



Informe CEPAL: Análisis económico para América Latina y el Caribe y sus principales desafíos

Autor

Yahel Gutiérrez Campos
Email: ygutierrez@bcn.cl
Tel.: (56) 2-2701700

Comisión

Elaborado para la Comisión de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo.

Nº SUP: 128531

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

La crisis que desencadenó el coronavirus COVID-19, irrumpió en la economía mundial provocando un fuerte impacto negativo en la actividad, en el empleo y en los ingresos. En este contexto, esta crisis se presenta como la peor recesión que se registra en la historia desde la Segunda Guerra Mundial.

Dada la contingencia, para este año 2020 se proyecta una caída del 5,2% del PIB mundial (frente al crecimiento del 2,5% estimado en diciembre 2019). Para **América Latina y el Caribe**, se proyecta que la economía se contraerá en 9,1%, lo que implica un retroceso de diez años a un nivel similar registrado en 2010. A esto se suma, un aumento en la tasa de pobreza de 37,3%, y un incremento en la tasa de desocupación de 13,5%.

Por otra parte, la aplicación de las medidas sanitarias de confinamiento para detener los contagios, ha causado daños importantes en la producción manufacturera, esencialmente en China y consecuentemente en los principales centros comerciales del mundo, afectando significativamente América Latina y el Caribe. Las fuertes caídas de los precios mundiales han provocado un choque interno como externo, cuyo efecto ha impulsado una contracción significativa para los productores de bienes primarios tales como petróleo, minerales y alimentos.

Frente a esta situación, los países de la región han debido reformular sus objetivos de la política fiscal para aminorar el impacto sobre los sectores de salud, las familias y las empresas, uniendo esfuerzos fiscales en gasto público, lo cual a nivel regional implicaría un incremento de un 25,4% del PIB en 2020 (frente al 21,7 del PIB observado en 2019). Al mismo tiempo, se estima que los ingresos totales disminuirán (del 18,5% del PIB en 2019) al 17,0% del PIB en 2020, proveniente de los recursos naturales no renovables.

Algunos de los grandes desafíos que deben enfrentar los gestores de las políticas económicas de América Latina y el Caribe para superar la crisis producida por el COVID-19 son: evitar el colapso de sus economías mediante políticas de estímulo de la demanda agregada, administrar los sistemas cambiarios y monetarios para enfrentar los shocks externos y gestionar correctamente los flujos de capitales para potenciar las políticas fiscal y monetaria, mantenerse en un tiempo prolongado y por consiguiente, dar viabilidad a la reactivación económica y la reconstrucción de sociedades más resilientes.

Introducción

Gran parte de los países del mundo han sido impactados fuertemente por la crisis COVID-19 y han tenido que considerar acciones drásticas para combatir la epidemia, lo que ha significado para las autoridades mantener las medidas de confinamiento obligatorias, con el consecuente efecto negativo sobre la economía, especialmente en los países emergentes. —Según los antecedentes del Informe de la CEPAL— la situación actual podría tornarse inmanejable para algunas empresas o incluso gobiernos en un contexto de caída de la actividad. Por lo mismo, los gestores de las políticas económicas de la región han decidido utilizar todas las herramientas disponibles (medidas convencionales y no convencionales) para enfrentar la pandemia y mitigar sus efectos en el sector real y financiero.

El análisis que se presenta en los siguientes capítulos, elaborado principalmente sobre la base de información publicada por CEPAL, OMC, OIT y otros organismos internacionales, se divide en tres partes. Primeramente se da cuenta de un resumen en el contexto internacional, el desempeño de la economía, su evolución y las perspectivas para el año en su conjunto, como también se examinan los efectos externos e internos derivados de la crisis y su incidencia en la economía global. Posteriormente, se analiza la situación de América Latina y el Caribe, sus principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria a causa del COVID-19 y las perspectivas macroeconómicas con particular atención a la dinámica del crecimiento, la trayectoria fiscal y monetaria, la evolución del mercado de trabajo y los precios. Y en un tercer apartado, se abordan los principales desafíos que presenta la política fiscal, para reorientar su desarrollo productivo, en línea con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

La información que se presenta de los países de América Latina y el Caribe ha sido actualizada al 24 de julio de 2020. Las proyecciones económicas actuales y futuras para el presente año 2020 son cifras estimativas sobre fuentes oficiales de los gobiernos centrales que tienen disponible en sus bases de datos. Otras fuentes de información corresponden a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fondo Monetario Internacional (FMI), Instituto Nacional de Estadística de todos los países, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Organización Mundial del Turismo (OMT), Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros.

I. Resumen: Impacto Económico Internacional

La crisis COVID-19 ha desencadenado una gran crisis económica y social a nivel mundial, provocando un fuerte impacto negativo en la actividad económica y la peor recesión que se registra en la historia desde que se tienen estimaciones. Para este año, se proyecta una caída del 5,2% del PIB mundial (frente al crecimiento del 2,5% estimado en diciembre de 2019), de un 7% en el caso de las economías desarrolladas y un 1,6% en el caso de las emergentes. En los Estados Unidos, se proyecta una contracción del PIB del 6,5% (frente a un crecimiento del 1,9% que se estimaba en diciembre de 2019), a lo que se adiciona desde fines de mayo las tensiones con China y una ola de protestas sociales en diversos lugares del territorio. Con respecto a la zona del euro, se proyecta una caída del 8,7% (frente a un crecimiento del 1,2% estimado en diciembre de 2019). Y finalmente para el grupo de las economías emergentes, en particular China, el mercado proyecta un crecimiento solo de 1,0%, siendo la tasa más baja en 40 años (en comparación con una tasa de 5,8% estimada en diciembre 2019). (CEPAL, 2020)

En este contexto, uno de los principales efectos negativos de la pandemia, ha sido la disrupción drástica de la actividad económica a nivel mundial. La aplicación de medidas sanitarias de confinamiento para detener los contagios, ha causado daños importantes en la producción manufacturera, esencialmente en China y posteriormente en los principales centros comerciales del mundo. Otras consecuencias de la demanda agregada en la economía global, es que se espera una disminución de los precios de los productos básicos (petróleo, productos agropecuarios, metales y minerales), lo que repercutiría negativamente en las exportaciones de dichos productos. Sin embargo, es posible que los precios de los mercados vayan al alza, si se apuntara a una recuperación económica positiva aunque fuera lenta.

Por otra parte, los datos disponibles de la CEPAL apuntan que hasta mayo del 2020 ya se observaba un deterioro importante en el volumen de ventas del comercio cayendo entre un 13% y un 32% en 2020 y paralelamente, para los sectores de Turismo¹ y Transporte de pasajeros, ya han experimentado una caída en sus ingresos de un 56% en los primeros seis meses del año, pudiendo llegar a un nivel de hasta un 80% durante el resto del año². A pesar de la grave situación que vive el mundo, los principales gobiernos y bancos centrales, han implementado una serie de políticas fiscales y de expansión monetaria para mitigar las consecuencias negativas de la pandemia, las que se vienen aplicando desde marzo del presente año. Algunos ejemplos de ello son:

- Disminuir la tasa de interés de política monetaria por 1,5 puntos porcentuales en lo que va del año 2020 (hasta el 0%-0,25%).
- La reserva Federal de los Estados Unidos, desde marzo ha puesto a disposición líneas de crédito recíproco (*swaps*) de moneda, con el objetivo de proveer liquidez en dólares.
- EL Banco Central Europeo (BCE), entre marzo y junio ha otorgado programas³ de compras de emergencia para hacer frente a la pandemia (PEPP), por un total de 1,35 billones de euros, equivalente al 11% del PIB de la zona del euro.

¹ Información publicada por la CEPAL: “Las cifras de turistas internacionales podrían caer un 60-80% en 2020.

² OMC (2020) ; OMT(2020)

³ El Banco Central Europeo (BCE) dispuso de un nuevo programa de flexibilización cuantitativa, denominado Programa de Compras de Emergencia (transferencias monetarias y en especie) para atender las necesidades de los países. Este programa subraya la falta de un marco global de protección social con medidas que garanticen el

- El instrumento de recuperación de la Unión Europea (Next Generation EU), que desde julio acordó adoptar un plan de estímulo fiscal más grande de la historia por un monto de 750.000 millones de euros.
- Por otra parte, la Reserva Federal y el BCE, así como los bancos centrales de otros países desarrollados han conducido a la mayor expansión política monetaria de la historia.
- La respuesta de los bancos centrales para apoyar en materia de liquidez al sector financiero y no financiero.
- El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha respondido a través de líneas de crédito y liquidez de emergencia y de corto plazo, el aumento de recursos para el alivio de la deuda a los países miembros y la provisión de líneas de crédito concesionales para los países más pobres y vulnerables.
- El Banco Mundial ha presentado una serie de programas financieros para el desarrollo económico y social de países con ingresos bajos y considerados vulnerables y, finalmente, se ha establecido en adelante una suspensión temporal de pagos del servicio de la deuda durante 2020 para los países más pobres, con la finalidad que sus Gobiernos puedan utilizar los recursos para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia.

Junto con ello, las economías avanzadas y emergentes han adoptado adicionalmente estímulos fiscales para atenuar los efectos adversos en el empleo y en los ingresos de los hogares y las empresas, entre los cuales se encuentran: las transferencias a hogares y empresas, los períodos de gracia para el pago de impuestos y otras contribuciones, los subsidios para el pago de salarios, la reducción de impuestos y los programas de garantías con fondos públicos para créditos y préstamos. (CEPAL, 2020)

A pesar de todos los esfuerzos fiscales y monetarios que disponen los gobiernos y bancos centrales para promover el buen funcionamiento de los mercados financieros y velar por el crecimiento económico mundial de mediano a largo plazo, existe un elevado nivel de incertidumbre para los países emergentes mientras la pandemia no se acabe, los rebrotes de COVID-19 obligarán a mantener las medidas de confinamiento y esto podría incitar una nueva fase de aumento de la aversión al riesgo, con el consecuente efecto negativo sobre el nivel de endeudamiento para las empresas inclusive gobiernos, pudiendo tornarse inmanejable por un desplome de la actividad e ingresos. (CEPAL, 2020)

II. Situación de América Latina y el Caribe y sus principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria a causa del COVID-19

Los efectos del COVID-19 para América Latina y el Caribe, configuran sin duda una de las peores crisis de que se tenga memoria, la que compromete la sostenibilidad de las economías de la región, las fuertes caídas de los precios mundiales ha implicado un shock interno como externo, cuyo efecto ha impulsado una contracción significativa en la actividad económica, en especial, para los productores de bienes primarios tales como; petróleo, minerales y alimentos, mientras que los secundarios⁴ están vinculados

acceso a pensiones, seguros de desempleo, beneficios sociales y apoyo para las familias y las poblaciones vulnerables.

⁴ Bienes y servicios no esenciales; comercio, construcción, industria manufacturera

al ritmo de expansión de los Estados Unidos, y a esto se suma la volatilidad del sistema financiero internacional.

A causa de las diversas perturbaciones derivadas de la pandemia en 2020, se proyecta que la economía de América Latina y el Caribe se contraerá este año en 9,1%, lo que implica un retroceso de diez años a un nivel similar registrado en 2010. A esto se suma, un aumento en la tasa de pobreza de 37,3%, y un incremento en la tasa de desocupación de 13,5%. (CEPAL, 2020a). La caída más significativa se producirá en América del Sur (9,4%), seguida de Centroamérica y México (8,4%) y el Caribe sin incluir Guyana (7,9%), que se explica por las medidas contenidas de acuerdo al contexto internacional. Cabe destacar, de acuerdo al informe de la CEPAL⁵, que entre el 2014 y 2019, la región ya presentaba bajas tasas de crecimiento en torno a un promedio de 0,4%, y con respecto al desempeño económico y laboral durante el 2019, la región ya se encontraba en una situación de estancamiento cuando la tasa de desocupación fue del 8,0% en promedio y afectó alrededor 25,7 millones de personas. Si bien varios países han puesto sus esfuerzos fiscales y monetarios para paliar los efectos económicos y sociales, algunos de ellos se encuentran limitados por no contar con recursos y acceso al financiamiento, como también a restricciones fiscales y a la restricción externa.

La caída de la economía mundial y la disminución de la demanda interna han ocasionado cambios considerables a los países de la región, afectando la paralización de la actividad económica en sectores⁶ como: la industria manufacturera, la construcción y el comercio de servicios, **esencialmente el turismo**, seguido por la agricultura, el transporte y comunicaciones. Como consecuencia de ello, se destaca la drástica caída del consumo, el gasto del gobierno, las decisiones de inversión, los ingresos de las familias, y un aumento considerable en el desempleo afectando en gran parte los flujos de remesas hacia varias economías receptoras de la región. En vista de estas situaciones, se produce un ajuste significativo del gasto interno y una contracción considerable de las importaciones, por lo que estas serán el único componente del gasto que contribuirá de manera positiva al crecimiento del PIB. En cambio, la contribución de las exportaciones será negativa alcanzando solo el 19,6% del PIB de la región en promedio. Esto se debe principalmente por una disminución generalizada de las ventas de todos los bienes y servicios no esenciales, y adicionalmente, por exportaciones⁷ que se concentran geográficamente en tres socios comerciales; Estados Unidos (8,5%) con relación al PIB, seguido por China (2,2%) y la Unión Europea (1,9%).

Claramente, un desplome de los precios en los productos básicos conlleva un shock negativo en los términos de intercambio, con consecuencias adversas en los niveles de exportación y, además en la balanza de bienes de la balanza de pagos⁸. En contraposición, en el caso de las exportaciones de minerales y metales, los países como Chile, Perú y Bolivia se verían menos afectados gracias a que la apreciación del oro y la plata compensarían las caídas de estos metales industriales.

⁵ Informe de la CEPAL. Disponible en: <http://bcn.cl/2m1tn>

⁶ Los antecedentes muestran solo la información disponible sobre tres países (Brasil, Chile, y Colombia). Véase los apartados sobre el desempeño interno de la sección I.C de informe CEPAL, (2020).

⁷ Las exportaciones al resto de destinos representan el 7,0% con relación al PIB regional (CEPAL, 2020).

⁸ Adicionalmente, esto puede producir un empeoramiento de las cuentas fiscales, ya que la disminución del precio conduce a una menor recaudación de impuestos sobre la renta de las empresas y, en varios países, también a menores ingresos tributarios. Véase los apartados sobre política fiscal de la sección I.D de informe CEPAL, (2020).

En relación a los índices inflacionarios, éstos se han visto reducido significativamente los primeros seis meses del 2020 en veintitrés economías de la región, registrando una inflación interanual inferior al 3%, en total 4 países más que en junio del 2019. En el mismo periodo, el promedio regional de la inflación de alimentos tuvo un incremento interanual significativo al pasar del 3,2% en 2018 al 4,1% en 2019, y en los primeros seis meses del 2020 la inflación media regional alcanzó el 4,4%. Asimismo, las mayores fluctuaciones durante el año 2020, se deben al tipo de cambio que impulsaron el alza de los precios de los bienes transables en un 2,9%, mientras que en los no transables, hubo una desaceleración del 1,1% debido a las medidas consideradas por el aislamiento social y la fuerte contracción de la demanda.

Por otra parte, el mercado laboral de la región se ha visto fuertemente contraído por la disminución en el empleo, dependiendo su reactivación netamente de la evolución de la pandemia. Si esta evolución fuese negativa, se podrían originar nuevos aumentos en la tasa de desocupación en donde alcanzaría los 13,5% como promedio para el 2020 y el aumento de un punto porcentual de la tasa de desempleo. A pesar de que se ha evidenciado la recomposición del empleo en el primer trimestre⁹ del 2020, el ingreso promedio ha disminuido, debido a la situación de informalidad de las personas que no cuentan con protección social. Previo a la pandemia, 158 millones de trabajadores eran informales en América Latina y el Caribe, cifra que representa un 54% del total de ocupados. Entre los trabajadores informales se encuentran empleos por cuenta propia, puestos de trabajo de menor calidad sin contrato y los trabajadores familiares no remunerados, sumado a esto la caída de los términos de intercambio, y un menor crédito interno. En consecuencia, entre el trimestre móvil diciembre de 2019-febrero de 2020 y el trimestre móvil marzo-mayo de 2020 la tasa de informalidad laboral para los países con información disponible¹⁰ desciende en 2,6 puntos porcentuales en Brasil, 5,3 puntos porcentuales en Chile, 3,8 puntos porcentuales en México y 7,2 puntos porcentuales en el área metropolitana de Lima.

Si comparamos a Chile con el resto de la región, entre los mismos trimestres móviles el número de desocupados aumentó en 1,5 millones de personas y la tasa de desocupación aumentó 3,0 puntos porcentuales, pasando del 8% al 11%.

1. Políticas de contención fiscal y monetaria para América Latina

Frente a la dimensión de la crisis, los países de América Latina y el Caribe han debido reformular sus objetivos de la política fiscal para aminorar el impacto sobre los sectores de salud, las familias y las empresas. De igual forma, los esfuerzos fiscales que han realizado algunos países han generado un aumento en el gasto público, previéndose que alcance a un 25,4% del PIB en 2020 (frente al 21,7% del PIB observado en 2019). Al mismo tiempo, se estima que los ingresos totales disminuirán (del 18,5% del PIB en 2019) al 17,0% del PIB en 2020, proveniente de los recursos naturales no renovables que han perdido terreno como la disminución del precio del petróleo crudo y por una caída drástica en la

⁹ Debido a que la interrupción de las actividades y las restricciones a la movilidad se produjeron a partir de mediados de marzo, la mayoría de los países tuvieron problemas para terminar el levantamiento de datos de empleo correspondiente al primer trimestre de 2020, situación que atrasó la publicación de información. A julio de 2020, se dispone de información de 13 países correspondiente al primer trimestre, pero es necesario que considerar que esta información refleja solo de forma parcial lo sucedido en los primeros días después de iniciada la pandemia (CEPAL, 2020) RECORDAR LISTAR REFERENCIAS AL FINAL y atención que sobre este particular hay más de un docto CEPAL en 2020, digo para que la referencia no pueda ser ambigua

¹⁰ Véase los apartados sobre el desempeño interno de la sección I.D N°1 de informe CEPAL, (2020).

recaudación de impuestos en muchos países de la región, llegando a retroceder hasta en un 40% interanual en términos reales.

Para que los gobiernos continúen sosteniendo la demanda agregada interna, los bancos centrales de la región han implementaron políticas monetarias expansivas para evitar el deterioro de las carteras crediticias, el aumento de las provisiones y la disminución de los balances de las instituciones financieras. (CEPAL, 2020) Entre otros objetivos, las medidas adoptadas incluyen:

- Ampliar los niveles de liquidez existentes en el sistema financiero a través de la disminución de la tasa política monetaria. (En los casos de Chile y Perú, se fijaron en niveles cercanos al 0,5% y el 0,25% respectivamente).
- Apoyar a entidades financieras y a deudores de cartera para evitar un mayor deterioro en el mercado financiero. Algunas medidas son; suspensión temporal de la regulación para aliviar la carga financiera de los deudores, la flexibilización de los requisitos de solvencia de intermediarios y la agilización de los pagos electrónicos, la suspensión voluntaria del pago de dividendos de las instituciones a sus accionistas, la reestructuración de créditos vigentes y el aumento de las garantías estatales a créditos, en especial para las pequeñas y medianas empresas.
- Inyectar liquidez al fisco, a las grandes empresas y a las instituciones financieras desde los bancos centrales. En este objetivo se destacan, compra de bonos públicos para los bancos, compra de títulos del sector público en el mercado primario, la emisión de bonos corporativos dentro de los colaterales elegibles de todas las operaciones vigentes y el inicio de un programa de compra de bonos bancarios a los participantes del sistema.
- Por otra parte, cada gobierno de los diferentes países de la región, ha implementado diversas medidas para proteger el empleo, en circunstancias de que consta un gran número de ocupados ausentes. Por ejemplo, en Chile representaron un 15,4% del total de los ocupados en el trimestre de marzo y mayo de 2020, un incremento del 149,8% con relación al mismo trimestre de 2019. Asimismo hubo un aumento de la subocupación. Por ejemplo, en México se incrementó de un 7,8% en mayo de 2019 a un 29,9% en mayo de 2020, y en Costa Rica de un 9,5% entre marzo y mayo de 2019 a un 17,5% en el mismo período de 2020. Se estima que en promedio solo el 23% de los ocupados en la región mantiene una modalidad de teletrabajo.¹¹

2. Principales desafíos de las políticas económicas de América Latina y el Caribe

Algunos de los grandes desafíos que deben enfrentar los gestores de las políticas económicas de América Latina y el Caribe para superar la crisis social y económica producida por el COVID-19 son: evitar el colapso de sus economías mediante políticas de estímulo de la demanda agregada, administrar los sistemas cambiarios y monetarios del choque externo y gestionar correctamente los flujos de capitales para potenciar las políticas fiscal y monetaria pudiendo mantenerse en un tiempo

¹¹ Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020) "Impact of lockdown measures on the informal economy", ILO Brief (abril de 2020) No olvidar lista de referencias al final

prolongado y por consiguiente, dar viabilidad a la reactivación económica y la reconstrucción de sociedades más resilientes.

Esto supondría, en periodo postpandemia, la configuración de Estados de Bienestar, el fortalecimiento del desarrollo productivo y la implementación de políticas para fomentar la sostenibilidad ambiental con líneas estratégicas que amplíen el espacio fiscal por medio de recursos nacionales como externos a través de distintas estrategias de financiamiento¹². De la misma forma, dada la relevancia de la política de gasto en materia de desarrollo, es importante mejorar la eficiencia, eficacia y equidad de la intervención pública, para asegurar que los recursos se destinen hacia políticas públicas que incidan en reducir la desigualdad y fomentar el crecimiento económico. Paralelo a ello, también es importante contar con el compromiso de la cooperación internacional, que ayude a potenciar la reactivación económica en los países de la región, generar condiciones de financiamiento y la reconstrucción, en línea con lo establecido en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible¹³.

¹² Los países de América Latina y el Caribe han implementado distintas estrategias para financiar las necesidades de gasto derivadas de la pandemia. Entre ellas se destacan, reasignaciones presupuestarias, creación de fondos soberanos, Financiamiento de emergencia de las instituciones multilaterales de crédito destinado a los países de la región, entre otros. Para mayor información, dirigirse a <http://bcn.cl/2m1tn>

¹³ the sustainable development report 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2m3f5>

Referencias

- CEPAL. (2020). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Disponible en <http://bcn.cl/2m1tn> (octubre 2020)
- CEPAL . (2020a). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones: Disponible en <http://bcn.cl/2m3er> (octubre 2020)
- OMC. (2020). Organización Mundial del Comercio . Obtenido de Trade forecast press conference: Disponible en https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra303_e.htm (octubre 2020)
- OMT. (2020). Barómetro OMT del Turismo Mundial y anexo estadístico, Actualización de julio 2020. Disponible en <http://bcn.cl/2m3el> (octubre 2020)

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)