con la Ley de Educación Sexual Integral (ESI) en todas escuelas y los niveles educativos. Sin embargo, desde el inicio se han presentado obstáculos en su efectiva y plena implementación.

En el país, la detección y el abordaje propicio frente a embarazos forzados presenta diversos nudos críticos. Un estudio realizado por el Programa Nacional de Salud Integral en la Adolescencia (UNICEF, 2021) identificó los siguientes: detección tardía del embarazo; inexistencia de guías o protocolos de atención; indagación acerca de las circunstancias en que se produjeron los embarazos sujeta a la iniciativa y formación de cada profesional; y falta de seguimiento de la niña luego del alta hospitalaria. En este sentido, en 2021, los Ministerios de Salud, Desarrollo y Educación, el Plan ENIA, en conjunto con UNICEF y/o el UNFPA realizaron distintas publicaciones sobre la temática vinculadas principalmente con análisis de regulaciones, estrategias y propuestas para abordar la problemática de manera integral. En el marco del Plan ENIA, cuya implementación el UNFPA ha acompañado desde sus inicios, los objetivos estratégicos priorizados han sido potenciar la consejería en salud sexual y reproductiva, mejorar la oferta en salud sexual y reproductiva y prevenir el abuso y el embarazo forzado.

En relación con las condiciones de vulnerabilidad de los **pueblos indígenas**, no es posible estimar con certeza el impacto real de la COVID-19 y su eventual recuperación posterior, pues la condición étnica no es una variable que se considere en las estadísticas epidemiológicas ni en las mediciones oficiales de pobreza o indigencia. Sin embargo, distintos informes dan cuenta de sensibles afectaciones padecidas por estos pueblos debido principalmente a la caída de ingresos vinculada con la paralización del tipo de empleo predominante en situación de informalidad (agrarios, construcción, empleos domésticos, producción de artesanías, etc.), en la dificultad para el acceso a programas sustitutivos estatales y en la suspensión de servicios de educación, provisión de agua o alimentación en zonas rurales, falta de acceso a información y justicia, además del recrudecimiento de situaciones de violencia y discriminación (FILAC, 2020). En este sentido, la CEPAL advirtió sobre el riesgo de invisibilizar a los pueblos indígenas, tanto en el ámbito de la mitigación como de la recuperación



posterior a la COVID-19, incluidas las situaciones particulares de las mujeres, de los niños y las niñas, así como de las personas mayores indígenas. De ahí el llamado urgente para que la crisis se tome como una oportunidad para reafirmar la importancia fundamental de los derechos de los pueblos indígenas en el desarrollo sostenible y el bienestar de todos (CEPAL, 2020).

En el caso de la **población migrante**, en años previos a la emergencia por la COVID-19 no se observaban diferencias sustanciales en la incidencia de la pobreza entre personas migrantes y no migrantes. Sin embargo, durante la pandemia esta situación se modificó (en línea con la mayor reducción en la tasa de empleo para este grupo, descrita en el Recuadro 6). La pobreza monetaria para las personas migrantes se aceleró, ubicándose en un 8% por encima de las personas no migrantes y aumentando también con respecto a los valores de 2019. A su vez, la incidencia de la indigencia también creció de manera más fuerte entre la población migrante (OIM, 2021). La mayor parte de las personas en situación de pobreza, tanto entre migrantes como entre no migrantes, son mujeres. Sin embargo, el incremento de las situaciones de pobreza e indigencia entre personas migrantes durante 2019 y 2020 tuvo como rasgo característico un mayor crecimiento de la incidencia para los varones (OIM, 2021). La mayor incidencia de la pobreza también puede mencionarse a nivel de los hogares. Durante 2020, la pobreza en hogares con al menos una persona migrante subió más del 12% respecto a 2019, mientras que, para los hogares sin migrantes, la incidencia de la pobreza creció poco más de 4 puntos porcentuales. En los hogares donde la jefatura de hogar corresponde a una mujer migrante sin cónyuge con hijos/as a cargo, la pobreza e indigencia tienen mayor incidencia y su crecimiento fue mayor.

Con respecto a las **respuestas del Estado en materia de protección social**, y como fue destacado en secciones anteriores, la pandemia de la COVID-19 agravó la situación de crisis económica que atravesaba el país. Para dar respuesta, en 2020 se tomaron una serie de medidas de expansión del sistema de protección social. Algunas de estas políticas se sostuvieron en 2021, mientras que otras se discontinuaron. A continuación, se describen brevemente las principales políticas y lo sucedido con ellas desde 2021.

Principales programas nacionales orientados a la protección de ingresos y cambios recientes

PROGRAMA / RESPONSABLE

Asignación Familiar (AF) por Hijo y AF por Hijo con Discapacidad
(Administración Nacional de la Seguridad Social –ANSES–)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Prestación mensual para niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (o sin límite de edad para personas con discapacidad) a cargo de personas en relación de



dependencia y monotributistas. Su monto depende del ingreso familiar y se actualiza automáticamente siguiendo la ley de movilidad previsional.

CAMBIOS 2021 / 2022

El decreto 719 estableció que los/las asalariados/as del grupo de ingresos más bajos (tomando como referencia los rangos de la tabla específica para el pago de asignaciones) percibieran mensualmente \$10.126 por cada niña o niño menor de 18 años a cargo. Y que los del segundo grupo de la tabla cobraran \$6.830. En octubre de 2021, eso implicaba una duplicación de lo cobrado hasta el mes previo. Para los períodos posteriores, el decreto determinó que siguieran rigiendo esas cifras garantizadas de \$10.126 y \$6.830, por lo cual se seguirán pagando complementos hasta el momento en que, dadas las subas por movilidad, el monto de la propia asignación por hijo/a alcance o supere las cifras mencionadas.³

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

En diciembre de 2021, 3,1 millones de niños, niñas y adolescentes recibían AF por Hijo y 153.000 recibían AF por Hijo con Discapacidad. Había 2,6 millones de titulares.⁴

PRESUPUESTO DESTINADO⁵

2021: Según ANSES, \$158.107 millones para AF por Hijo y \$20.621 millones para AF por Hijo con Discapacidad.⁶

El presupuesto devengado en concepto de AF contributivas (incluyen estas dos AF y más) ascendió a \$323.385 millones.



PROGRAMA / RESPONSABLE

Asignación Universal por Hijo (AUH) para Protección Social y AUH por Hijo con Discapacidad (ANSES)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Prestación mensual para niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (o sin límite de edad para personas con discapacidad) a cargo de personas desocupadas sin seguro de desempleo, inactivas sin prestaciones de la seguridad social, monotributistas sociales, personas trabajadoras de casas particulares, o en la economía informal (sin aportes) con ingresos menores al salario mínimo vital y móvil, o en un programa de empleo. Tiene la misma actualización automática que las asignaciones familiares y jubilaciones. A marzo de 2022, el monto de la AUH era de \$6.375 y el de la AUH con

3. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/251389/20211020>

4. <https://www.anses.gob.ar/informacion/estadisticas-de-la-seguridad-social>

5. <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/>

6. <https://www.anses.gob.ar/informacion/estadisticas-de-la-seguridad-social>



Discapacidad era de \$20.766.⁷ Según la modificación que introdujo el DNU 840/2020, cuando la niña, el niño, el/la adolescente y/o la persona con discapacidad y sus progenitores o progenitoras o personas a cargo sean extranjeros o extranjeras, deberán acreditar dos años de residencia en el país. Mediante esta modificación se bajó de tres a dos años el requisito de residencia legal para acceder a la AUH, citando la prioridad en la atención a las familias que presentan mayor vulnerabilidad. Sin embargo, el conjunto de niños, niñas y adolescentes cuyos progenitores/as sean extranjeros/as con una residencia legal menor a dos años no acceden a la prestación.

CAMBIOS 2021 / 2022

En mayo de 2022, se habilitó el cambio de titularidad de la AUH para madres y/o padres con hijos o hijas a cargo y no hubieran podido acceder al cobro porque el otro progenitor había tomado un Crédito ANSES.

En diciembre de 2021, se habilitó una declaración jurada para cobrar el “Complemento del 20% acumulado de la AUH” correspondiente al cumplimiento de las condicionalidades.

A partir de abril de 2022, la ANSES comenzó a implementar el pago de un “Complemento Leche” por \$800 mensuales como parte del Plan 1000 días a destinatarios/as de la AUH hasta 3 años de edad, y como reemplazo de la entrega de leche fortificada en hospitales.

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

4,3 millones de niños, niñas y adolescentes con AUH y 52.000 AUH con Discapacidad (a diciembre de 2021).⁸

Según la Quinta Encuesta Rápida de UNICEF, el 39% de los hogares con niños, niñas y adolescentes la recibían en octubre de 2021.

PRESUPUESTO DESTINADO

En 2021, el presupuesto devengado en concepto de AUH y Asignación Universal por Embarazo (AUE) ascendió a \$249.087 millones.



PROGRAMA / RESPONSABLE

Asignación Universal por Embarazo (AUE) para Protección Social (ANSES)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Prestación mensual para personas gestantes desde las 12 semanas para: personas trabajadoras de casas particulares registradas, monotributistas sociales,

7. <https://www.anses.gov.ar/sites/default/files/cartilla/2022-03/MONTOS%20AAFF%20AAUU%20Marzo%202022.pdf>

8. <https://www.anses.gov.ar/informacion/estadisticas-de-la-seguridad-social>



desempleadas y trabajadoras informales (estos últimos dos grupos deben, además, estar inscriptos al Programa SUMAR y no tener obra social). A diferencia de lo establecido mediante el DNU 840/20 para la AUH, la AUE continúa requiriendo tres años de residencia regular en el país para acceder a la prestación.

CAMBIOS 2021 / 2022

En 2021, en el marco del Plan 1000 días, se extendió la AUE de seis a nueve meses. Además, a partir de abril de 2022, la ANSES comenzó a implementar el pago de un “Complemento Leche” por \$800 mensuales como parte del Plan 1000 días a personas destinatarias de la AUE, y como reemplazo de la entrega de leche fortificada en hospitales.⁹

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

82.000 personas (a diciembre de 2021).¹⁰

PRESUPUESTO DESTINADO

En 2021, el presupuesto devengado en concepto de AUH y Asignación Universal por Embarazo (AUE) ascendió a \$249.087 millones.



PROGRAMA / RESPONSABLE

Tarjeta Alimentar (Ministerio de Desarrollo Social)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Prestación mensual para niños, niñas y adolescentes de 14 años o menos, o sin límite de edad para personas con discapacidad, y para embarazadas que cobren la AUE a partir de los tres meses.

Algunos recibían la prestación a través de la tarjeta, pero otros (debido a la suspensión de operativos de entrega de tarjetas por el aislamiento en marzo de 2020) como transferencia a las cuentas de la AUH. Hasta mayo de 2020, era solo para niños y niñas de hasta 6 años.

CAMBIOS 2021 / 2022

Desde octubre de 2021, los fondos asignados por el Ministerio de Desarrollo Social se transfieren de modo directo a las cuentas bancarias de las familias, a través de la ANSES junto con el pago de la AUH. Se dejó sin efecto la tarjeta plástica exclusiva para la compra de alimentos.

En febrero de 2021, la prestación aumentó un 50%. El siguiente aumento fue en abril de 2022, nuevamente del 50%. Así, los montos actuales son: \$9.000 para familias con un hijo o una hija a o persona que recibe la AUE (antes era de \$4.000 y \$6.000);

9. <https://www.anses.gob.ar/plan-1000-dias>

10. <https://www.anses.gob.ar/informacion/estadisticas-de-la-seguridad-social>



\$13.500 para familias con dos hijos o hijas; y \$18.000 para familias con tres hijos o hijas o más.

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

4,1 millones de niños/as y adolescentes (2,4 millones de titulares)¹¹.

Según la Quinta Encuesta Rápida de UNICEF, en octubre de 2021 el 48% de los hogares con niños, niñas y adolescentes recibían la Tarjeta Alimentar u otros apoyos alimentarios.

PRESUPUESTO DESTINADO

En 2021, el presupuesto devengado en la Tarjeta Alimentar fue de \$210.143 millones.



PROGRAMA / RESPONSABLE

Potenciar Trabajo, o Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local (Ministerio de Desarrollo Social)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Tiene como objetivo fomentar la generación de trabajo en poblaciones vulnerables. Busca estimular la participación en proyectos socioproductivos, sociocomunitarios, de urbanización de barrios populares o finalizar la formación educativa. Mediante este programa el Estado paga a cada destinatario/a la mitad del salario mínimo, con cuatro horas de trabajo diario como contraprestación.

A través de esta iniciativa se unificaron el programa Hacemos Futuro y el Salario Social Complementario, que vinculaban proyectos productivos colaborativos.

CAMBIOS 2021 / 2022

El programa dispone transferencias monetarias a los/las destinatarios/as equivalentes al 50% del salario mínimo, vital y móvil (SMVM). Durante 2022 se aprobó un aumento del 45% del SMVM, que implica el pago de \$19.470 a partir de abril, \$21.120 desde julio, \$22.270 desde septiembre y \$23.925 desde enero de 2023.

Durante abril de 2022, el Ministerio de Desarrollo Social dispuso un bono de \$6.000 por única vez para los/las titulares del programa.

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

A fines de 2020, alcanzaba a alrededor de 800.000 destinatarios/as.

11. www.argentina.gob.ar/noticias/aumenta-50-la-prestacion-alimentar-para-41-millones-de-personas#:~:text=%C2%BFCu%C3%A1l%20es%20el%20monto%20que,misma%20franja%20etaria%20o%20discapitado.

PRESUPUESTO DESTINADO

En 2021, el presupuesto devengado en el programa Potenciar Trabajo fue de \$226.557 millones.



PROGRAMA / RESPONSABLE

Becas Progresar: Nivel Obligatorio, Nivel Superior, o Progresar Trabajo (Ministerio de Desarrollo Social)

DESCRIPCIÓN / POBLACIÓN OBJETIVO

Becas para que jóvenes pertenecientes a grupos familiares con ingresos menores a tres salarios mínimos vitales móviles finalicen sus estudios primarios o secundarios, que continúen en la educación superior o que se formen profesionalmente.

A abril de 2022, su monto era de \$5.677; el 80% se cobra mensualmente y el otro 20% cuando se acredita que se es alumno/a regular. Este programa incluye un 1,1% de población joven migrante, exigiéndose por normativa (Decreto 84/2014) al menos cinco años de residencia.

CAMBIOS 2021 / 2022

Hasta 2021, solo las personas mayores de edad podían acceder a Progresar. Desde fin de ese año se amplió a adolescentes de 16 y 17 años.

En marzo de 2022, aumentó la prestación a \$6.400 (el incremento interanual fue del 78%; en marzo de 2021 era de \$3.600).¹²

CANTIDAD DE PERSONAS ALCANZADAS / TITULARES

En 2021, hubo 1.427.209 becarios/as (360.708 Progresar 16 y 17 años; 308.526 Nivel Obligatorio; 56.351 programa Egresar; 43.198 Progresar Trabajo; 232.551 Nivel Terciario; 81.033 Enfermería; y 344.842 Nivel Universitario).¹³

PRESUPUESTO DESTINADO

En 2021, el presupuesto devengado en Becas Progresar fue de \$43.559 millones.¹⁴



12. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-educacion-anuncio-un-nuevo-aumento-de-la-beca-progresar-alcanzando-un-78>

13. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-educacion-anuncio-un-nuevo-aumento-de-la-beca-progresar-alcanzando-un-78>

14. <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/>

PROGRAMA / RESPONSABLE

Refuerzo de Ingresos para trabajadores/as y personas jubiladas (ANSES)

Se trató de un pago no condicionado de \$9.000 en mayo de 2022 y \$9.000 en junio de 2022 para quienes recibían la AUH, prestación por desempleo, Progresar, monotributistas, trabajadores/as de casas particulares, entre otras. Requería inscripción. Para jubilados/as y pensionados/as con ingresos menores a dos salarios mínimos, no era necesaria la inscripción y el pago fue de \$12.000 en mayo de 2022, que se complementó con un bono de \$6.000 otorgado en abril de 2022. Los/las destinatarios/as y la modalidad se parecen a la del discontinuado Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que tuvo tres rondas en 2020.



Fuente: UNICEF Argentina.

En 2020, el Gasto Público Consolidado del sector público (Gobierno nacional, provincias y municipios) ascendió al 48,84% del PIB, mientras que el gasto social fue del 32,3% del PIB.¹⁵ Ese año, el Estado argentino invirtió el 8,2% del PIB en políticas públicas orientadas a garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, lo que representa un 18% del gasto público total y un 26,7% del gasto público social.¹⁶ Tres cuartas partes de esta inversión son implementadas por las provincias, mientras que dos terceras partes son financiadas por estas. El Gobierno nacional financia el tercio restante a través de transferencias presupuestarias a los Gobiernos provinciales o la implementación directa de políticas nacionales en el territorio.

Alrededor del 50% de dichas respuestas corresponden a la función de educación, alrededor del 25% a salud y entre el 11% y el 15% a la protección de ingresos (transferencias monetarias a hogares como AUH, AUE, pensiones no contributivas, entre otras). El 12%-13% del gasto restante se destina a otros sectores vinculados con la protección de niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados (en mayor medida a cargo de las provincias mediante los sistemas de protección locales), al mejoramiento de las condiciones de acceso al agua potable y la vivienda, y a la nutrición y alimentación de la niñez y la adolescencia. Finalmente, existen brechas territoriales significativas en la inversión provincial dirigida a niñez y adolescencia, con niveles que son 2,5 veces mayores en la ciudad de Buenos Aires y las provincias patagónicas que en las que componen el NOA, el NEA y la provincia de Buenos Aires.

15. <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/gastopublicoconsolidado>

16. <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>
<https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos>



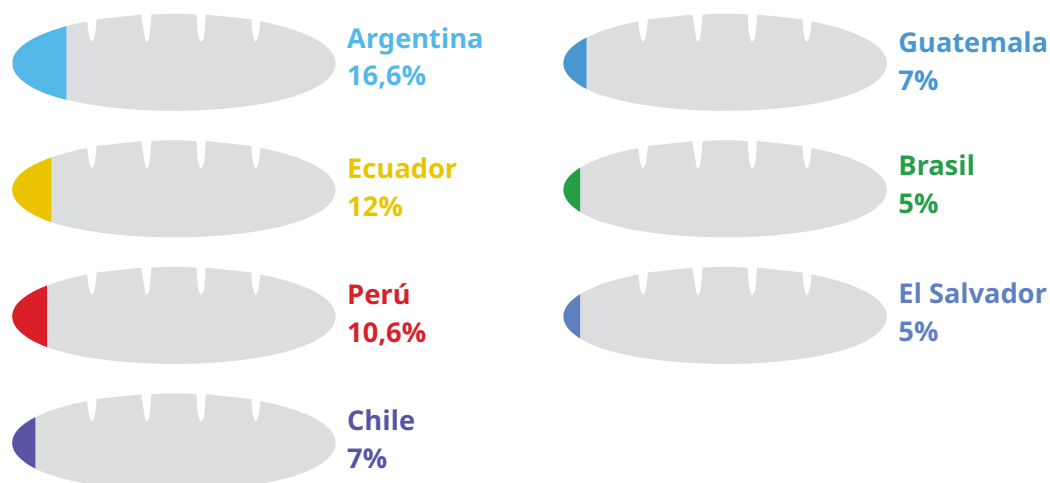
Sección 6.

Los desafíos de la seguridad alimentaria

y nutricional: hacia una agricultura inclusiva, sostenible y resiliente

Según el informe *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021*, en 2020 el aumento de la prevalencia del hambre en América Latina y el Caribe fue del 9,1%, llegando a una prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave del 41% y a una prevalencia de inseguridad alimentaria grave –es decir, de las personas que pasaron hambre o pasaron un día entero sin comer– del 14%. Esto no solo representa la cifra más alta en los últimos quince años para la región, sino que además resultó el pico más pronunciado en relación con el resto de las regiones del mundo. Únicamente entre 2019 y 2020, la prevalencia del hambre en la región aumentó en 2 puntos porcentuales, lo que podría explicarse en parte a causa de los efectos de la pandemia de la COVID-19. Esto significa que, en 2020, 59,7 millones de personas en la región estaban subalimentadas, es decir, 13,8 millones más que en 2019 (FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF, 2021).

Si bien entre los períodos 2014-2016 y 2018-2020 todos los países de la región mostraron un aumento en la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave, algunos han sufrido más que otros. En ese sentido, la Argentina es uno de los países donde se ha reportado un mayor retroceso, como muestra el caso de la provincia de Salta (Recuadro 12), pues aumentó en un 16,6% la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave, seguida por Ecuador en un 12% y por Perú en un 10,6%. Por su parte, en Chile y Guatemala subió un 7%, mientras que en Brasil y El Salvador creció en un 5%.



RECUADRO 12.

La emergencia alimentaria en Salta: el nexo ayuda humanitaria-desarrollo-paz

En enero de 2020, la provincia de Salta declaró la emergencia sociosanitaria en los departamentos de Orán, Rivadavia y General San Martín, debido a una grave crisis de desnutrición o enfermedades asociadas a ella de la población infantil indígena, en particular del pueblo wichí. Esta declaración motivó una fuerte movilización de esfuerzos por parte del Gobierno provincial y nacional, así como de diversos actores de la sociedad civil. A raíz de esta emergencia, el Sistema de Naciones Unidas, con el apoyo de socios humanitarios que integran la Red Humanitaria Internacional de Argentina (RHIA), diseñó e implementó un Plan de Respuesta a la Emergencia Sociosanitaria, con la finalidad de vincular acciones en el campo humanitario con la prevención de conflictos y consolidación de la paz y el desarrollo. Los ejes de este plan fueron fortalecer espacios interministeriales, contribuir al diseño de una estrategia para el manejo comunitario de la desnutrición aguda y apoyar en materia de agua, saneamiento e higiene, prevención de violencia de género y promoción de la participación indígena. A partir del trabajo articulado y de la implementación del plan, se observaron impactos positivos durante los primeros meses de 2021, a pesar del período crítico de pandemia, en el que podían agudizarse los casos de riesgo. Se logró entonces que ningún/a niño/a wichí falleciera por desnutrición, lo cual no sucedía en la provincia desde hacía diecisiete años.



Sin embargo, durante los primeros meses de 2022 se advirtió un recrudecimiento del cuadro de situación, identificándose al menos siete casos de fallecimientos de niños/as wichís. A partir de entonces, Naciones Unidas emprendió una misión a Salta que concluyó en la necesidad de realizar una evaluación rápida de la emergencia sociosanitaria en el norte provincial. De ahí se elaboraron recomendaciones para la planificación estratégica y el monitoreo, alineadas con los ODS y el plan provincial de derechos humanos, en miras a tomar los recaudos necesarios en atención al próximo período estival.

Si bien en los últimos veinte años se habían logrado progresos importantes en la reducción del retraso en el crecimiento de niños y niñas menores de 5 años, disminuyendo la prevalencia del 18% al 11,3%, entre 2012 y 2020 se observó que el ritmo de decrecimiento se había desacelerado. Además, el sobrepeso en niños y niñas menores de 5 años ha aumentado en los últimos veinte años a nivel regional. En este sentido, Sudamérica exhibe la mayor prevalencia en este indicador (8,2%), seguida por el Caribe (6,6%) y Mesoamérica (6,3%).

Durante el 2021, en el complejo contexto de crisis sanitaria, desde el espacio de cooperación del Sistema de Naciones Unidas se han desarrollado estudios sobre la eficacia y el impacto de la Tarjeta Alimentar, que se efectuó en apoyo a las políticas del Ministerio de Desarrollo Social. Según los resultados de un estudio de la FAO, los principales factores determinantes de la selección y el consumo de alimentos que motivaron a las personas entrevistadas fueron el precio, el sabor y el valor nutritivo (FAO y Ministerio de Desarrollo Social, 2022). Se observó que en la mayoría de los hogares, y de manera homogénea en todas las provincias analizadas, las mujeres eran las que se encargaban mayoritariamente de la decisión y de la compra de los alimentos para toda la familia con el dinero proveniente de la Tarjeta Alimentar. A su vez, se evidenció que era utilizada para comprar, en primer lugar, cereales y, en segundo lugar, lácteos, para la alimentación de niños y niñas, en un 96% y un 93% de los casos, respectivamente.¹

Por su parte, UNICEF realizó una valoración de la puesta en práctica de la Tarjeta Alimentar y de los principales resultados alcanzados en el primer año y medio de implementación. Esto generó un diagnóstico sobre el diseño y la eficacia de su cobertura, y ha permitido formular cinco recomendaciones de acciones puntuales que podrían realizarse desde el Ministerio de Desarrollo Social. Estas son las siguientes: mecanismos de actualización automáticos; planes de educación alimentaria nutricional; involucramiento y empoderamiento de los gobiernos locales para potenciar los efectos económicos virtuosos que implican las transferencias de dinero; ampliación de la agenda de investigación sobre malnutrición y seguridad alimentaria; y fortalecimiento de los mecanismos de producción y abastecimiento local de alimentos (UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social, 2022).²

1. En cuanto a los alimentos no recomendados (por las Guías Alimentarias para la Población Argentina), las bebidas azucaradas, los yogures, las galletitas, los cereales azucarados de desayuno y las golosinas se mencionaron con mayor frecuencia en los hogares con mayor cantidad de titulares de derecho, donde la compra de frutas y verduras se realizaba en menor frecuencia.

2. La metodología implicó una encuesta a 2.829 hogares más un abordaje cualitativo a partir de entrevistas y grupos focales que alcanzaron a 268 personas. Los resultados estuvieron asociados a grandes dimensiones como el diseño; los criterios de elegibilidad; la coexistencia con otros apoyos en la alimentación; la cobertura, la focalización y los errores de exclusión; y los efectos y la sostenibilidad. El resumen de la evaluación se encuentra disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/evaluacion-de-la-tarjeta-alimentar>.

Cabe destacar que la respuesta del Estado frente al ODS 2 (Hambre Cero) se organiza desde una compleja matriz de programas y ventanas de oportunidad para acceder a asistencias alimentarias directas o a créditos o subsidios para actividades productivas. Según un reciente estudio ejecutado por el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA) en apoyo al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), los factores que parecen limitar el desarrollo de una mayor y mejor producción alimentaria a través de pequeños productores familiares locales son los siguientes: problemas de acceso o tenencia de la tierra en las localidades más segregadas; problemas en materia de infraestructura en caminos, sistemas de acopio y logística; falta de circuitos de comercialización con cobro inmediato de la producción y/o de acceso a crédito y capitalización; y problemas en el acceso a agua principalmente en las regiones del NOA y el NEA, aunque no únicamente (ODSA-UCA, 2021).

En el campo de la producción y distribución local de alimentos, se pueden identificar también denominadores comunes de dificultades/demandas, como las siguientes: generar más y mejores condiciones que favorezcan la producción local, capacitar al pequeño productor en técnicas productivas y en gestión comercial, favorecer su inclusión en los circuitos formales de abastecimiento y generar circuitos de demanda que se acoplen a los flujos productivos locales. En particular, la agricultura familiar es un sector productivo estratégico de la Argentina para el abastecimiento de alimentos, el desarrollo de las economías regionales y el arraigo rural. La regulación de la producción familiar y cooperativa de los alimentos de origen vegetal y animal es indispensable para garantizar la calidad e inocuidad de sus productos y, al mismo tiempo, favorecer su comercialización en todo el país.

Por tal motivo y en consonancia con las políticas de Estado orientadas al desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de las producciones familiares, campesinas e indígenas, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) ha ampliado la conformación de la Comisión de Agricultura Familiar SENAF creando la Coordinación de Agricultura Familiar. Se propuso un trabajo en conjunto entre organismos públicos y organizaciones del sector, con el objetivo de construir de manera participativa nuevas normas que regulen la producción de alimentos y adecuar las vigentes contemplando las características propias del sector, para mejorar la calidad en la producción de alimentos.

Desde el espacio de cooperación del Sistema de Naciones Unidas, en apoyo al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP), durante el 2021 se llevaron también adelante estudios para analizar las cadenas productivas y los sistemas agroalimentarios para promover sistemas más sostenibles, inclusivos y resilientes (Recuadro 13). Además, se elaboraron guías para fomentar la modernización de actores del canal tradicional responsables de la comercialización y



distribución de alimentos, así como el fortalecimiento del Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos.³

RECUADRO 13.

Agricultura familiar, popular y cooperativas: oportunidades de inserción en el mercado internacional

El estudio “Herramientas y opciones para fomentar un comercio internacional incluyente y próspero”, llevado a cabo por la FAO en 2021, presenta un relevamiento de barreras, brechas, necesidades y vulnerabilidades en cinco cadenas productivas: cítricos dulces de la provincia de Corrientes, melón de la zona de Cuyo, nueces de la provincia de Catamarca, frutillas de la provincia de Corrientes y pimiento para pimentón de las provincias de San Juan y Mendoza. El análisis se realizó considerando la descripción de los principales procesos y eslabones de la cadena, poniendo foco en los procesos productivos, industriales y de comercialización. Luego, se analizó la posición de la cadena respecto del comercio internacional y sus posibilidades de participar o incrementar su participación de acuerdo con la caracterización realizada. En todos los casos se concluyó que para las cadenas analizadas el mercado externo presenta una gran oportunidad, debido a las características de contraestación de la producción, como en el caso de los cítricos, los melones y las frutillas, a los parámetros de consumo saludables o por un mercado de alto volumen y en crecimiento, como el caso de las nueces y el del pimiento para pimentón.

Como resultado de dicho estudio, se ha identificado que para los productos de las cadenas analizadas el mercado interno presentaba una mejor ecuación económica que el externo, aun cuando existe demanda en el mundo por los productos argentinos. Por su lado, desde la demanda, existe una posición arancelaria desfavorable para los productos argentinos, tornándolos menos atractivos comercialmente para los principales importadores. Adicionalmente, a lo largo del trabajo se mencionan los casos de países con condiciones agroecológicas similares que han logrado posicionarse como principales productores. El análisis de cada cadena se completó con la descripción de las principales brechas, necesidades y vulnerabilidades que enfrentan los segmentos de productores con nulo o menor acceso al mercado externo, principalmente los emprendimientos de la agricultura familiar, las cooperativas y las pymes, concentrándose en la etapa de procesamiento, seguidos por la logística y la comercialización en las cadenas, afectando en particular a aquellas producciones de alta perecibilidad y a la gran distancia de los principales importadores.

3. Entre otras, “Guía para PyMEs agroalimentarias sostenibles” (FAO, 2021), que se propone prevenir y reducir pérdidas y desperdicios de alimentos en el sector privado, y “Municipios sin desperdicios” (FAO, 2021), que recoge experiencias de buenas prácticas para la producción y el consumo de alimentos más sostenibles en municipios y gobiernos locales.



En cuanto a las formas de producción, en los ámbitos concernientes a la agricultura, la gestión de los recursos naturales y el desarrollo rural en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición, la **igualdad de género** es un elemento esencial para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. Por eso, en el marco del Plan Integral para las Mujeres de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (“En nuestras manos”), se aprobaron desde el MAGyP, durante el 2021, 182 proyectos integrales por un total de \$807.664.078, que involucran a 2.707 mujeres de 22 provincias de la Argentina en forma directa. El objetivo de este plan es mejorar las condiciones de producción, agregado de valor y comercialización de proyectos de desarrollo rural de mujeres de la agricultura familiar campesina e indígena y de la pesca artesanal. En dicho plan, se promovieron líneas referentes a la tecnología para la mujer rural, la asistencia pos-pandemia y las unidades productivas agroecológicas para refugios de mujeres víctimas de violencia.

Además, en el transcurso del 2021, más de 80 municipios del país se sumaron a trabajar con la Dirección Nacional de Agroecología del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca para fomentar la adopción de prácticas asociadas a la **agroecología** en su territorio.⁴ Desde el 2020 se ha institucionalizado esta área dentro de la estructura funcional, lo que evidencia la importancia de articular este enfoque de producción integrando la dimensión social y ambiental. En el mismo año, se presentó un proyecto de Ley de Fomento a la Agroecología, desde el MAGyP, el cual comprende la promoción y el fortalecimiento de políticas, programas, proyectos y acciones que le den un mayor impulso al desarrollo de sistemas de producción. El objetivo es estimular y promover la adopción de buenas prácticas para la producción agroecológica a nivel municipal, provincial y nacional, respondiendo a las demandas de las comunidades de la agricultura familiar, campesina e indígena del territorio nacional de desarrollar una producción de alimentos sustentable (Recuadro 14). En forma complementaria, durante el 2021, el Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires impulsó el programa de Promoción de la Agroecología para abordar la agroecología en el interior de las provincias.

4. La agroecología conlleva beneficios que implican el manejo de agroecosistemas diversos, desde la sustentabilidad y la armonía con el ambiente, para lograr potenciar y optimizar el funcionamiento productivo de diferentes regiones. Para eso es necesario avanzar en el mayor conocimiento de las posibilidades para realizar combinaciones de cultivos, manejo del suelo, en particular de los nutrientes, contar con más información sobre diseño, tamaños, distancias de los corredores biológicos y definir las mejores estrategias para sistemas productivos extensivos e intensivos, entre otros.

RECUADRO 14.

Los derechos territoriales de los pueblos indígenas y campesinos

El nivel de regularización dominial de tierras indígenas y campesinas es notablemente bajo en las zonas rurales argentinas. Esto genera diversas problemáticas, como desalojos forzados, imposibilidad de llevar adelante un modelo de desarrollo propio, falta de acceso a créditos, subsidios o programas, migración a centros urbanos, explotación laboral, inseguridad alimentaria, pauperización de la existencia, discriminación, agudización de los factores que producen desigualdad o violencia de género, entre otras. Esto ocasiona, además, una elevada conflictividad en los territorios vinculados con la permanencia en ellos y su disfrute, así como con el aprovechamiento y la regulación de los recursos naturales.

Durante el 2021, la Dirección de Arraigo Rural y Tierras Agropecuarias del MAGyP registró 150 casos de conflictos territoriales en el país que involucran a comunidades indígenas y familias campesinas. En 2006 se aprobó la Ley 26.160, que declara la emergencia de la propiedad y posesión indígena, suspende los desalojos a las comunidades por cuatro años y ordena la realización de un relevamiento técnico jurídico y catastral en dichos territorios. Dicha ley fue prorrogada en sucesivas ocasiones, sin embargo, en 2021 el proyecto que planteaba su extensión solo fue aprobado en el Senado, razón por la cual fue prorrogada por Decreto 805/21. Mientras tanto, el relevamiento solo avanzó en una cifra cercana al 40%. Cabe destacar que desde el Sistema de Naciones Unidas se han apoyado cursos de formación de fiscales en temas de derechos territoriales de los pueblos indígenas y campesinos ante desalojos.

Continuando con los avances normativos, en octubre del 2021 se aprobó la Ley 27.642 de **Promoción de la Alimentación Saludable** (también conocida como Ley de Etiquetado Frontal) y en marzo del 2022 se publicó en el Boletín Oficial su reglamentación. Dicha ley estipula que los alimentos envasados y las bebidas analcohólicas deben exponer información nutricional de manera simple y comprensible, a fin de promover la toma de decisiones asertivas y activas y resguardar los derechos de los consumidores. Así, esta norma establece la obligatoriedad de etiquetado frontal de los productos comestibles y de las bebidas con advertencias sanitarias sobre el contenido de los nutrientes críticos en exceso, tales como azúcares, grasas totales, grasas saturadas y sodio, de acuerdo con el perfil de nutrientes que propone la Organización Panamericana de la Salud.⁵ También implica la regulación de la publicidad, así como la promoción y protección de los entornos alimentarios escolares. De esta

5. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/18622>



manera, a través de sellos de advertencia en los envases, los consumidores contarán rápidamente con información sencilla, clara, precisa y no engañosa que les permita elegir y comprar con conocimiento sobre el producto alimenticio (Recuadro 15).

RECUADRO 15.

Hacia la implementación de la Ley de Etiquetado Frontal

El Ministerio de Salud de la Nación será la autoridad de aplicación de la ley, que también permite regular la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes de alimentos y bebidas analcohólicas envasados que contengan algún sello de advertencia, tanto en medios de comunicación masiva, en los envases, así como en la promoción y el patrocinio de esos productos.

La forma de destacar la información de los productos con la presencia de nutrientes en exceso será con un símbolo octogonal de fondo negro y borde blanco, y en su interior se podrá leer el texto “exceso en”, seguido de “azúcares”, “grasas totales”, “grasas saturadas”, “calorías” y “sodio”. Se colocará un sello por cada nutriente crítico en exceso. Además, en el caso de que el producto contenga edulcorantes, el envase deberá contener debajo de los sellos de advertencia la siguiente leyenda: “Contiene edulcorantes, no recomendable en niños/as”. En el caso de tener cafeína, la leyenda será: “Contiene cafeína. Evitar en niños/as”.

Respecto a la adaptación de los envases, en una primera etapa las grandes empresas contarán con nueve meses desde la fecha de entrada en vigencia de la ley y las pymes con quince meses. La posibilidad de prorrogar este plazo se evaluará de acuerdo a lo establecido en la reglamentación y solo para la primera etapa. Para la segunda, se establece un plazo no mayor a los dieciocho meses desde la vigencia de la ley para las grandes empresas y veinticuatro para las pymes.

Los productos con sellos de advertencia tampoco podrán ser ofrecidos y/o vendidos en los establecimientos educativos, para configurar un entorno escolar más saludable. Adicionalmente, la ley prevé la inclusión de educación alimentaria nutricional en las escuelas para contribuir al desarrollo de hábitos de alimentación saludable y advertir sobre los posibles efectos nocivos de una alimentación poco saludable, promoviendo un abordaje integral de la temática, en armonía con las recomendaciones de las Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA). En este sentido, es fundamental el trabajo complementario de los Ministerios de Educación nacional y provinciales.



La Ley de Etiquetado Frontal implica un avance histórico para la Argentina, en pos de una alimentación saludable, inclusiva y resiliente. Para concretar su regulación se trabajó a nivel parlamentario con legisladores de diferentes espacios políticos, compartiendo las experiencias internacionales exitosas junto con la mejor evidencia científica disponible en la temática. Participaron también de la discusión representantes de varios ministerios nacionales y de organizaciones no gubernamentales. El Sistema de Naciones Unidas apoyó la iniciativa a través del asesoramiento técnico específico de OPS/OMS, UNICEF y FAO, y más en general del Grupo de Trabajo de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), grupo interagencial creado a fines de 2020, que tiene por objetivo abordar de manera integral temas vinculados a la SAN y a los sistemas agroalimentarios.



Los desafíos pendientes están relacionados con la generación de evidencia sobre el impacto de la implementación de la ley y el apoyo en el monitoreo a nivel nacional y subnacional, como también en el planteo de políticas integrales. Se trata de incentivar sistemas agroalimentarios sostenibles, inclusivos y resilientes, promover una alimentación más saludable de alimentos frescos y mejorar los perfiles nutricionales de los alimentos industrializados. Todo esto a través de estrategias innovadoras y respetuosas del medio ambiente, que ordenen y coordinen la seguridad alimentaria en lo que respecta a disponibilidad y acceso para la población (Recuadro 16).

RECUADRO 16. La bioeconomía para una agricultura sostenible y resiliente

La Argentina es un país rico en posibilidades de producción de biomasa, con exitosas experiencias en la gestión de producciones biológicas y razonables capacidades industriales, de servicios y del sector cuaternario (de la información y el conocimiento). En este sentido, la bioeconomía –entendida como el aprovechamiento de los recursos biológicos para la producción sustentable de bienes y servicios– representa una importante oportunidad para regenerar sus fuentes de progreso económico

y reinsertarse en los mercados mundiales. También para responder de manera eficiente, efectiva e innovadora a los compromisos de la Argentina frente al cambio climático teniendo en cuenta los acuerdos internacionales de los que el país es parte.

La necesidad de construir sociedades mucho más justas e inclusivas y menos dependientes de los recursos fósiles es un tema de creciente preocupación en las últimas décadas. La bioeconomía es un concepto emergente de estas preocupaciones y oportunidades, que hoy está siendo reconocida como una alternativa cierta para la generación de los nuevos comportamientos y fuentes de empleo que el mundo necesita para hacer frente al doble desafío del cambio climático y la continuada necesidad de desarrollo territorial, indispensable para la reducción de la pobreza. Así concebida, la bioeconomía ya ha sido adoptada por un número importante de países como una nueva visión del desarrollo e, incluso, como un camino válido para alcanzar buena parte de los nuevos objetivos para el desarrollo sostenible.

Esto abre un amplio abanico de nuevas opciones que se proponen como efectivas para empezar a dejar atrás formas de organización ambiental, económica y social que evidencian claros problemas de sostenibilidad, ya sea por las externalidades negativas que generan o por su incapacidad de crear las fuentes de empleo y crecimiento que demandan las aspiraciones de progreso económico de la sociedad. En este sentido, la visión de la bioeconomía replantea una nueva forma de organización de la producción con impactos fuertes en las relaciones sociales, entre ellas, las referidas a la localización de los procesos económicos. Se resaltan, además, las oportunidades para mejorar la productividad del conjunto, ya sea a nivel local, nacional o internacional, enfatizando el potencial para reciclado, la circularidad y los enfoques de cascada, que durante la etapa de procesamiento desempeñan un papel determinante para la identificación y el desarrollo de oportunidades de captura de valor a nivel de los territorios. Todo esto le da un valor estratégico para incrementar la eficiencia en la gestión de los recursos naturales, generar opciones de innovación y nuevos negocios.

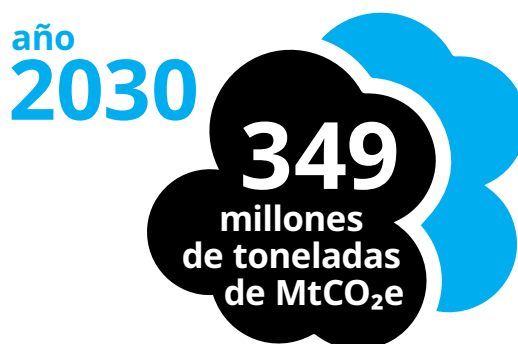
La bioeconomía constituye una estrategia de producción y organización económica transversal a toda la economía, que incluye a una gran variedad de sectores, modernos y tradicionales (agricultura familiar, agrosistemas de pueblos originarios, etc.), de diversas escalas de producción, que comparten el concepto del uso de los procesos y recursos biológicos como un componente central de sus actividades de producción y servicios. Esto plantea la necesidad de una profunda transformación en las relaciones intersectoriales existentes, generando entrecruzamientos que hacen obsoletos los límites establecidos en los sistemas convencionales. En este sentido, se visualiza a la bioeconomía como un importante y nuevo criterio para guiar los procesos de inversión que se deben encarar para contribuir a la recuperación de la economía nacional, en un marco que refleje las verdaderas ventajas de país y sus regiones y, al mismo tiempo, introduzca los énfasis en equidad y sostenibilidad ambiental insoslayables en nuestro tiempo.



Sección 7.

El posicionamiento ante el cambio climático y la transición ecológica

En materia de **acción climática** y dando cumplimiento al Acuerdo de París, en octubre de 2021 la Argentina elevó a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático la actualización de su meta de emisiones netas en 349 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) para el año 2030.¹ Este compromiso, que constituye un aumento en la ambición de mitigación de 2 puntos porcentuales, representa una reducción en la limitación de las emisiones al 2030 del 27,7% respecto a la primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) presentada en 2016.



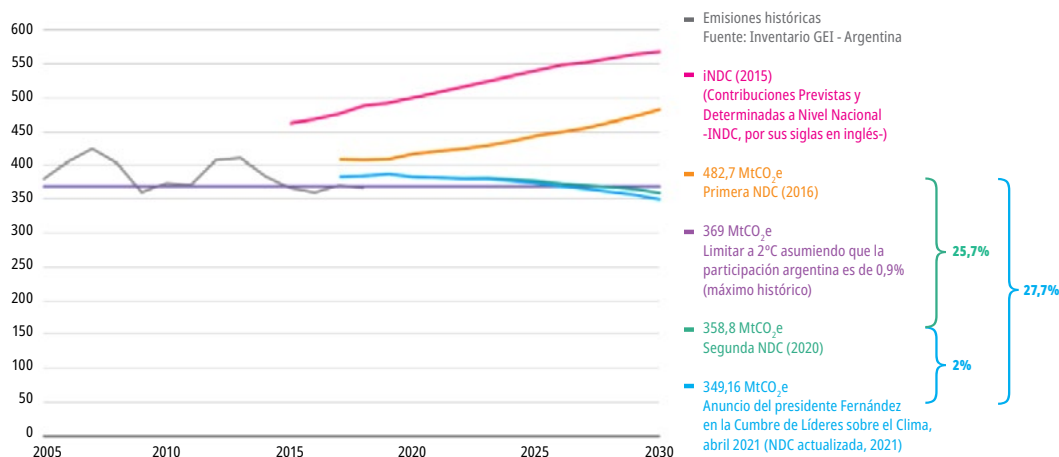
Asimismo, en el marco del Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC)² comenzó a delinearse el **Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la República Argentina (PNAYMCC)**, en cumplimiento de la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global y su decreto reglamentario 1030/2020. El Plan define una visión al 2030 basada en la Segunda NDC, presentada en diciembre de 2020, de la que se desprende la planificación de estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático que contribuyan al cumplimiento de los compromisos asumidos (Gráfico 14). Si bien las políticas climáticas actuales del país permitirían cumplir con sus compromisos incondicionales,³ cabe destacar la importancia de la puesta en marcha de dichos planes estratégicos para la implementación y el cumplimiento del Plan Nacional, considerando que los combustibles fósiles siguen siendo parte central de la economía del país, incluso con nuevas inversiones y planes de expansión.

1. <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Argentina%20Second/Actualizacion%CC%81n%20meta%20de%20emisiones%202030.pdf>

2. El fortalecimiento del GNCC ha sido acompañado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en sus distintas etapas.

3. <https://www.unep.org/pt-br/emissions-gap-report-2021>

GRÁFICO 14. META DE MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO A 2030



Fuente: MAyDS, Visión y líneas estratégicas del PNAyMCC, Versión preliminar, 2021.

Asimismo, se conformó el Consejo Asesor Externo del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático⁴, creado por la Ley 27.520 (art. 12).⁵ El Consejo es de carácter consultivo y permanente⁶, y sus recomendaciones o propuestas serán de consideración obligatoria para el GNCC. En el marco del Sistema Nacional de Inventario de Gases de Efecto Invernadero de Argentina (SNI-GEI-AR)⁷, en 2021 se presentó el **Cuarto Informe Bienal de Actualización de la República Argentina**⁸, en el que se detalló el inventario de emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero (GEI) de 2018 desagregado según los distintos sectores y categorías. Tal como lo presenta el siguiente gráfico, las emisiones netas totales de 2018 fueron estimadas en 365.889,79 MtCO₂e.

4. Consejo Asesor Externo | Argentina.gob.ar. La Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, en rol de Coordinación Técnica Administrativa del GNCC, aprobó el Reglamento Interno de selección y funcionamiento del Consejo Asesor Externo por Resolución N° 1/2022.

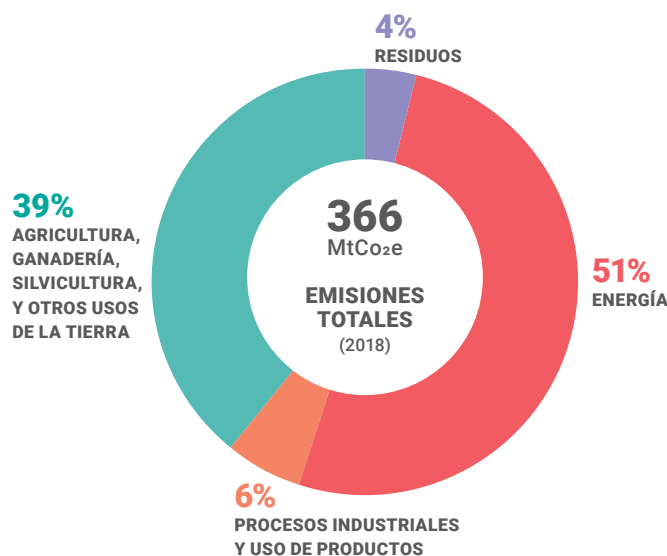
5. [Texto completo | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar)

6. Estará formado por 20 consejeros titulares, seleccionados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (o quien lo reemplazara en un futuro) en coordinación con los organismos gubernamentales si fuera pertinente; bajo los ejes rectores de transparencia, balance de género, representación regional, multidisciplinariedad e idoneidad en la materia. La duración en sus funciones será de dos años y la siguiente será la división por categoría: cuatro científicos, expertos e investigadores y centros de investigación, cuatro representantes de organizaciones ambientales, dos representantes de centrales sindicales, dos representantes de comunidades indígenas, tres representantes de universidades y entidades académicas, tres representantes de cámaras empresariales y dos representantes de partidos políticos con representación parlamentaria. [2022 Listado de Consejeros disponible en if-2022-56046843-apn-sccdseimad.pdf \(argentina.gob.ar\)](https://www.argentina.gob.ar/ambiente/actualidad/listado-consejeros).

7. El SNI-GEI-AR estructura y ordena las relaciones institucionales definiendo roles y responsabilidades para el cálculo y reporte del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI).

8. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4to%20Informe%20Bienal%20de%20la%20Rep%C3%BAblica%20Argentina.pdf>

GRÁFICO 15.
PARTICIPACIÓN SECTORIAL DEL INVENTARIO DE GEI, 2018



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (2021).

Por su parte, tal como lo señalara el Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres, en oportunidad del panel “Acción climática para una recuperación verde” en Madrid, en 2021: “Los agentes económicos y los sociales son los que van a hacer que ganemos esta guerra contra el cambio climático, en la que los Gobiernos pueden tener influencia, pero al final son las empresas y la sociedad civil las que cuentan”. En ese sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha profundizado su apoyo en la Argentina mediante la iniciativa **Promesa Climática**, en la implementación de las herramientas de participación y acción a través de la construcción intersectorial con la sociedad civil y las organizaciones del movimiento de jóvenes, como así también con el apoyo a las campañas del Business Ambition for 1.5 °C y Race to Zero destinadas al sector empresarial junto con el grupo “Cuidando el Clima” de la Red Argentina del Pacto Global.⁹ En particular, se destaca la realización de la Conferencia Regional de la Juventud de América Latina y el Caribe sobre Cambio Climático (RCOY, por sus siglas en inglés), liderada por organizaciones de jóvenes, en la cual los jóvenes de América Latina y el Caribe solicitaron a los tomadores de decisiones de los Gobiernos nacionales de la región que se

9. Durante el transcurso del 2021, en el ámbito del grupo “Cuidando el Clima” (C4C), llevado adelante por Pacto Global y PNUD Argentina, se enfatizó la necesidad del aporte que debe realizar el sector privado en alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y las herramientas existentes en tal sentido. La agenda se focalizó en brindar capacitación y ejemplos concretos sobre la iniciativa de objetivos basados en la ciencia (*science based targets*) y generó un fuerte interés por parte de los integrantes del grupo. Se destacó que varias empresas participantes ya se encuentran realizando la medición de emisiones de carbono.

comprometieran con seis metas de la **Declaración de los Jóvenes de América Latina y el Caribe**.¹⁰

Sumado a lo anterior y con el objetivo de establecer el marco de acción en materia de transformaciones necesarias para alcanzar la carbononeutralidad en 2050 y el desarrollo resiliente, se dio inicio a la elaboración de la **Estrategia a Largo Plazo para un Desarrollo con Bajas Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y Resiliente a los Impactos del Cambio Climático Global para la República Argentina (ELP-ARG)** enmarcada en el artículo 4, párrafo 19, del Acuerdo de París. La Estrategia propone trabajar en el logro de transformaciones en los siguientes sistemas: i) sistema energético; ii) sistema agrícola, ganadero y forestal; iii) sistema de transporte; iv) sistema productivo industrial y turismo; sistemas urbanos. Por primera vez, el cumplimiento de estas transformaciones aportaría a la transición ambiental verde y justa (Recuadro 17).

RECUADRO 17. Impacto de la NDC y transición justa

La Segunda NDC presentada por la Argentina incluye por primera vez la transición justa y la creación de empleos ambientalmente sostenibles en la estrategia y planificación oficial de cambio climático. La Alianza PAGE apoyó este proceso con el desarrollo de escenarios de impacto laboral específicos para las políticas sectoriales priorizadas, que se han presentado recientemente en las “Herramientas y metodologías para modelar y evaluar los impactos de la implementación de medidas de respuesta para la región de América Latina y el Caribe” en la CMNUCC en 2022. De acuerdo con estos escenarios, se desarrollaron capacidades en el Gobierno para avanzar en la priorización informada de los planes sectoriales en el marco de las NDC, teniendo en cuenta sus impactos tanto de las emisiones como en el plano laboral y de productividad. De esta manera, se pudieron mostrar los impactos de las NDC a nivel sectorial de forma cualitativa y cuantitativa, y relacionarlos directamente con su capacidad de aportar a la recuperación económica.

10. 1. Firma y ratificación del Acuerdo de Escazú por parte del 100% de los países de la región; 2. Destinar el 50% del financiamiento internacional a la ejecución de planes nacionales de adaptación enfocados en reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia; 3. Proteger como mínimo el 30% de los ecosistemas terrestres y marinos para 2030; 4. Promover políticas de cero subsidios a los combustibles fósiles al 2030; 5. Reducir a la mitad las emisiones de gases de efecto invernadero al 2030 y alcanzar la carbononeutralidad en 2050; 6. Alcanzar un desarrollo que contemple una transición justa, con medidas de adaptación y mitigación que mejoren la situación socioeconómica con foco en la reducción de la pobreza y la generación de empleos verdes. Declaración de los Jóvenes de América Latina y el Caribe disponible en el siguiente [Link](#).

Como pudo verse, el ejercicio de reconversión del transporte de pasajeros a biocombustibles es el que mejor resultado arroja en términos de actividad económica. Además, en términos de nivel de empleo, el escenario del mayor corte de biocombustibles es el que mejor resultados arroja con un incremento del nivel de empleo y, en términos de emisiones, el escenario con mejor resultado es el de eficiencia energética en los procesos productivos, seguido por el escenario de energías renovables. Si se realizaran todos los proyectos simulados, en definitiva, habría que enfrentar una caída inicial del producto; sin embargo, habría un aumento de la cantidad de empleo (14.286 nuevos puestos) en todos los sectores de la economía, salvo en energías no renovables, y una reducción de las emisiones de GEI calculadas en 43,4 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) a nivel país.

Según estos escenarios desarrollados por la Alianza PAGE, es posible concluir que existen políticas que permiten reducir las emisiones de GEI, crear empleo y no impactar por demás en el agregado de la economía. Cabe mencionar que el foco del costo económico de estas políticas se centra en el sector de energía por fuentes no renovables, lo cual requiere un acompañamiento, en particular del trabajo, para apoyar y capacitar en el proceso de la transición hacia una matriz energética ambientalmente sostenible. En este sentido, elegir y combinar escenarios que permitan buscar situaciones *win-win* (en la que todos ganan) permitirán el alcance de las NDC en 2030 dentro del marco de la transición justa.

Fuente: *Contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) y empleo: Análisis de escenarios futuros posibles y su impacto sobre el mercado de trabajo en Argentina.* Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_847623/lang-es/index.htm.

Asimismo, el Gobierno argentino, a través de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, avanzó en el compromiso de impulsar **ciudades sostenibles**, bajas en carbono, como parte de sus prioridades establecidas en el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático 2030 y en la estrategia de descarbonización a largo plazo de la Argentina. En este marco, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), mediante el proyecto del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) *Integrated low-carbon and conservation investments in Argentinian cities*¹¹ –implementado por el PNUMA con una intervención integrada de USD 23,5 millones–, busca la planificación e inversiones que promuevan

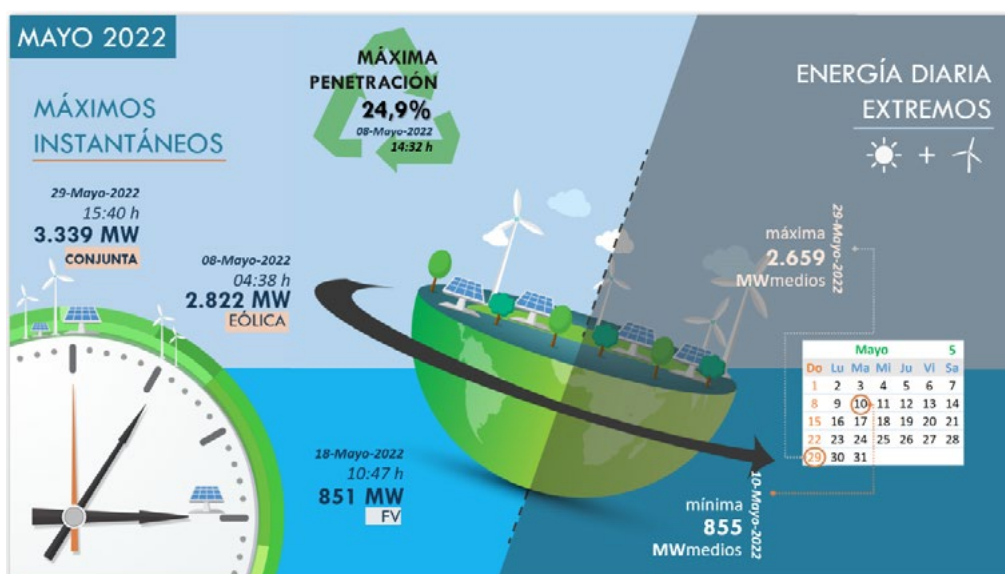
11. Ciudades de Mendoza, Salta, General Pueyrredón de Mar del Plata y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-lanzo-en-ushuaia-la-implementacion-del-proyecto-ciudades-sostenibles>



el desarrollo urbano resiliente al cambio climático, la conservación de la biodiversidad y la restauración de tierras, reduciendo las emisiones de GEI. La visión de ciudades sostenibles argentinas bajas en carbono se enmarca en el contexto de acciones hacia la mitigación del cambio climático con movilidad eléctrica, espacios verdes, conectividad y corredores bajos en emisiones, economía circular, como también propuestas hacia un turismo sostenible, fortalecimiento de la gestión de especies nativas y la promoción de producción agrícola sostenible en áreas periurbanas.

En materia de **transición energética**, continúa la tendencia ascendente, ya destacada en la Sección 3, de incorporación de fuentes renovables en la matriz energética eléctrica (5.136 megavatios de potencia instalada), con una fuerte incidencia de la tecnología eólica (3.292 megavatios instalados).¹² En vista al objetivo establecido por la Ley 27.191 de lograr una contribución de las fuentes renovables de energía hasta alcanzar el 20% del consumo de energía eléctrica nacional al 31 de diciembre de 2025, la participación de renovables en el cubrimiento de la demanda en el 2021 fluctuó entre el 12,5% y el 17%, con un récord del 30,4% en abril de 2022.¹³ En términos de la oferta interna primaria, cabe señalar que la incidencia de hidrocarburos en la matriz supera el 80%.¹⁴

GRÁFICO 16.
GENERACIÓN RENOVABLE VARIABLE, MAYO DE 2022



Fuente: CAMMESA, Informe mensual de generación renovable variable, mayo de 2022.

12. Fuente: <https://cammesaweb.cammesa.com/potencia-instalada/>

13. Fuente: <https://cammesaweb.cammesa.com/inicio-renovables/>

14. Fuente: Balance Energético Nacional (BEN), 2021. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/balances-energeticos> Resolución de la Secretaría de Energía 1036/2021.

En noviembre de 2021, la Secretaría de Energía de la Nación publicó el documento de **“Lineamientos para un Plan de Transición Energética al 2030”**.¹⁵ En esta línea, se plantean diferentes escenarios energéticos y sus impactos sobre las trayectorias de emisiones del sector. En particular, se desarrollan dos posibles escenarios en cuanto a la oferta. El primero implica mayores requerimientos de petróleo y gas natural con una participación en la generación de las energías renovables del 20% en la matriz eléctrica al 2030 (“REN 20”). El segundo supone mayor requerimiento de gas natural y relativamente menores requerimientos de petróleo, junto con una mayor participación de las energías renovables en la generación eléctrica alcanzando el 30% (“REN 30”). Cabe recordar que en el documento de la Segunda NDC de la Argentina se establece que “hacia el 2030, la República Argentina llevará adelante una transición energética, centrando los esfuerzos en el fomento de la eficiencia energética, las energías renovables y el impulso de la generación distribuida, utilizando en este período el gas natural como combustible de transición”.

Finalmente, es relevante destacar que desde el Consejo Económico y Social se impulsa la elaboración de una **Estrategia Nacional de Hidrógeno** baja en emisiones 2030, que permita presentar una hoja de ruta que contemple la articulación público-privada y el diálogo estratégico de industrias asociadas junto al sector científico-tecnológico, con el fin de desarrollar la economía del hidrógeno en línea con la gran potencialidad del país.¹⁶ Entre las iniciativas subnacionales de promoción del desarrollo del hidrógeno, cabe mencionar el Plan Estratégico provincial para la Producción de Hidrógeno Verde de Río Negro¹⁷ y el Plan Estratégico Provincial para el Desarrollo del Hidrógeno de Tierra del Fuego.¹⁸

En materia de **biodiversidad** se destacan diferentes acciones y políticas en el período informado. Por una parte, se sistematizó y publicó la primera lista oficial de **Especies Exóticas Invasoras y Potencialmente Invasoras**¹⁹ que busca la gestión integral de estas a fin de evitar su eventual introducción y movimiento interjurisdiccional, al tiempo que promueve las acciones de contención, prevención, detección temprana, monitoreo, mitigación, control y erradicación pertinentes. Asimismo, se conformó una Mesa Técnica Interinstitucional²⁰ para mantener actualizada la Lista de Especies Exóticas Invasoras y Especies Exóticas Potencialmente Invasoras. En el transcurso de 2021, se registraron 47 nuevas especies invasoras en el Sistema

15. Resolución de la Secretaría de Energía 1036/2021.

16. <https://www.argentina.gob.ar/consejo/hidrogeno-2030>

17. <https://hidrogenoverde.rionegro.gov.ar/>

18. <https://www.tierradelfuego.gov.ar/plan-estrategico-para-el-desarrollo-de-hidrogeno-este-estudio-de-factibilidad-es-algo-inedito-en-el-pais/>

19. Resolución MAyDS 109/2021. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/345000-349999/348718/norma.htm>

20. Resolución SPARN 13/2021. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/355000-359999/356198/norma.htm>

Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras.²¹ Adicionalmente, se destacan varios avances en materia de protección de la biodiversidad marina, distribución y uso del espacio marino-costero y degradación de las tierras secas (Recuadro 18).

RECUADRO 18.

Avances en materia de protección de la biodiversidad y conservación de ecosistemas

En relación con la protección de la biodiversidad marina, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicó en 2021 el documento *Pesca recreacional marina en Argentina: Lineamientos para el monitoreo y buenas prácticas*²², que realiza una caracterización y un diagnóstico de la pesca recreacional marina, las principales especies de interés, su estado de conservación, y las problemáticas relativas a la práctica de la actividad con otros organismos de la fauna marina que cuentan con Planes de Acción Nacional (aves, tortugas y mamíferos marinos). A su vez, se elaboró una base de datos espacial con la información geográfica de **la distribución y el uso del espacio marino-costero** de aquellas especies de aves, mamíferos y tortugas marinas priorizadas en los Planes de Acción Nacional para reducir la interacción de estas especies con pesquerías. Estos datos fueron integrados a la Infraestructura de Datos Espaciales Ambiental (IDE Ambiental) y al Sistema Integrado de Información Ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (SInIA).²³

Por su parte, en enero de 2022, a través de la Resolución 03/2022²⁴ se creó el “Grupo de Trabajo de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad”, cuyo objetivo es establecer los lineamientos y las metodologías para implementar compensaciones por pérdida de biodiversidad en las políticas de conservación y restauración de la biodiversidad, que surjan de los impactos residuales no mitigables resultantes de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental y de la Evaluación Ambiental Estratégica.

21. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/biodiversidad/exoticas-invasoras/sistema>

22. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/infpscacreacional_v5.pdf. El documento fue elaborado en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la gestión y protección de la biodiversidad costero-marina en áreas ecológicas clave y la aplicación del enfoque ecosistémico de la pesca”, con fondos del GEF e implementado por la FAO.

23. Estas especies de megafauna se encuentran amenazadas por la captura incidental y por las actividades de exploración y explotación petrolera *offshore*. Asimismo, esta información aporta datos para la posible creación de áreas marinas protegidas en el marco de la Ley 27.037.

24. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-3-2022-360459>



En materia de **áreas protegidas**, en 2022 se generaron dos nuevas áreas: el Parque Nacional Islote Lobos y la Reserva Natural Silvestre Parque Federal Campo San Juan. El primero está ubicado en la provincia de Río Negro y cuenta con una superficie de 5.131 hectáreas, mientras que la segunda se encuentra en la provincia de Misiones y tiene una superficie de 20.000 hectáreas. En esta línea, la creación de la Reserva y Parque Nacional Ansenúza, en la provincia de Córdoba, y la ampliación del Parque Nacional Pre-delta, en la provincia de Entre Ríos, cuentan con media sanción de la Cámara de Diputados.

Además, la Argentina cuenta ahora con un nuevo mecanismo para el seguimiento y la integración de los datos de sus ecosistemas acuáticos, a través de una iniciativa piloto apoyada por el PNUMA, el PNUD y demás actores. El proyecto se denomina “Integración de datos sobre ecosistemas de aguas continentales en el proceso de toma de decisiones para su protección y/o restauración en Argentina”, y su principal objetivo es promover la integración de datos para la toma de decisiones a través de la participación de múltiples partes interesadas, en aras de mejorar la protección, gestión y restauración de los ecosistemas de aguas continentales y/o cuencas hídricas en el país.²⁵

En relación con la prevención de la **degradación de las tierras secas**, se promovió la institucionalización de siete comités multisectoriales en las provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis y Tucumán. Del mismo modo, se finalizó la formulación de seis Programas de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras, a partir de un amplio consenso de los actores institucionales y sociales presentes en el territorio y el aumento de la capacidad provincial para generar información estratégica relacionada con la desertificación, degradación de tierras y sequía.²⁶ Estas acciones se enmarcaron en el Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación, Degradación de Tierras y Mitigación de la Sequía Actualizado a la Meta 2030 (Resolución MAyDS 70/2019).

En materia de **bosques nativos**, cabe recordar que la Argentina cuenta en la actualidad con 53.654.545 hectáreas de bosques nativos, los cuales representan más del

25. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-realizo-el-cierre-de-un-proyecto-que-integra-datos-de-ecosistemas-acuaticos>

26. Estas acciones formaron parte del proyecto de Manejo Sustentable de Tierras en las Zonas Secas del Noroeste Argentino (Proyecto MST NOA Cuyo), implementado por el MAyDS con fondos del GEF a través del PNUD. Con este marco, se mejoraron las condiciones de vida de 1.443 familias de productores campesinos indígenas, cooperativas y pymes agropecuarias a través de la aplicación de prácticas de manejo sostenible de tierras en las ecorregiones de la Puna, Monte de Sierras y Bolsones, y Monte de Llanuras y Mesetas. Con ello, unas 664 familias adicionales en más de 5.000 hectáreas se beneficiaron del desarrollo de pequeñas obras relacionadas con la gestión hídrica a escala predial.

19% de la superficie continental del territorio nacional, siendo las provincias de Santiago del Estero, Salta, Chaco y Formosa aquellas con la mayor superficie de bosques nativos.²⁷ En el marco de la implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, y con el objetivo de revertir la tendencia de la tasa de deforestación, en 2022 se llevó adelante una modificación del presupuesto nacional de manera tal de financiar dicha ley, que se encontraba muy por debajo de lo establecido en ella. A través del nuevo esquema, solo en 2022 las provincias recibirán 5.000 millones de pesos en el marco de esta ley. Esto les permitirá avanzar con las tareas pendientes en materia de fortalecimiento de las capacidades locales de implementación de la ley, así como con la financiación de los planes territoriales presentados por los productores forestales en cada provincia.



Asimismo, se firmó la Resolución Conjunta 2/2022²⁸ entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en la que se aprueban los Principios y Lineamientos Nacionales para el **Manejo de Bosques con Ganadería Integrada** en concordancia con la Ley N° 26.331. Se establece la elaboración de un Plan Nacional de Manejo de Bosques con Ganadería Integrada con el objetivo de “promover el aprovechamiento foresto-ganadero mediante el manejo sostenible de los bosques nativos, que contemplen el desarrollo de las actividades ganaderas y forestales”. En este mismo contexto, la Argentina completó los requisitos para participar del mecanismo de pago por resultados contemplado por la metodología REDD+.²⁹ De este modo, se inició el camino para la implementación de esta

27. MAyDS, Ordenamientos territoriales de bosques nativos (OTBN), y *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015* (FAO).

28. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/261439/20220426>

29. REDD+ es la herramienta de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo.

metodología a través de una Propuesta de Financiamiento³⁰, en el marco del Programa Piloto de Pagos Basados en Resultados de REDD+, financiada por el Fondo Verde del Clima.³¹

Un análisis de los reportes oficiales de las provincias al Servicio Nacional de Manejo del Fuego dio a conocer datos comparativos de superficie afectada por el fuego en hectáreas anuales para el período 2017-2021. Según las estadísticas, en 2021 se registró la menor cantidad de hectáreas afectadas por **incendios forestales** de los últimos cinco años, las que llegaron a ser aproximadamente 330.000 hectáreas. Esto representa una reducción de más del 70% con respecto al 2020 –800.000 hectáreas menos-. Asimismo, se indica que en 2017 se vieron afectadas 1,9 millones de hectáreas; en 2018 los datos arrojaron un total de 1,1 millones; y en 2019 la cifra disminuyó a cerca de 500.000.³² En 2021 se movilizaron entre las provincias más de 1.500 brigadistas forestales y más de 80 medios aéreos –aviones hidrantes, observadores y helicópteros-, lo que permitió fortalecer la capacidad de acción del Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Ello explica que, pese a que en 2021 hubo una mayor cantidad de incendios reportados, se redujo la superficie afectada. Mientras que en 2021 se informaron más de 2.300 focos –que afectaron 330.000 hectáreas-, en 2020 se registraron más de 1.700 focos –con una superficie de 1,1 millón de hectáreas-.

GRÁFICO 17.
COMPARATIVO DE SUPERFICIE INCENDIADA, 2017-2021



Fuente: Elaboración del SNMF (Servicio Nacional de Manejo del Fuego) sobre la base de reportes provinciales.

30. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/bosques/financiamiento-redd>

31. <https://www.greenclimate.fund/redd>

32. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/en-2021-se-redujeron-un-70-las-areas-afectadas-por-incendios-forestales-en-relacion-2020>

Cabe destacar que, a partir de la Decisión Administrativa 2068/2020 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, se determinó el traspaso del Sistema Federal de Manejo del Fuego desde la cartera del Ministerio de Seguridad al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde fue incorporado a la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental. La normativa comprende las unidades organizativas, los créditos presupuestarios, los bienes y las dotaciones vigentes a la fecha y el personal con su actual situación de revista.³³ El Servicio Nacional de Manejo del Fuego obtuvo un aumento presupuestario de \$4.000 millones, mediante el incremento del ejercicio 2022 del presupuesto nacional establecido por el Poder Ejecutivo de la Nación. Esto incluye el financiamiento proveniente del fideicomiso creado con anterioridad para el manejo del fuego y compuesto por una alícuota del tres por mil de pólizas de seguro – con excepción de las del ramo de vida–. Asimismo, tal como indica la Actividad 46 del Programa 63 de la Jurisdicción 81, la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental cuenta para 2022 con un presupuesto de \$3.965.500.228.³⁴

Con respecto a la **contaminación de suelos y aguas**, en la Argentina todavía existen más de 5.000 basurales a cielo abierto, con un promedio de 2,5 por cada municipio del país. Para abordar esta temática, la Argentina se unió a la Coalición para el Cierre Progresivo de Basurales en América Latina y el Caribe, apoyada por el PNUMA. En la provincia de Santa Fe, la Gobernación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el PNUMA impulsaron las siguientes cuestiones: 1) una guía metodológica para la caracterización de basurales a cielo abierto, 2) un diagnóstico de la situación de los Basurales en la Provincia, 3) un plan de ejecución de obras para una posible intervención de Calchaquí, y 4) un documento de hoja de ruta para la provincia, que pueda también servir de referencia para otras zonas del país.³⁵



33. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/237408/20201118>

34. <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2022/jurent/pdf/P22J81.pdf>

35. <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/el-plan-la-onu-cierre-basurales-cielo-abierto-comenzara-santa-fe-n2713170.html>; <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/273967/>

Durante el 2021 continuaron ocurriendo diversos episodios de **conflictividad ambiental**, con reclamos de la población y sucesos contra actividades extractivas en el territorio, tal es el caso de la provincia de Chubut en torno al proyecto de zonificación minera a cielo abierto –que finalmente no prosperó– y también los reclamos de la Asamblea de Andalgalá, Catamarca.³⁶ Asimismo, el proyecto de exploración sísmica *offshore* dio lugar a una alta participación de diversos sectores de la sociedad civil, manifestaciones e instancias públicas a nivel nacional y en la ciudad de Mar del Plata, y acciones judiciales que finalmente resultaron en la consideración de la exploración respectiva con solicitudes específicas respecto del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.³⁷ Además, existieron diversas manifestaciones de la sociedad civil por una ley de humedales, que también fue apoyada por el Sistema de Naciones Unidas, después de un año signado por impactos climáticos extremos, tales como la notable bajante del río Paraná y los incendios en varias provincias del país. Es así como, luego de perder estado parlamentario, se volvieron a presentar, en marzo de 2022, diversos proyectos en el Congreso Nacional de leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental para la conservación y el uso sostenible de los humedales.

Finalmente, cobran relevancia los desafíos asociados a la elaboración de la estrategia de largo plazo hacia la carbononeutralidad a 2050, ya anunciada por el Gobierno argentino, más aún teniendo en consideración el especial reclamo de parte de la sociedad civil para que se concrete (Sustentabilidad Sin Fronteras, 2022; FARN, 2022). En este sentido, los espacios de diálogo y participación son imprescindibles para la acción colectiva en torno a las transiciones necesarias, tal como se expresó constantemente en ocasión de la **Conferencia de Estocolmo +50**, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas³⁸ y realizada los días 2 y 3 de junio de 2022, bajo el lema “Un planeta sano para la prosperidad de todos: nuestra responsabilidad, nuestra oportunidad”. En el marco de las actividades preparatorias, la Argentina llevó adelante un proceso de Diálogos Nacionales preparatorios a la reunión, de carácter colaborativo y multiactoral, que permitiera recabar recomendaciones en torno a tres ejes: 1) reflexionar sobre la necesidad urgente de acciones para lograr un planeta saludable y la prosperidad de todos; 2) lograr una recuperación sostenible e

36. <https://ejatlas.org/>

37. En el caso de la Campaña de adquisición sísmica *offshore* Argentina; Cuenca Argentina Norte (Áreas CAN 108, 100 y 114), finalmente la Cámara Federal de apelaciones marplatense, en su Resolución del 03/06/2022, dejó sin efecto la medida cautelar que había suspendido las operaciones. Asimismo, ordenó realizar una nueva Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto enmarcado en todo el Plan de explotación *offshore* previsto para el litoral marítimo argentino, considerando los impactos acumulativos y/o posibles daños o alteraciones ambientales en la prospección propuesta, a fin de que la DIA que a la postre se emita indique en forma asertiva –y no hipotética, o condicional– si ello fuese necesario, las actividades de mitigación idóneas a tal fin, incorporar a la Administración de Parques Nacionales, las intervenciones participativas organizadas a nivel municipal y nacional, e incorporar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el control y fiscalización de la DIA y su correspondiente Plan de Gestión.

38. A/RES/75/280 y A/RES/75/326. Disponibles en <https://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular/75>

inclusiva de la pandemia de la COVID-19; 3) acelerar la implementación de las dimensiones ambientales del desarrollo sostenible.



Como resultado de esta iniciativa, impulsada por el PNUD, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Embajada de Suecia en la Argentina y ONU Argentina, se formularon las siguientes recomendaciones generales:

1. **Integrar la agenda ambiental con la social**, fortaleciendo la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión mediante el refuerzo de los programas de educación ambiental y el apoyo a las organizaciones juveniles dedicadas a la concientización sobre hábitos de consumo más sostenibles.
2. **Acelerar la transición hacia una economía sostenible** con una matriz energética basada en energías renovables sin dejar a nadie atrás, en la que progresivamente se realice una relocalización de los subsidios de los combustibles fósiles hacia las energías renovables.
3. **Acelerar la transición del sistema productivo** hacia uno más circular, protegiendo los recursos naturales y fortaleciendo la gestión de residuos con perspectiva social.
4. Acelerar la ejecución de las políticas públicas que permitan evitar las peores consecuencias de la **triple crisis planetaria** (cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación).
5. Reconocer el rol fundamental de las **comunidades indígenas** (Recuadro 19), **pequeños productores rurales y comunidades campesinas** en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.³⁹

39. Documento Diálogos Nacionales Estocolmo + 50 <https://www.undp.org/es/argentina/publications/informe-de-resultados-di%C3%A1logos-nacionales-rumbo-estocolmo>

RECUADRO 19.

Pueblos originarios y protección del medio ambiente

En materia de pueblos originarios y ambiente, vale la pena considerar dos redes de importancia en la materia. La primera de ellas es la Red de Pueblos Indígenas sobre Conocimientos Ancestrales Tradicionales, que se institucionalizó en diciembre de 2021.⁴⁰ Esta iniciativa cuenta con representantes pertenecientes a los pueblos indígenas mapuche, huarpe, qom, wichí, charrúa, kolla, qolla, la comunidad indígena de Antofalla, atacama, mbya guaraní, pilagá, ava guaraní, gñün a küna, to-lombón, comenchingón, omaguaca y chicha. Su finalidad es propiciar un espacio de intercambio de experiencias para identificar y proponer acciones concretas tendientes a respetar, preservar y mantener los conocimientos, las innovaciones y las prácticas asociadas a la biodiversidad de los pueblos indígenas de la Argentina para implementar el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Nagoya.

En esta misma línea, y ya en el marco de la recuperación pospandemia de la COVID-19, el 29 de octubre de 2021 se consolidó la Red TICCA en la Argentina (Iniciativa Mundial de Apoyo a los Territorios y Áreas Conservados por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales),⁴¹ se aprobó el reglamento interno y se conformó un equipo de coordinación por cada región. Participaron integrantes de 33 comunidades originarias de 14 pueblos indígenas de 12 provincias del país.⁴²

Fuente: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Agronomía.

En abril de 2022 se realizó la primera reunión de la Conferencia de las Partes (COP1)⁴³ del **Acuerdo Regional de Escazú** sobre acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, que entró en vigencia el 22 de abril de 2021. La Argentina tuvo una participación activa en la reunión, tanto por parte de su delegación de representantes del Gobierno como del público. En dicha COP se aprobaron las reglas de cómo funcionarán las negociaciones para la implementación del Acuerdo y también las reglas del Comité de Apoyo a la Implementación del Acuerdo. Asimismo, se decidió convocar a una COP extraordinaria en 2023, que tendrá lugar en la Argentina.

40. Resultado del trabajo realizado en el “Taller nacional sobre conocimientos tradicionales en el marco del Convenio sobre Diversidad Biológica y su Protocolo de Nagoya”, en el marco del Proyecto PNUD ARG 16/G54 “Promoviendo la aplicación del Protocolo de Nagoya sobre ABS en Argentina”.

41. Con el apoyo del Programa de Pequeñas Donaciones y PNUD Argentina.

42. Pueblo kolla, Jujuy, Salta y Catamarca; pueblo ocloya, Jujuy; nación diaguita, Salta; to-lombón-nación diaguita, Tucumán; tonokoté llutqui, Santiago del Estero; mbya guaraní, Misiones; guaraní, Corrientes; wichí, pilagá y qom, Chaco; qomle'ec, Formosa; mapuche, Neuquén; tehuelche, Santa Cruz, y huarpe, San Juan.

43. <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es>



Cabe destacar que, junto con el proceso de implementación del Acuerdo a nivel regional, a nivel doméstico la Argentina cuenta con un andamiaje constitucional y normativo de importancia en materia de derecho humano al ambiente y de derechos de acceso. No obstante ello, existen nuevos requerimientos que el Acuerdo sumó y que demandan, actualmente y a futuro, un trabajo en línea con los tres derechos de acceso, como así también en torno a la protección de los defensores de derechos humanos en materia ambiental. Algunos ejemplos son los mecanismos de revisión independientes en materia de acceso a la información, el registro de emisiones y contaminantes⁴⁴, la participación temprana y los organismos estatales especializados en materia de acceso a la justicia.

Adicionalmente, en marzo de 2022 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación creó el **Programa AMBIENTE+DIVERSO**, en el ámbito de la Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional.⁴⁵ Tiene como objetivos generales incorporar y fortalecer la perspectiva de género y diversidad en dicho Ministerio como componente transversal en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas ambientales, así como favorecer la participación y las acciones de las organizaciones de la sociedad civil en materia de ambiente, géneros y desarrollo sostenible.

Por su parte, cabe destacar que la Argentina formó parte de la Declaración adoptada por las Ministras y altas autoridades de los Mecanismos Nacionales para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe, para el 66° período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer⁴⁶ (CSW66), que tuvo lugar del 14 al 25 de marzo de 2022. El tema principal de la Declaración es “El logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en el contexto de las políticas y programas relativos al cambio climático, el medio ambiente y la reducción del riesgo de desastres”.⁴⁷ En el mismo marco, las autoridades de la región aprobaron también una hoja de ruta hacia la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, que se realizará la primera semana de noviembre de 2022 en la Argentina.⁴⁸

44. En tal sentido, vale la pena considerar el proceso de diseño y desarrollo del Registro de Emisiones y Contaminantes que está llevando a cabo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del Proyecto PNUD ARG20G27 de Gestión ambientalmente racional de contaminantes orgánicos persistentes (COP), mercurio y otras sustancias peligrosas en la Argentina, financiado por el GEF. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/control/cop>

45. RESOL-2022-94-APN-MAD.

46. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es el principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se trata de una comisión orgánica dependiente del Consejo Económico y Social, creado en virtud de la [resolución 11\(II\) del Consejo, de 21 de junio de 1946](#).

47. La Declaración se encuentra disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/02/declaracion-adoptada-por-las-ministras-y-altas-autoridades-de-los-mecanismos-nacionales-para-el-adelanto-de-las-mujeres-de-america-latina>

48. <https://www.cepal.org/es/noticias/ministras-altas-autoridades-istan-incorporar-la-perspectiva-genero-politicas-respuesta>

Por último, la necesidad de recursos financieros e inversiones sólidas para concretar la Agenda 2030 resulta crucial, y en este sentido es necesaria la articulación con espacios de trabajo como la **Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles**, que ha desempeñado un papel preponderante en el ámbito estatal generando conciencia y capacidades. En apoyo a este proceso, el PNUD ha iniciado un camino de trabajo técnico para promover las finanzas sostenibles e inversión de impacto a través de distintas iniciativas: a) apoyo a la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles para la construcción de una hoja de ruta para una taxonomía, contribuyendo al diálogo político nacional en materia de deuda soberana e inversión en naturaleza y acción climática; b) diagnóstico sobre transferencia de riesgos y seguros inclusivos; c) acuerdo con la Comisión Nacional de Valores, con el objetivo de fomentar inversiones hacia actores socioproductivos no tradicionales en el mercado de capitales y de promover inversiones en proyectos sociales y ambientales, como la promoción de la vivienda sustentable mediante esquemas novedosos de financiamiento; d) mapeo inicial del sector *fintech* (tecnología financiera) en la Argentina a fin de lograr la alineación de este sector local con los ODS y detectar las oportunidades y los desafíos asociados; e) consolidación de la Iniciativa Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) en la Argentina a nivel nacional y en las provincias de Chaco y Misiones, con el objetivo de analizar el contexto de las políticas públicas, los actores, el gasto y la inversión relacionados con la biodiversidad, para identificar y desarrollar soluciones de financiamiento que aumenten los recursos estimados para su conservación y uso sostenible.



Sección 8.

Hacia sociedades pacíficas, justas

e inclusivas: logros y desafíos en un contexto

de gobernabilidad democrática

En 2021, la Argentina continuó realizando esfuerzos institucionales orientados a garantizar el proceso de adaptación e implementación en todo el territorio nacional de la Agenda 2030, en particular del ODS 16. Este objetivo promueve sociedades pacíficas justas e inclusivas mediante la integración de las dimensiones institucionales como la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana; la justicia, incluido el acceso a la justicia y el Estado de derecho; y la seguridad, con la eliminación de todas las formas de corrupción y el crimen organizado.

Uno de los mayores desafíos es lograr resultados en un país de estructura federal donde coexisten varias jurisdicciones con distintos niveles de desarrollo relativo en su interior. Factores derivados de las asimetrías territoriales –como el nivel de capacidad institucional, la amplitud geográfica, las marcadas diferencias económicas, un sistema de salud fragmentado y la disparidad en los contextos urbanos y rurales– impactan al momento de diseñar estrategias que garanticen el acceso a servicios básicos de calidad y el ejercicio pleno de derechos en todo el territorio nacional.

A nivel nacional, la Argentina presentó el **Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2022**, que incluyó 18 compromisos resultantes de un proceso de cocreación entre Gobierno y sociedad civil, y cuya implementación está a cargo de instituciones nacionales. Su plazo inicial era de tres años, pero, por efecto de la pandemia de la COVID-19, sufrió prórrogas consensuadas.¹ El Plan cuenta con un anexo desarrollado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad con recomendaciones para transversalizar la perspectiva de géneros y diversidad en la implementación de los compromisos.

Entre los proyectos que dan cuenta del compromiso con un Estado abierto en las distintas áreas del Gobierno nacional, se encuentra la iniciativa de **Presupuesto Abierto** del Ministerio de Economía de la Nación.² A nivel subnacional, se destaca el desarrollo de una plataforma virtual de gestión y registro de solicitudes de acceso a

1. <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-tecnologica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>

2. <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/datos-abiertos>



la información pública en el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, apoyado por el PNUD. De esta manera, se pretende trabajar en la estrategia del Gobierno nacional para federalizar la implementación de la Agenda 2030, llevando adelante alianzas con la participación de las provincias argentinas.

En 2021, el país ha demostrado su fortaleza en términos de democracia electoral al llevar adelante el proceso de elecciones de mediano término, salvaguardando el ejercicio de los derechos políticos y electorales. Los comicios habían sido postergados por Ley 27.631 del Congreso Nacional, debido a la situación epidemiológica a mayo del 2021 por la COVID-19. Por amplias mayorías se estableció por única vez que las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) se realizarían el 12 de septiembre, en lugar del 8 de agosto, y las elecciones generales legislativas el 14 de noviembre, en lugar del 24 de octubre del 2021. No obstante la situación epidemiológica y un contexto difícil –con altos niveles de pobreza, déficit fiscal, elevada inflación y un proceso de renegociación de la deuda con el FMI–, las elecciones pudieron desarrollarse sin inconvenientes.

Durante 2021, el Sistema de Naciones Unidas continuó dando su apoyo a la gobernabilidad democrática a través de la facilitación del diálogo en los Grupos de Trabajo de la Misión de Democracia Innovadora, de la Mesa Institucional del Consejo Económico y Social, y elaborando un **Código de Ética** desde el Grupo de Ética e Integridad Judicial. Los problemas mencionados anteriormente –estructurales en la Argentina– necesitan de acuerdos sostenibles que involucren a personalidades del mundo político, sindical, empresarial y social. Cabe destacar que aún se encuentran pendientes en el país importantes **cuestiones institucionales**, como las designaciones del Procurador General de la Nación, del Defensor del Pueblo de la Nación –Defensoría que lleva más de doce años acéfala– y de otros funcionarios y funcionarias que necesitan acuerdo del Poder Legislativo.

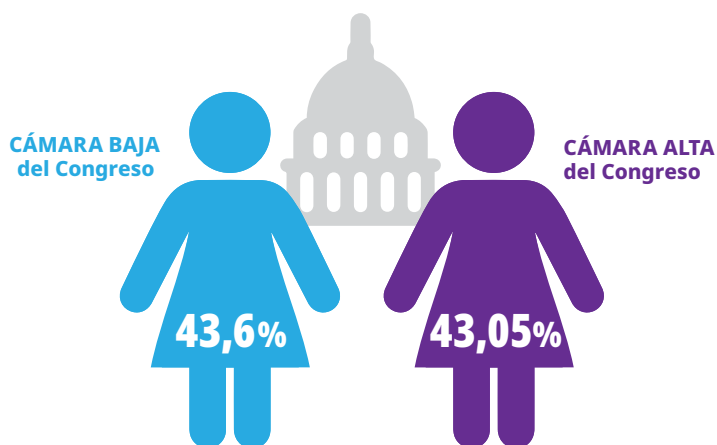
En materia de **transparencia electoral**, el 8 de junio de 2022 la Cámara de Diputados de la Nación aprobó –con 132 votos afirmativos, 104 negativos y 4 abstenciones– el proyecto que establece la Boleta Única de Papel (BUP) como instrumento de votación para todos los procesos electorales nacionales, a partir de las elecciones de 2023. Hay también temas de trascendencia institucional que todavía no han logrado la conformación de mayorías a nivel político, como la reforma del Consejo de la Magistratura de la Nación y la reforma de la Corte Suprema de Justicia.

En los últimos años, la Argentina ha avanzado considerablemente en cuanto a garantías para el pleno ejercicio de los derechos políticos, especialmente en los **derechos de las mujeres**. Se trata de un país pionero en la materia, ya que en 1991 sancionó la primera ley del mundo de cupo femenino, que estableció la cuota del 30% de presencia de mujeres para las listas de candidatos y candidatas en las elecciones legislativas nacionales, lo que permitió un aumento del porcentaje de diputadas del



5% al 27% entre los años 1991-1995. No obstante, a partir de 2009 la participación de las mujeres se ha estancado y se ha mantenido alrededor de los porcentajes mínimos legalmente exigidos. Sumado a ello, la Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, que se sancionó en 2017, profundizó el avance de la promoción de la representación de las mujeres en los ámbitos legislativos.

Con ese impulso a nivel nacional, a partir de 2020 se observó un avance también en las leyes de paridad de género en los ámbitos legislativos provinciales, con 21 provincias que cuentan a la fecha con normativa de paridad y tres con leyes de cuotas: Corrientes, Tierra del Fuego y Tucumán. Los resultados de las elecciones en la Cámara Baja del Congreso para el período 2021-2023 reflejan una representación del 43,6% de mujeres. La Cámara Alta actualmente está integrada por 31 senadoras, lo que representa un 43,05% de la composición general. Esto indica que en ambos casos disminuyó la cantidad de mujeres en los escaños con respecto al período anterior y aún se observan obstáculos para el logro de la paridad.³



Para favorecer la paridad política, el Sistema de Naciones Unidas, a través de una alianza entre PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional, en el marco de la Iniciativa ATENEA, apoyó la actualización del Índice de Paridad Política a nivel nacional y el desarrollo del Índice de Paridad Política en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el cual aún se encuentra en proceso.⁴ El desafío de largo plazo es consolidar un liderazgo político inclusivo, capaz de cambiar expectativas e implementar las medidas que permitan a la Argentina ingresar en un perdurable ciclo de prosperidad económica y política, que aleje al país de una crisis que deslegitime la democracia.

Sobre el tema de instituciones efectivas y receptivas a las demandas ciudadanas, la Argentina continúa realizando esfuerzos para la **modernización de la Administración**

3. <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/paridad-en-el-congreso-nacional>

4. <https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/presscenter/pressreleases/2021/IPPAte-neaARG2021.html>

pública en todos sus niveles de gobierno, a fin de garantizar la prestación de servicios públicos de calidad. En este sentido, la introducción de tecnologías digitales es clave para lograrlo. Se ha avanzado a partir de la incorporación de las tecnologías digitales en el diseño y la ampliación del acceso a servicios financieros de más de 22 millones de usuarios del Banco Nación; para el acceso a educación de calidad al proveer de robótica a escuelas municipales primarias a nivel subnacional, y para ampliar el acceso a la salud a través de la telemedicina en materia de diagnóstico clínico virtual.

Asimismo, las tecnologías digitales resultan un aporte fundamental en materia de inteligencia fiscal, control de la evasión tributaria y en la prevención del ciberdelito mediante la adquisición de sistemas de infraestructura digital protegida. Por primera vez, en 2021 se utilizó en la Argentina la *jurimetría* (uso de estadísticas y criterios objetivos) para el análisis de la implementación de los estándares internacionales contenidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la Agenda 2030 y en la legislación y jurisprudencia argentinas.⁵

Durante el contexto de emergencia sanitaria, se adoptaron también medidas que apoyaron el fortalecimiento del **acceso a la justicia**, para asegurar la prestación efectiva de los servicios a la población en situación de vulnerabilidad. Una de estas medidas fue la incorporación de herramientas digitales que actuaron como canales alternativos de atención para compensar el funcionamiento sumamente restringido que tuvo la atención judicial durante un largo período (PNUD, 2021b). Entre ellos se destacaron: las postas sanitarias del Corredor Norandino, los servicios digitales provistos por el Hospital de Derechos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la implementación de protocolos sanitarios y reacondicionamiento de los espacios. Se destaca también el avance de los mecanismos de diálogo intersectorial para la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la instrumentación de estrategias accesibles para la determinación de barreras de acceso a la justicia.⁶

Los avances institucionales en materia de acceso a la justicia incluyen también el primer protocolo modelo para la recolección, resguardo, preservación y cadena de

5. A través de la jurimetría se analizaron casos en el ámbito de las investigaciones de dos fuerzas de seguridad federal: Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria, considerando a la corrupción como facilitadora de la perpetración de delitos de crimen organizado. Dichas herramientas han probado ser efectivas en las recomendaciones de fortalecimiento de capacidad institucional en la lucha contra los flagelos de corrupción, trata de personas, tráfico ilícito de armas, entre otros.

6. Los ejes de trabajo de la Convención son los siguientes: las garantías de acceso a derechos, la realización efectiva de la capacidad jurídica, la facilitación del acceso a la justicia y el ejercicio efectivo de derechos sexuales y reproductivos, la participación en la toma de decisiones y enfoques diferenciales en salud con perspectiva de género y el diseño de un protocolo para la recolección y guarda de evidencia biológica para casos de abuso sexual infantil, con el objetivo de disminuir la impunidad.

custodia de evidencia biológica en casos de abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes. La propuesta –inédita en la Argentina– fue consensuada con cuerpos médicos forenses del país y distintos actores judiciales, con el apoyo del PNUD. Asimismo, se llevó adelante una evaluación de las resoluciones del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinadas a asegurar las medidas de protección a personas en situación de violencia de género, contribuyendo al fortalecimiento del trabajo interinstitucional de la justicia local e incentivando en avanzar el trabajo conjunto de los equipos fiscales especializados en violencia de género.

La **violencia basada en género** es la violación a los derechos humanos más frecuente, extendida y habitual en todo el mundo y continúa siendo un desafío mayúsculo para el pleno ejercicio de los derechos humanos de mujeres y diversidades en la Argentina. La distribución de los femicidios es desigual a nivel territorial. Las provincias con tasas más altas –Chaco (2,43 cada 100.000 mujeres), Santiago del Estero (2,22) y Tucumán (2,07)– duplican ampliamente la tasa promedio de femicidios a nivel nacional (0,9). La provincia con cifras absolutas más altas es la de Buenos Aires, alcanzando casi un tercio del total de los femicidios cometidos en el país. La provincia de Buenos Aires, junto con otras provincias, ha sido el territorio de implementación de la Iniciativa interagencial Spotlight, en alianza con y financiada por la Unión Europea (Recuadro 20).



RECUADRO 20.

Principales resultados de la fase 1 de la Iniciativa interagencial Spotlight (2019-2021)

La Iniciativa Spotlight es un programa de las Naciones Unidas que cuenta con el apoyo de la Unión Europea para poner fin a la violencia contra las mujeres, niñas y diversidades. En la Argentina, la Iniciativa se implementa con el liderazgo de la Oficina de Coordinación de Naciones Unidas en la Argentina a través de seis agencias: OIT, ONU Mujeres, PNUD, UNFPA, UNICEF y UNODC. En conjunto con Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas y academia, trabaja para prevenir, atender y erradicar las violencias basadas en género, poniendo foco en la eliminación de la manifestación más extrema de la violencia, el femicidio. Spotlight concentra gran parte de sus acciones en las provincias de Salta, Jujuy y Buenos Aires, y entre los resultados alcanzados en la fase 1 de la Iniciativa (2019-2021) se destacan:

- El apoyo a la nueva arquitectura institucional argentina, tanto a nivel nacional como subnacional, que trabaja a favor de la agenda de igualdad de género y específicamente en la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas, a través de las diversas agencias que articulan Spotlight.
- La contribución a la ratificación del Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso, de 2019, a través de la Ley 27.580, promulgada en diciembre de 2020 (Convenio núm. 190 y su Recomendación núm. 206), y el acompañamiento al Gobierno nacional en la identificación de los desafíos y en la implementación de medidas para dar cumplimiento.
- El apoyo para el desarrollo del Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación.
- El desarrollo de la primera encuesta de prevalencia e incidencia de violencia contra las mujeres en doce provincias de la Argentina.
- La organización de programas de formación de larga duración relacionados con la igualdad de género y de acciones dirigidas a transformar normas sociales y de género que abonan la violencia. Durante 2021, al menos 7.200 mujeres, hombres, adolescentes, niños y niñas participaron en esta actividad.
- El apoyo al Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI) y a los capítulos provinciales. En este marco, se generaron recursos, insumos y formaciones dirigidos a estudiantes y a docentes de todo el país y se desarrollaron recursos específicos para jóvenes sordos/as y en lenguas indígenas.



- La organización de una campaña, junto con la Secretaría de Deportes de la Nación, contra las violencias de género en clubes deportivos de todo el país para transformar el deporte en un espacio libre de discriminación, justo y seguro, y la organización de la copa “Salta la Linda” con el desarrollo de acciones de sensibilización y prevención de la violencia.
- El fortalecimiento de capacidades al Poder Legislativo nacional y los Poderes provinciales en políticas públicas desde una perspectiva de género.
- El apoyo en la accesibilidad y calidad del servicio de atención telefónica nacional 144 de información y asesoramiento ante situaciones de violencia, y su fortalecimiento en equipamiento durante la pandemia.
- El apoyo en la creación y la puesta en funcionamiento de una línea de atención telefónica (“Hablemos”) de primera escucha y derivación para varones que ejercen violencia por motivos de género en la provincia de Buenos Aires.
- La implementación de estrategias de capacitación y desarrollo de capacidades a integrantes de áreas claves, como el cuerpo de abogadas/os que brindan patrocinio jurídico y acompañamiento a quienes atraviesan situaciones de violencia basada en el género; integrantes de las fuerzas policiales y de seguridad nacional y provinciales; del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y del Ministerio Público para garantizar los derechos de las mujeres y LGBTQ+ en el país, en línea con el principio de “No dejar a nadie atrás”.
- El equipamiento para 17 centros territoriales de asistencia en la provincia de Jujuy y el fortalecimiento de las capacidades de sus equipos, a través de la protocolización de los criterios de intervención tanto en el interior del Consejo Provincial de la Mujer como en articulación con otras áreas de gobierno.
- El fortalecimiento del Comité de Evaluación de Femicidios de la provincia de Salta y el apoyo para la elaboración de los primeros planes de igualdad y erradicación de la violencia en las provincias de Jujuy y Buenos Aires.
- El fortalecimiento de la accesibilidad a servicios de atención a personas en situación de violencia basada en género desde una perspectiva interseccional, atendiendo en especial a las necesidades de mujeres de pueblos originarios, mujeres con discapacidad y al colectivo de la diversidad.
- El trabajo de sensibilización y prevención de la violencia con mujeres y varones de comunidades indígenas del municipio de Santa Victoria Este de la provincia de Salta, zona del Gran Chaco, que incluyó la sensibilización a operadores de servicios de atención.



- El desarrollo de estrategias y dispositivos de intervención para el trabajo con hombres que ejercen violencia de género a nivel nacional y subnacional, así como en la transversalización de la perspectiva de masculinidades en la cartera de Seguridad de la Nación.
- La creación de la plataforma de capacitación virtual para el dictado del “Seminario Femicidios: Herramientas para la investigación” Enfoques - Formación en Política Criminal (<https://sinviolenciasdegenero.ar>). Asimismo, el desarrollo de una plataforma propia con cursos virtuales autogestionados en violencia digital de género, masculinidades y comunicación feministas, abiertos a todo público.
- La realización del Mapa Federal de Experiencias de Trabajo con Varones y Masculinidades (MEVyM) junto con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación.
- La realización de un relevamiento sobre las condiciones y el funcionamiento de los Dispositivos Territoriales de Protección no estatales y posterior equipamiento de 37 dispositivos orientados a mejorar el bienestar y al tránsito de las mujeres que en ellos se alojan.
- El fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil que brindan servicios, prevención y asistencia a personas en situación de violencia.
- La implementación de procesos de formación en educación financiera con perspectiva de género a mujeres, con miras a reducir su situación de dependencia y posible dificultad en dejar atrás situaciones de violencia.
- La transversalización de la perspectiva de género en el ámbito universitario, con más de 2.000 funcionarios/as de 27 universidades nacionales capacitados/as.
- El apoyo en la realización de múltiples diagnósticos y estudios a diversas contrapartes nacionales y subnacionales, con el objetivo de mejorar el diseño y la implementación de acciones que contribuyan a la eliminación de la violencia por motivos de género.

No obstante la gravedad del problema, la Argentina cuenta con un marco normativo robusto en materia de erradicación de las violencias y políticas públicas que apuntan a su abordaje integral. El Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 es coordinado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y contó con el apoyo de la Iniciativa Spotlight. En este marco, ONU Mujeres impulsó el desarrollo de acciones vinculadas a la creación del Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG). Asimismo, también se encuentra



en marcha un proceso federal y participativo para la elaboración de un segundo Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2022-2024. El Plan será lanzando en simultáneo con los resultados de la encuesta de prevalencia e incidencia de violencia contra las mujeres, liderado en el marco de Spotlight por el PNUD. Asimismo, el Estado argentino avanzó en la construcción de 21 Centros Territoriales Integrales de Políticas de Género y Diversidad con el propósito de fortalecer el abordaje integral de las situaciones de violencias por motivos de género en todo el país, junto con el Ministerio de Obras Públicas de la Nación.

Los resultados de la implementación del primer Plan Nacional mostraron que el 83% de las acciones comprometidas en el Plan están en marcha. El 56% fueron ejecutadas y reportan resultados, y el 27% se encuentran en etapa de elaboración o diseño. ONU Mujeres brindó asistencia técnica para el desarrollo del instrumento de monitoreo de las acciones del Plan, gracias al cual se pudo dar un seguimiento detallado a la aplicación de las acciones interinstitucionales. Cabe destacar, en el marco del Plan, la implementación desde septiembre del 2020 del Programa Acompañar del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, que consiste en una transferencia de dinero –equivalente a un salario mínimo vital y móvil por el término de seis meses– a mujeres y población LGBTIQ+ en situación de violencia. El programa –que no requiere la judicialización del caso y es compatible con otras asignaciones– logró alcanzar para abril de 2022 a 152.146 personas.

En el 2021 se creó también, a través del Decreto 123/2021, el Consejo Federal para la Prevención y el Abordaje de Femicidios, Travesticidios y Transfemicidios, integrado y coordinado por las máximas autoridades de los Ministerios de Seguridad, de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, con la finalidad de impulsar desde el Gobierno nacional una política de prevención y abordaje de estas violencias. Adicionalmente, el 23 de febrero de 2021, el Estado nacional depositó ante la OIT el instrumento de ratificación del Convenio núm. 190 sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, que entró en vigor en el país el 23 de febrero de 2022 (Recuadro 21).

RECUADRO 21.

La adopción del Convenio núm. 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

La ratificación del Convenio núm. 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo fue aprobada en la Argentina a través de la Ley 27.580, publicada en el Boletín Oficial el 15 de diciembre de 2020.⁷ Para avan-

7. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/345170/norma.htm>



zar en su implementación, en diciembre de 2020 el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y otros Ministerios nacionales presentaron el Plan de Acción para la Aplicación del Convenio núm. 190. Dicho plan planteó cuatro ejes de trabajo: 1) consulta tripartita de la aplicación del Convenio núm. 190; 2) formación, capacitación, sensibilización y generación de herramientas para acompañar a los actores del mundo del trabajo en su aplicación; 3) federalización del Convenio núm. 190; 4) elaboración de un proyecto de ley de aplicación del Convenio núm. 190 y adecuación normativa. En materia de formación se destaca la implementación del programa “Qualitas 190”, que tiene como objetivo la capacitación a organizaciones de empleadores/as en la prevención y asistencia de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. En lo que refiere a la federalización, se destaca la puesta en marcha de una Red Territorial que, a través un enlace territorial designado en las 44 Agencias Territoriales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de todo el país, permite trabajar en: a) atención integral de consultas y/o denuncias por violencia laboral por parte de trabajadoras y trabajadores del ámbito público y privado de todo el país; b) promoción para la conformación y/o consolidación de redes territoriales locales; c) desarrollo de acciones de divulgación, sensibilización y capacitación sobre el tema. Por último, aún está en estudio desde el Poder Ejecutivo un proyecto de ley específico de violencia y acoso en el mundo del trabajo, en línea con la adecuación normativa que el Convenio núm. 190 demanda.

En cuanto a la protección de los derechos humanos y la situación de **personas migrantes y refugiadas**, la Argentina forma parte del Capítulo Cono Sur (junto con Bolivia, Paraguay y Uruguay) del Plan Nacional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela. El país cuenta además con una plataforma nacional coliderada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), replicando la estructura existente en los 17 países que cubre el Plan. En la Argentina, en colaboración con 32 socios nacionales (agencias de Naciones Unidas, diversas ONG y organizaciones de la sociedad civil venezolana), se lleva a cabo la coordinación de la respuesta a través de grupos de trabajo sectoriales:

- 1) respuesta de emergencia (alojamiento temporal, seguridad alimentaria, agua, saneamiento e higiene, transporte humanitario, nutrición);
- 2) protección;
- 3) salud;
- 4) integración socioeconómica/educación.

Para el 2022 se estima que más de 106.000 personas refugiadas y migrantes de Venezuela en la Argentina tendrán necesidades en los diversos sectores mencionados.



La Evaluación Conjunta de Necesidades de la Plataforma R4V⁸ del Cono Sur⁹ que se efectuó en 2021 indica que, después de períodos prolongados de cierres fronterizos debido a las medidas de mitigación de la COVID-19, la situación general de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela y las comunidades de acogida afectadas en la subregión, y en particular en la Argentina, había empeorado en comparación con los años anteriores. Entre otros aspectos, el desempleo afectaba mayormente a esta población que al resto y existían importantes desafíos en materia de protección, tales como el acceso de un gran número de personas venezolanas a un documento nacional de identidad en tiempos razonables.

Desde la formación de los grupos sectoriales se avanzó en la coordinación entre los diferentes actores, estableciendo en algunos casos protocolos de derivación entre socios claves, como también circuitos de asistencia para casos de protección a migrantes y refugiados/as en situaciones de vulnerabilidad. Se conformó además el sector de manejo de información en 2021, que permite armonizar la temática de reporte, y se activó el grupo transversal de género con el objetivo de tener un enfoque integral en todo el trabajo de la plataforma.

En cuanto a garantizar la seguridad, el respeto y la protección de los derechos humanos, especialmente de los sectores vulnerables, se implementó el Programa Eurofront, iniciativa conjunta de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), la Organización Internacional Ítalo-Latinoamericana (IILA) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para el período 2020-2024, financiado por la Unión Europea. El objetivo general del programa es contribuir a la seguridad, el respeto y la protección de los derechos humanos a nivel nacional y regional, mediante el fortalecimiento de las capacidades de los actores institucionales en la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes, en fronteras específicas de América Latina, en cumplimiento de las normativas internacionales, así como los estándares y buenas prácticas en la materia.

Bajo el Programa Eurofront, en noviembre de 2021 la OIM realizó una evaluación de infraestructura, equipamiento y soluciones tecnológicas de los puestos que realizan

8. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.

9. Dicha Evaluación es el resultado de cuatro talleres llevados a cabo en agosto de 2021 con los socios de R4V, entre ellos, organizaciones dirigidas por personas refugiadas y migrantes, Gobiernos y expertos en la materia en la Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay. También tomó en cuenta información proveniente de nueve encuestas con personas refugiadas y migrantes de Venezuela en la subregión: en la Argentina, la Encuesta de Alta Frecuencia de ACNUR (2021); la Matriz de Seguimiento al Desplazamiento (DTM) de la OIM, Ronda 6 (mayo de 2021), <https://dtm.iom.int/argentina>; y la Encuesta Nacional Migrante Argentina (ENMA) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); en Bolivia, la DTM de OIM (2021), Ronda 1, [https:// dtm.iom.int/bolivia](https://dtm.iom.int/bolivia); y la Encuesta de Alta Frecuencia de ACNUR (2021); en Paraguay, la DTM de OIM (2021), Ronda 4, <https://dtm.iom.int/paraguay>; y la Encuesta de Alta Frecuencia de ACNUR (2021); y en Uruguay, la DTM de OIM (2021), Ronda 3, <https://dtm.iom.int/uruguay>; la DTM de OIM y UNICEF (2021), Ronda 4; y la Encuesta de Alta Frecuencia de ACNUR (2021).

la gestión de fronteras en Puerto Iguazú, en la Triple Frontera, y Aguas Blancas, Frontera de Aguas Blancas-Bermejo.¹⁰ De acuerdo con los resultados de la evaluación, se han identificado estrategias para apoyar a la Dirección Nacional de Migraciones en la mejora de los procesos de interconexión y uso de soluciones tecnológicas en la frontera. Para eso, se evaluará y optimizará el equipamiento adecuado, se mejorará la capacidad de los/las usuarios/as y se promoverá el uso de bases de datos, datos comunes y soluciones técnicas para atender a cuestiones de seguridad fronteriza.

Adicionalmente, el programa “Apoyo al Programa Nacional para la Lucha Contra la Trata en Argentina”,¹¹ financiado por el Fondo de la OIM para el Desarrollo, colaboró en la implementación del Plan bienal 2018-2020 y 2020-2022 contra la trata de personas a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales de contrapartes clave. Asimismo, se apoyó la implementación del Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas, que tiene como principal objetivo articular la información cuantitativa y cualitativa sobre el delito de trata de personas en todo el territorio del país. Además, la OIM asistió con el diseño y la implementación de una plataforma virtual para la carga y sistematización de datos estadísticos en relación con la asistencia integral de las víctimas del delito de trata a nivel federal (Registro de Asistencia a las Víctimas, REDAVIT).

Complementariamente, se apoyarán los esfuerzos del Estado argentino en promover el correcto abordaje de la investigación y sanción del delito de trata en el marco del modelo acusatorio colaborando con la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX). El proyecto presentado en 2021 por el Sistema de Naciones Unidas sobre la migración en la Argentina ante el Multi-Partner Trust Fund en Nueva York se denomina “Fortalecimiento de la gestión de las fronteras para prevenir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes con un enfoque basado en los derechos, con perspectiva de género y de niñez” y se encuentra a la espera de la asignación de fondos, tras haberse aceptado la nota conceptual presentada a mediados de 2021. Los pasos fronterizos contemplados en ese proyecto serán Bernardo de Irigoyen y San Antonio (Brasil), Puerto de Formosa (Paraguay) y Puerto Chalanas y Salvador Mazza (Bolivia).

10. El Componente 1 – “Apoyo a la Gestión Integrada de Fronteras en América Latina”, Pilar 4 – “Fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento/soluciones tecnológicas para mejorar la GIF” se implementó junto con las autoridades de la Dirección Nacional de Migraciones.

11. Programa cerrado al 31 de abril de 2022.



Sección 9.

El progreso hacia las metas de los ODS

A dos años del inicio de la “Década de Acción para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, la Argentina enfrenta los desafíos de su recuperación económica y social a raíz del impacto generado por la pandemia de la COVID-19. A nivel global, los efectos de la pandemia han amenazado décadas de avances en materia de desarrollo sostenible y retrasado considerablemente el progreso en la implementación de la Agenda 2030. En el *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2021* de Naciones Unidas, de periodicidad anual, se reporta que la tasa de pobreza extrema mundial aumentó por primera vez en casi treinta años, y que la cantidad de personas en esa situación pasó de 81 millones a 86 millones solamente en Latinoamérica, la región más afectada del mundo por los efectos de la pandemia.¹



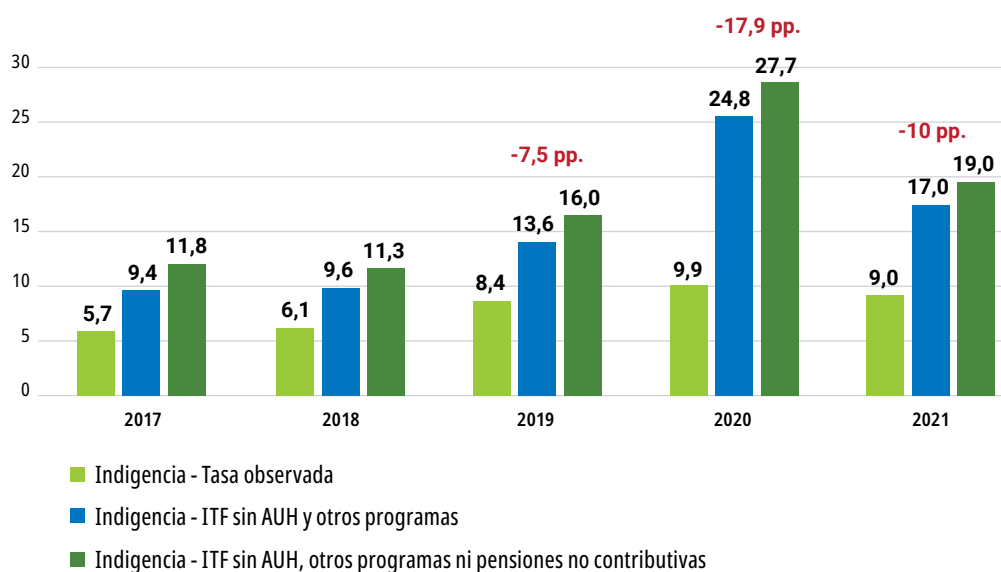
Según el *Panorama Social de América Latina 2021* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el aumento de la pobreza extrema en 2020 habría sido mucho más elevado si los países de la región no hubieran adoptado medidas como las transferencias de ingresos de emergencia en 2021. Por este motivo, recomienda mantener las transferencias monetarias de emergencia en 2022 o hasta que la crisis sanitaria esté controlada. Más específicamente, el informe destaca que uno de los aprendizajes que deja la crisis de la COVID-19 es que la protección social es un requisito para crear sociedades resilientes e inclusivas (una de las metas de la Agenda 2030) y, por lo tanto, no debería ser vista únicamente como un mecanismo para

1. SDG Indicators (un.org)

enfrentar eventos catastróficos. De hecho, la protección social, que nació vinculada a los riesgos asociados a la salud, al trabajo y al envejecimiento, ha incorporado progresivamente tanto la lucha contra la pobreza y las desigualdades como nuevas fuentes de riesgo que afectan el bienestar y el goce de derechos, por lo que no debería ser “solo reactiva, preventiva y adaptativa, sino que también debe ser cada vez más anticipatoria”.²

Respecto a la situación de la Argentina, el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA) sostiene que la proporción de la población y de los hogares en situación de indigencia sería 10 puntos más alta de no haberse implementado las políticas sociales de respuesta a la pandemia (UCA, 2022) (Gráfico 18). Esta estimación se obtuvo a través de la construcción de un escenario contrafáctico, considerando los efectos de las principales políticas sociales que implican transferencias de ingresos –como la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo, la Tarjeta Alimentar, el Ingreso Familiar de Emergencia y otros programas de capacitación y empleo–, junto con el efecto de pensiones no contributivas, cuya importancia conjunta ha sido evidenciada en las secciones anteriores.

GRÁFICO 18.
TASA DE INDIGENCIA OBSERVADA Y SIMULADA, PORCENTAJE DE PERSONAS, 2017-2021



Fuente: EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Asimismo, durante la inauguración de las sesiones del Congreso en marzo de 2021, el presidente Alberto Fernández reiteró que las políticas sociales de emergencia aplicadas por el Gobierno en 2020-2021 evitaron que 4,6 millones de personas quedaran atrapadas en la indigencia. Para rescatar las zonas fuertemente empobrecidas

2. Panorama Social de América Latina 2021 (cepal.org)

del país y eliminar las asimetrías territoriales, en marzo de 2022 el presidente lanzó el Proyecto Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, liderado por el Consejo Económico y Social. A través de este proyecto, se reafirmó el compromiso de implementar efectivamente la Agenda 2030, asegurando que nadie quede atrás, incluyendo sus objetivos y metas de manera integrada e indivisible y conjugando las tres dimensiones del desarrollo sostenible –económica, social y ambiental– a nivel territorial.

Cabe destacar que muchas ciudades argentinas han sido afectadas diferencialmente por las restricciones impuestas por la pandemia de la COVID-19, las cuales han incidido en las posibilidades de desarrollo e incremento de la **pobreza urbana**. Las metrópolis con mayores restricciones han sufrido impactos superiores que se han reflejado en crisis sociales de diversa índole. Algunos de sus efectos fueron el aislamiento de algunos barrios populares con emplazamientos y niveles de hacinamiento propensos a contagios; la transformación urbana asociada al decaimiento económico de ciertas zonas por el cierre masivo de comercios y ciertos sectores industriales; y como consecuencia de ambos factores, el incremento de la inseguridad en general, con picos vinculados a procesos de toma de tierra y grupos criminales relacionados con el narcotráfico que operan en determinados barrios periféricos con altos niveles de violencia.

Frente a este panorama, se desplegaron políticas públicas dirigidas a atender estos fenómenos pospandémicos orientándolos hacia el cumplimiento de los ODS. En primer lugar, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, creado en el 2019, recibió el mandato de coordinar las políticas públicas con un enfoque territorial, llevando adelante un plan nacional de suelo urbano destinado a contrarrestar los desafíos mencionados antes. En segundo lugar, la implementación de programas de inclusión socio-urbana impulsados por la Secretaría de Integración Socio-Urbana (SISU) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, complementariamente con las acciones de mejoramiento de barrios realizadas por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y el Ministerio de Obras Públicas. En tercer lugar, la readecuación por la emergencia por parte de los Institutos Provinciales de Vivienda y los municipios para actualizar sus planes de desarrollo municipal, con un enfoque centrado en la reactivación socioeconómica, la promoción de soluciones basadas en la naturaleza y el hábitat asequible.

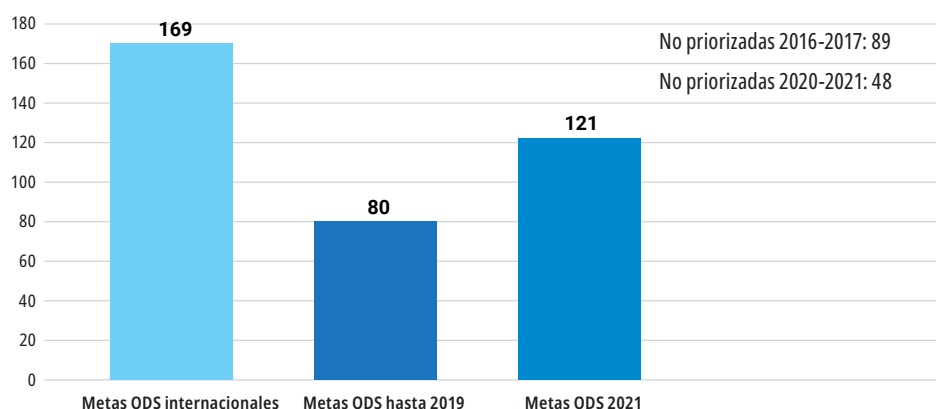
En la presentación de su **tercer Informe Nacional Voluntario en julio de 2022** ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, la Argentina reiteró su compromiso hacia la consecución de los ODS a nivel nacional, provincial y municipal, así como su intención de seguir convirtiendo la Agenda 2030 en política de Estado. En dicho informe se profundiza la construcción de alianzas para expandir las líneas de acción multiactorales y multiniveles, ya conformadas para los Informes Nacionales Voluntarios anteriores. Estas líneas están orientadas hacia el logro de los ODS alineados con las prioridades de gobierno a partir del



trabajo de implementación y seguimiento del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), y se asignan responsabilidades específicas a los organismos pertinentes de la Administración pública a nivel federal.

A través del CNCPS y mediante la coordinación la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en 2021 se efectuó la priorización de metas, la selección de indicadores de seguimiento, el desarrollo de fichas técnicas, la alineación de políticas públicas con las metas de los ODS y el cálculo de los recursos presupuestarios que se deben movilizar para alcanzarlas. En este marco, se seleccionaron y priorizaron 121 metas de las 169 de la Agenda 2030, un incremento significativo respecto de 2019, cuando se reportaron 80 metas (Gráficos 19 y 20). El actual número de indicadores bajo seguimiento es de 251, los que ya cuentan con sus respectivas fichas técnicas y metodológicas. Asimismo, se realizó la articulación entre las fichas, el progreso en las metas adoptadas por el país y sus indicadores de seguimiento.

GRÁFICO 19.
METAS PRIORIZADAS Y METAS INTERNACIONALES. ADAPTACIÓN 2016-2017 Y 2020-2021



Fuente: Informe Voluntario Nacional 2022.



GRÁFICO 20.

METAS PRIORIZADAS POR LA ARGENTINA Y METAS INTERNACIONALES POR ODS



Fuente: Informe Voluntario Nacional 2022.

GRÁFICO 21.

METAS E INDICADORES DE LA ARGENTINA

	1 Sin pobreza	2 Hambre cero	3 Salud y bienestar	4 Educación de calidad	5 Igualdad de género	6 Agua limpia y saneamiento	7 Energía asequible y no contaminante	8 Trabajo decente y crecimiento económico	9 Industria, innovación e infraestructura	10 Reducción de las desigualdades	11 Ciudades y comunidades sostenibles	12 Producción y consumo responsables	13 Acción por el clima	14 Vida submarina	15 Vida de ecosistemas terrestres	16 Paz, justicia, ecosistemas sólidos	17 Alianzas para lograr los objetivos	TOTAL
METAS ADOPTADAS	4	4	12	7	1	7	3	5	6	6	8	7	2	7	7	5	11	102
METAS ADAPTADAS	0	3	1	0	7	0	0	5	1	0	0	0	0	0	0	1	1	19
METAS TOTALES	4	7	13	7	8	7	3	10	7	6	8	7	2	7	7	6	12	121
INDICADORES	2	15	38	65	6	6	4	32	18	5	14	4	1	2	11	17	11	251

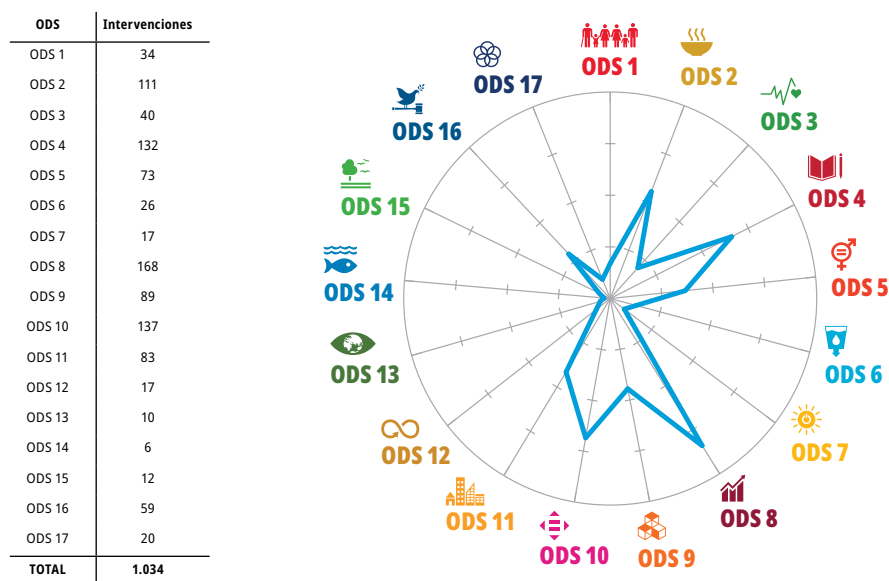
Fuente: Informe Voluntario Nacional 2022.

Como puede observarse en el gráfico siguiente, el foco de las más de mil intervenciones realizadas entre 2020 y 2021 orientadas a alcanzar las metas de los 17 ODS se orientó principalmente hacia el trabajo, la educación, la disminución de desigualdades y la lucha contra el hambre, de manera coherente con los contextos de pobreza y pandemia que caracterizaron ambos años (Gráfico 22). Como se destacó en secciones anteriores, durante la pandemia de la COVID-19 las políticas de gobierno se enfocaron primordialmente en el resguardo de la salud y en procurar que las consecuencias negativas de la economía afectaran en la menor manera posible a los más vulnerables. En los próximos años, el país deberá redoblar los esfuerzos en un contexto nacional e internacional difícil, que restringe la posibilidad de invertir en el crecimiento económico sin relegar el gasto social ni limitar derechos. En aras de lograr



una recuperación más sostenible, solidaria y justa, el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible ha seleccionado los ODS 4, 5, 14, 15 y 17 para un análisis más en profundidad en 2022, aunque sin desconocer la forma integrada, indivisible y transversal de la Agenda 2030.

GRÁFICO 22.
FOCO DE LAS INTERVENCIONES REALIZADAS ENTRE 2020 Y 2021 ORIENTADAS A ALCANZAR LAS METAS DE LOS 17 ODS

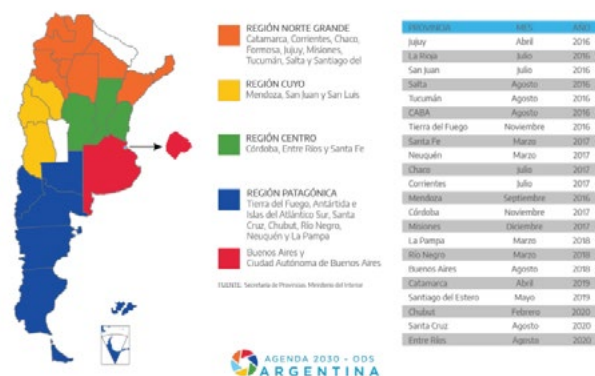


Fuente: Informe Voluntario Nacional sobre la base de CNCPS (2021). Planes, proyectos, programas y estrategias orientados a las metas de los 17 ODS. CNCPS.

La territorialización de la Agenda 2030 se ha ido construyendo desde el reconocimiento de la heterogeneidad geográfica, cultural y social que caracteriza a las regiones y localidades de un país federal como la Argentina. En tal sentido, para la concreción de los ODS es necesario que estos se adapten a las divergentes realidades locales, permitiendo que cada provincia y municipio logre avanzar a su ritmo y según sus necesidades de desarrollo en temáticas de responsabilidad primaria como son la salud, la educación y la seguridad, entre otras. Por eso, el CNCPS, en colaboración con la Red Federal ODS y el apoyo de ONU Argentina, llevó a cabo varias acciones a nivel local, algunas presenciales y otras virtuales. Adicionalmente, el CNCPS lideró la firma de convenios de cooperación con las máximas autoridades provinciales, conformando la Red Federal ODS, para brindar sensibilización y asistencia técnica en la definición y el seguimiento de las metas y los indicadores priorizados por los Gobiernos provinciales (Mapa 1). Durante 2021-2022 se alcanzó la adhesión de un total de 22 provincias, ya que se sumaron las de Entre Ríos, Chubut y Santa Cruz.



MAPA 1. ESTADO DE AVANCE EN EL ESTABLECIMIENTO DE CONVENIOS CON LOS GOBIERNOS PROVINCIALES



Fuente: Elaboración del Equipo ODS Provincias.

Entre 2020 y 2022, el CNCPS también firmó 37 convenios bilaterales con Gobiernos locales. Para facilitar la implementación local de los ODS se desarrollaron varias herramientas, entre las cuales se destacan la Guía Práctica 2030 para Pequeños Gobiernos Locales Argentinos (EuroSocial) y la Guía para Elaborar los Informes Voluntarios Locales de ODS. En virtud del proceso en curso para la elaboración de los Informes Locales Voluntarios, en 2021 se realizó una jornada de intercambio de información y experiencias en el marco de la Red Federal ODS, en la que participaron referentes del CNCPS y de Gobiernos provinciales y municipales. Asimismo, se organizaron reuniones para brindar asistencia técnica a aquellos Gobiernos locales interesados en profundizar cuestiones referidas a la elaboración de informes (Recuadro 22).

RECUADRO 22.

El Informe Local Voluntario en la provincia de Córdoba

En junio de 2022, la provincia de Córdoba hizo público su primer Informe Local Voluntario, que presentó en el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en julio de 2022. El informe ha sido el resultado de un proceso de coordinación horizontal interministerial y de un abordaje multiactoral que permitió priorizar, acordar y compartir avances y desafíos para la localización de los ODS; y de una coordinación vertical que posibilitó profundizar los compromisos y las colaboraciones a nivel nacional y municipal para trabajar conjuntamente para alcanzar el desarrollo sostenible.

La territorialización de la Agenda en toda la provincia fue liderada por el Ministerio de Coordinación de la provincia, organismo designado Punto Focal de ODS en Córdoba, acompañado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Este vínculo le permitió a la provincia constituirse en la primera localidad de América en participar del Piloto para la Territorialización de los ODS en varias ciudades y regiones del mundo. Al momento de territorializar la Agenda y sus 17 ODS, el análisis estuvo centrado en aquellos objetivos focalizados en la esfera social, comprendiendo los ODS 1, 2, 3, 4 y 5 e incorporando además el ODS 10.

El informe ilustra cómo la provincia de Córdoba ha utilizado los ODS como instrumento de políticas públicas, con la finalidad de promover la inclusión social y el bienestar, proporcionar viviendas asequibles, abordar la brecha de género en el desempleo, reducir la contaminación del aire y mejorar la calidad de vida de su población. Para ello, la provincia articuló un proceso de participación de múltiples actores sociales, integrando a la sociedad civil con el sector empresarial a partir de las reuniones del Foro de los ODS de Córdoba (realizadas en modalidad híbrida debido a la pandemia), organizado en cooperación con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y la Junta Ministerial de los ODS en Córdoba. Del Foro surgieron cinco líneas estratégicas de acción para el logro de los ODS: construir una visión de desarrollo económico multidimensional para la provincia; cerrar la brecha en el acceso a la vivienda y fomentar la construcción sostenible; generar trabajo decente para los sectores sociales más vulnerables; implementar un sistema de gestión sostenible del agua, y profundizar el proceso de coordinación y transparencia en la formulación de políticas.

De acuerdo con las recomendaciones del informe, para avanzar en el logro de la Agenda 2030, la provincia de Córdoba deberá diseñar políticas concretas en las que se incluyan: las herramientas presupuestarias, la difusión y divulgación de datos relevantes sobre los ODS para crear conciencia y llamar a la acción, la formación de plataformas para coordinar acciones entre el sector privado y la sociedad civil en aras de fortalecer el trabajo con todos los actores territoriales. Dicha visión contribuirá al desarrollo regional destinado a diversificar la economía provincial, a fortalecer la participación en las cadenas de valor mundiales y a mejorar la calidad de vida de la población.



Sección 10.

El impacto de la guerra en Ucrania

Las consecuencias del conflicto en Ucrania están alterando significativamente la economía internacional y, de prolongarse en el tiempo, impactarían en varias dimensiones. Estos efectos se darían primariamente a través del canal comercial (tanto a nivel de cambios en precios de los productos agrícolas como en las cantidades de estos) y del canal financiero (si se alteran significativamente los mecanismos internacionales de pagos o los flujos de capitales) (CEPAL, 2022). Asimismo, no se descartan impactos políticos y geopolíticos a nivel internacional, y en el alineamiento internacional de los países, en caso de que la guerra se prolongue en el tiempo y/o que se expanda más allá de Ucrania. La Argentina no es ajena a estos efectos, ya que se ve involucrada y perjudicada en varios aspectos.

En primer lugar, el aumento del **precio internacional de los hidrocarburos** tendrá un impacto significativo en la balanza energética y cambiaria del país. Si bien la Argentina es un país productor de gas y petróleo y cuenta con reservas muy importantes de *shale oil* y *shale gas*, desde hace varios años importa diésel, *fuel oil* y, particularmente, gas para satisfacer su consumo interno. La importación de gas se realiza a través de gasoductos desde Bolivia y también por vía marítima en forma de gas licuado, cuyo costo era en 2021 de USD 8 por millón de unidades térmicas británicas (BTU, por sus siglas en inglés), pero que en mayo de 2022 ya había alcanzado los USD 25.

En 2020, debido a la recesión internacional y nacional por la pandemia de la COVID-19, los precios y las cantidades de la energía cayeron y el balance energético de la Argentina (la diferencia entre sus exportaciones e importaciones) fue positivo en USD 900 millones. Con la recuperación económica en 2021, ese saldo fue negativo en 700 millones, y en 2022 podría ser negativo, de continuar la tendencia actual de precios, por una cifra sustantivamente mayor. Dado que las reservas internacionales netas del Banco Central de la Argentina son muy escasas, esto pondría una seria presión negativa sobre las reservas y, por ende, también presionaría al alza al tipo de cambio peso/dólar, contribuyendo a mantener o incluso incrementar el ritmo de la ya muy elevada tasa de inflación.

En segundo lugar, la situación energética tendría un impacto a nivel fiscal, por la existencia de importantes **subsidios al consumo de gas, electricidad y transporte público**, que sumaron USD 4.400 millones en 2019 y 11.000 millones en 2021. El reciente acuerdo argentino con el FMI contempla una reducción de estos subsidios gracias a un aumento de tarifas diferenciadas según sectores sociales y regionales. Pero la evolución de los precios de la energía lleva a varios analistas a esperar que estos subsidios quizás resulten difíciles de reducir.



En tercer lugar, el aumento de los **precios internacionales de productos agrícolas** como la soja, el trigo y el maíz sería beneficioso para la balanza comercial argentina, ya que el país es exportador de estos granos. Sin embargo, estos aumentos de precios también impactarían en los precios internos de los alimentos en la Argentina, contribuyendo a mantener o incluso aumentar una alta tasa de inflación que ya se proyecta del 90% anual (o aún mayor), a deteriorar los salarios reales y a aumentar los niveles de pobreza. Para mitigar estos impactos, el Gobierno argentino ha evaluado subir los impuestos a la exportación de esos productos y/o limitar las cantidades exportadas, pero se trata de una cuestión con un potencial de conflicto político.

En cuarto lugar, la dinámica de los **mercados financieros internacionales** podría verse alterada por la prolongación del conflicto en Ucrania. Debido al *default* de la deuda externa con agentes privados y al largo proceso de renegociación de su deuda con el FMI, la Argentina lleva casi tres años sin acceso a esos mercados. La resolución del *default* hace dos años y el reciente acuerdo con el FMI abrirían las puertas a la financiación internacional en caso de necesidad. Pero mercados internacionales alterados dificultarían el acceso de la Argentina a dicho financiamiento a tasas de interés razonables.

En quinto lugar, mirando las dinámicas del **comercio internacional**, el intercambio entre la Argentina y la Federación de Rusia puede verse afectado debido a las estrictas sanciones impuestas por los Estados Unidos y la Unión Europea, en particular la exclusión de la Federación de Rusia del sistema de pago internacional SWIFT. Sin embargo, las exportaciones de la Argentina a la Federación de Rusia totalizaron USD 612 millones en 2020 (solo el 1% de las exportaciones argentinas), mientras que las importaciones totalizaron USD 166 millones (solo el 0,4% de las importaciones argentinas), por lo que es poco probable que se produzcan interrupciones y que estos bajos niveles comerciales lleguen a afectar el desempeño macroeconómico de la Argentina. Pero algún impacto será sentido por los productores de manzanas, peras, naranjas y otros productos regionales, que se encuentran entre los principales productos exportados desde la Argentina a Rusia.

Asimismo, las importaciones argentinas de **fertilizantes** podrían verse afectadas puesto que Rusia es uno de los principales exportadores de fertilizantes del mundo. Sin embargo, la Argentina representa solamente el 1% de la demanda mundial de fertilizantes, y de sus importaciones totales de fertilizantes solamente un 10% proviene de Rusia. Aunque cabe mencionar que el precio de la urea, uno de los fertilizantes más utilizados en la Argentina, experimentó aún antes de la guerra en Ucrania un gran salto en 2021, pasando de USD 300 a USD 900 por tonelada, mientras que el fosfato monoamónico pasó de USD 550 a USD 850. Mayores incrementos de precios derivados de la guerra en Ucrania quizá no impacten en las cantidades producidas por el agro argentino, pero sí en sus costos y, por lo tanto, en sus precios.



Finalmente, una escalada muy grave del conflicto en Ucrania hacia un escenario de tensiones económicas y financieras generalizadas entre las economías occidentales, la Federación de Rusia y también China podría provocar una grave recesión internacional, afectando también a la Argentina. Sin embargo, este escenario, por el momento, no está siendo considerado por las principales instituciones de previsión como el FMI, el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

En resumen, la Argentina se encuentra en una situación económica, financiera y social frágil. Muestra una recuperación económica (crecimiento del PIB del 10% en 2021) desde la profunda caída durante la pandemia de la COVID-19 (-9,9%) y una posible reapertura de su acceso al crédito externo. Pero, al mismo tiempo, sufre de una inflación muy elevada, altos niveles de pobreza e indigencia, y tiene un nivel muy bajo de reservas internacionales. Y si bien hasta ahora los *shocks* externos derivados de la guerra en Ucrania han resultado más o menos en efectos netos neutros para el país, especialmente en el plano comercial (positivos para sus exportaciones de cereales y negativos para sus importaciones de energía), un empeoramiento aún mayor de las condiciones internacionales, tanto a nivel comercial como financiero, podría tener efectos inesperados sobre una macroeconomía que, como la argentina, se encuentra en una situación frágil.

En este contexto, tal como lo enfatiza la Oficina de Coordinación del Desarrollo (DCO) de Naciones Unidas (UN-DCO, 2022), los equipos de país de la organización pueden desempeñar un papel significativo para colaborar en el abordaje de las repercusiones económicas y políticas de la guerra en Ucrania, al mismo tiempo que alinean sus medidas de apoyo con los objetivos de la Agenda 2030. En tal sentido, de las áreas de apoyo marcadas por la DCO, para la Argentina se podrían destacar tres: garantizar la seguridad energética y alimentaria, abordar el impacto humanitario del aumento de los precios de los alimentos y fomentar la estabilidad política.



Bibliografía

Bohoslavsky, Juan Pablo (2020). “Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos”. *Revista Derechos en Acción*, vol. 18, núm. 18, Edición Especial.

CEPAL (2020). “Pactos políticos y sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en la recuperación pos-COVID-19”, Informe Especial COVID-19, N° 8, Santiago de Chile.

— (2022). *Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania*, 28 de marzo de 2022.

ENIA (2021). *Abusos sexuales y embarazo forzado en la niñez y adolescencia. Lineamientos para su abordaje interinstitucional*. Silvia Chejter (coord.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/abusos_sexuales_y_embarazo_forzado_lineamientos_anexo.pdf

FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF (2021). *América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias*. Santiago de Chile: FAO.

FAO y Ministerio de Desarrollo Social (2022). *Percepciones y estrategias en el proceso de compra de alimentos y bebidas en hogares que reciben la Tarjeta Alimentar en seis provincias de la Argentina durante el 2021*.

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/informe_2021_estudio_tarjeta_alimentar_mds_fao_fagran_ago_2022.pdf

FARN (2022). Presentación del Informe Ambiental 2022 “Abordar una transición socioecológica integral: el desafío de nuestro tiempo”.

Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=-HppJxg4mBI&t=2373s>.

FILAC (2020). “Los Pueblos Indígenas ante la Pandemia del COVID-19. Primer y Segundo Informe Regional”.

Naciones Unidas (2020). *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta y recuperación socioeconómica y ambiental al COVID-19 en Argentina*. Buenos Aires: ONU Argentina.



ODSA-UCA (2021). *Pobreza de derechos: comportamientos divergentes en el acceso a bienes y servicios de desarrollo humano e integración social*. Observatorio de la Deuda Social Argentina.

OIM (2021). *Impacto de la pandemia por COVID-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina*. Buenos Aires: OIM Argentina. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/impacto-de-la-pandemia-por-covid-19-en-las-condiciones-de-vida-de-las-personas-migrantes-en-la-republica-argentina.pdf>

OIT (2022a). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria*. Conferencia Internacional del Trabajo - 110.ª reunión, 2022. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

— (2022b). *Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

— (2022c). *Impacto de la pandemia de COVID-19 en la situación laboral de las y los trabajadores del cuidado para la primera infancia*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.

— (2022d, en prensa). *Inversiones públicas en cuidado en Argentina: cobertura de déficits, generación de empleo, esfuerzos fiscales e impactos económicos*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.

— (2022e, en prensa). *Recuperación sostenible en cooperativas y autoempleo. Estudio de caso RAEE*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.

PNUD (2021a). "Inclusión Digital y Desarrollo Sostenible," Programa de Políticas para la Recuperación, nro. 2. Buenos Aires.

— (2021b). *Justicia abierta en tiempos de COVID 19: Un modelo para armar en base a las experiencias del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 10 de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires.

Sustentabilidad Sin Fronteras (2022). *Informe de Cambio Climático 2022. Entre Glasgow y Sharm el Sheij, estado de situación de la acción climática*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Sustentabilidad Sin Fronteras.



UCA (2022). *Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre*. Informe de Investigación, Observatorio de la Deuda Social Argentina.

UN-DCO (2022). *Impact of the Ukraine crisis: Economic and political implications for Latin America and the Caribbean*, 20 de abril de 2022.

UNICEF (2017). *Embarazo y maternidad en adolescentes menores de 15 años. Hallazgos y desafíos para las políticas públicas*. Buenos Aires: UNICEF Argentina.

— (2021). *Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina*. Buenos Aires: UNICEF Argentina.

UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social (2022). *Evaluación de la Tarjeta Alimentar. Síntesis ejecutiva*.

Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/evaluacion-de-la-tarjeta-alimentar>.

Informe completo disponible en: <https://www.unicef.org/evaluation/reports#/detail/18138/evaluacion-del-componente-tarjeta-alimentar-del-plan-argentina-contra-el-hambre>





NACIONES UNIDAS
ARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA@UNIC.ORG