



# POLÍTICAS PÚBLICAS EN TIEMPOS DE CRISIS

**Alicia Bárcena**

**Secretaria Ejecutiva**

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe**

**Montevideo, 19 de mayo de 2009**



NACIONES UNIDAS

CEPAL

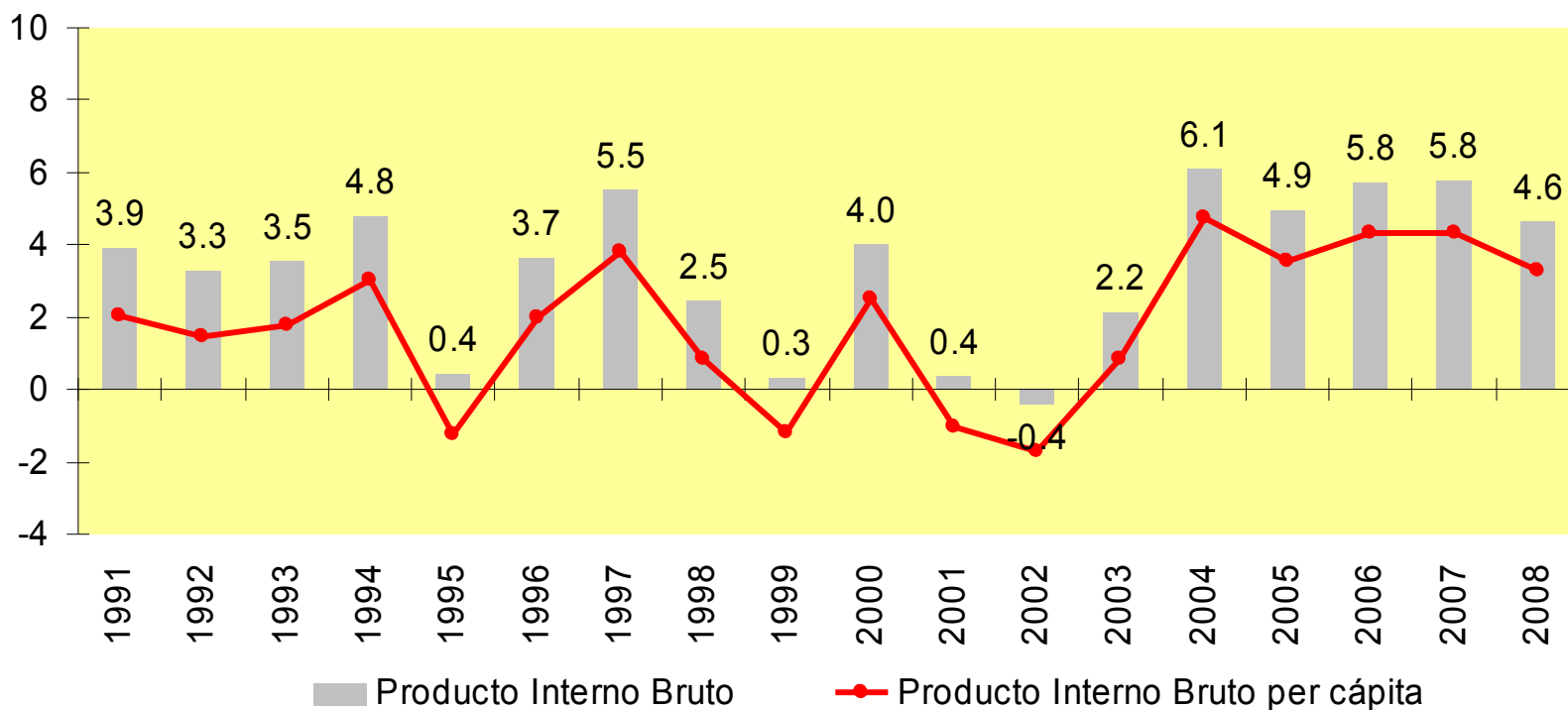
# ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

---

- **2003-2008: Un sexenio de oro, de crecimiento y bonanza fiscal**
- **Breve caracterización de algunos aspectos macroeconómicos de la crisis**
- **Cómo nos afecta la crisis**
- **Qué capacidad tenemos para enfrentarla**
- **Las respuestas de política económica**
- **Más allá de la coyuntura**

# Entre 2003 y 2008, se registró un crecimiento económico sostenido ...

AMÉRICA LATINA: TASAS DE VARIACIÓN ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL Y PER CÁPITA ENTRE 1991 Y 2008 <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



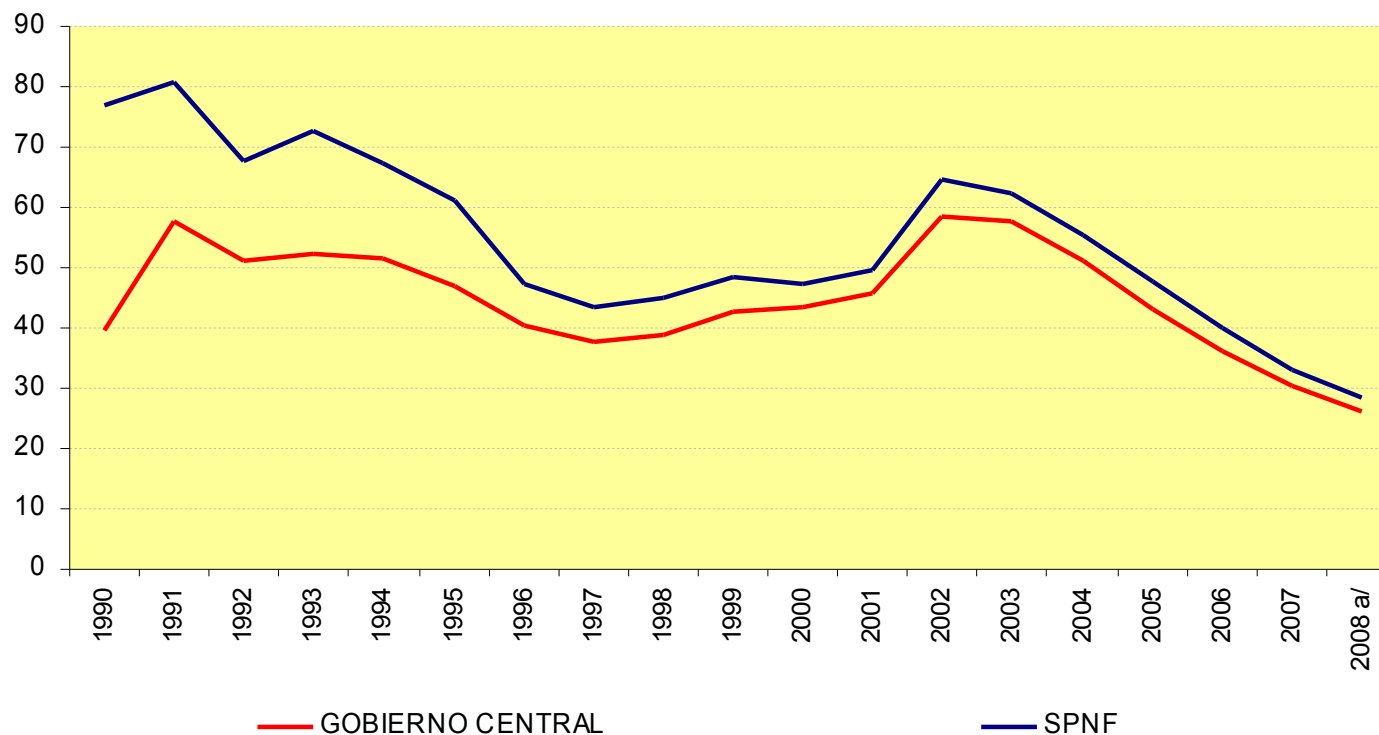
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Promedio ponderado.



# ... con una “bonanza fiscal responsable”, que se refleja en la fuerte caída de la deuda pública ...

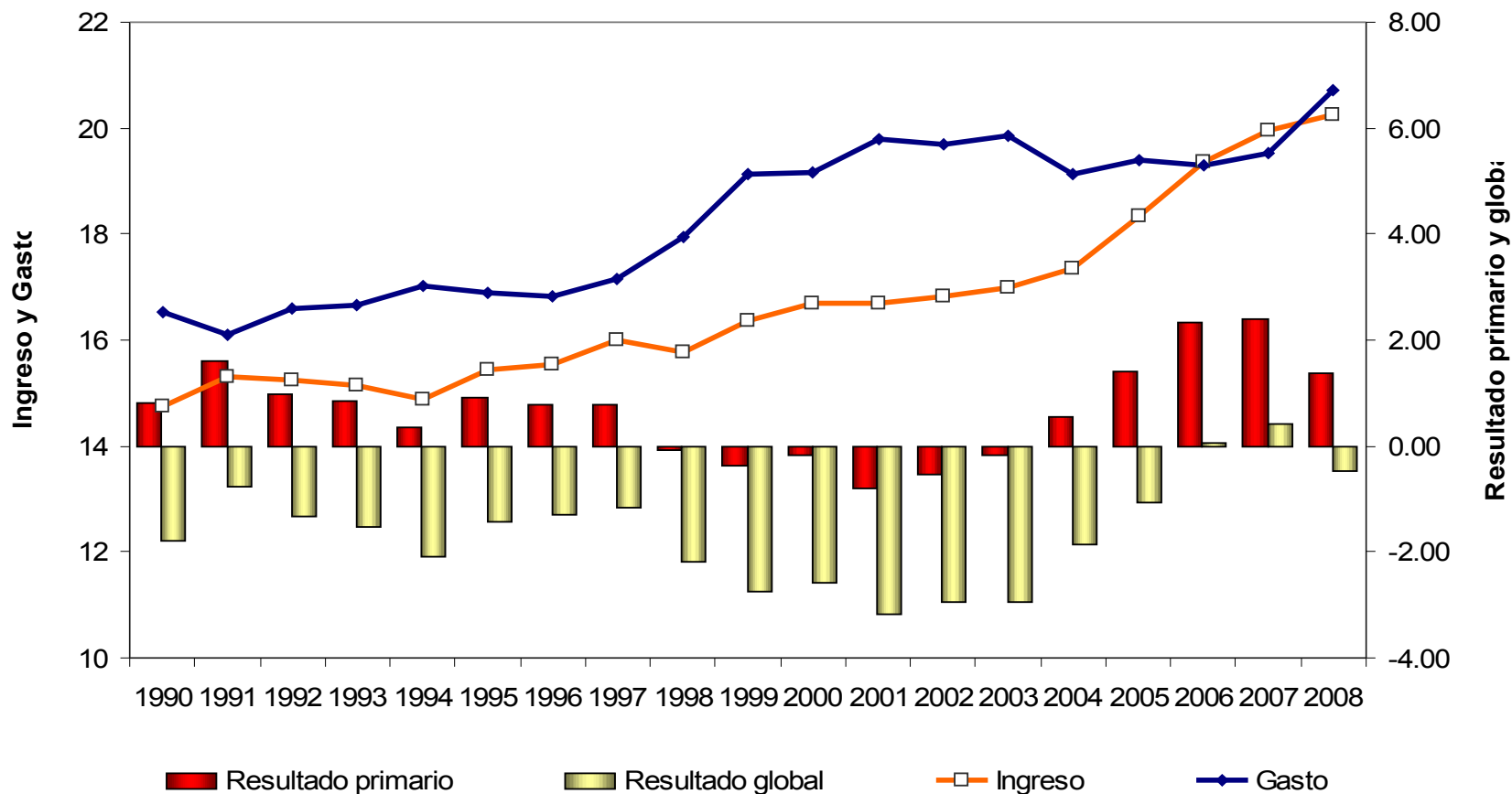
AMÉRICA LATINA: DEUDA PÚBLICA DEL GOBIERNO CENTRAL Y DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

## La situación fiscal de la región mostró una marcada recuperación entre el 2002 y el 2008

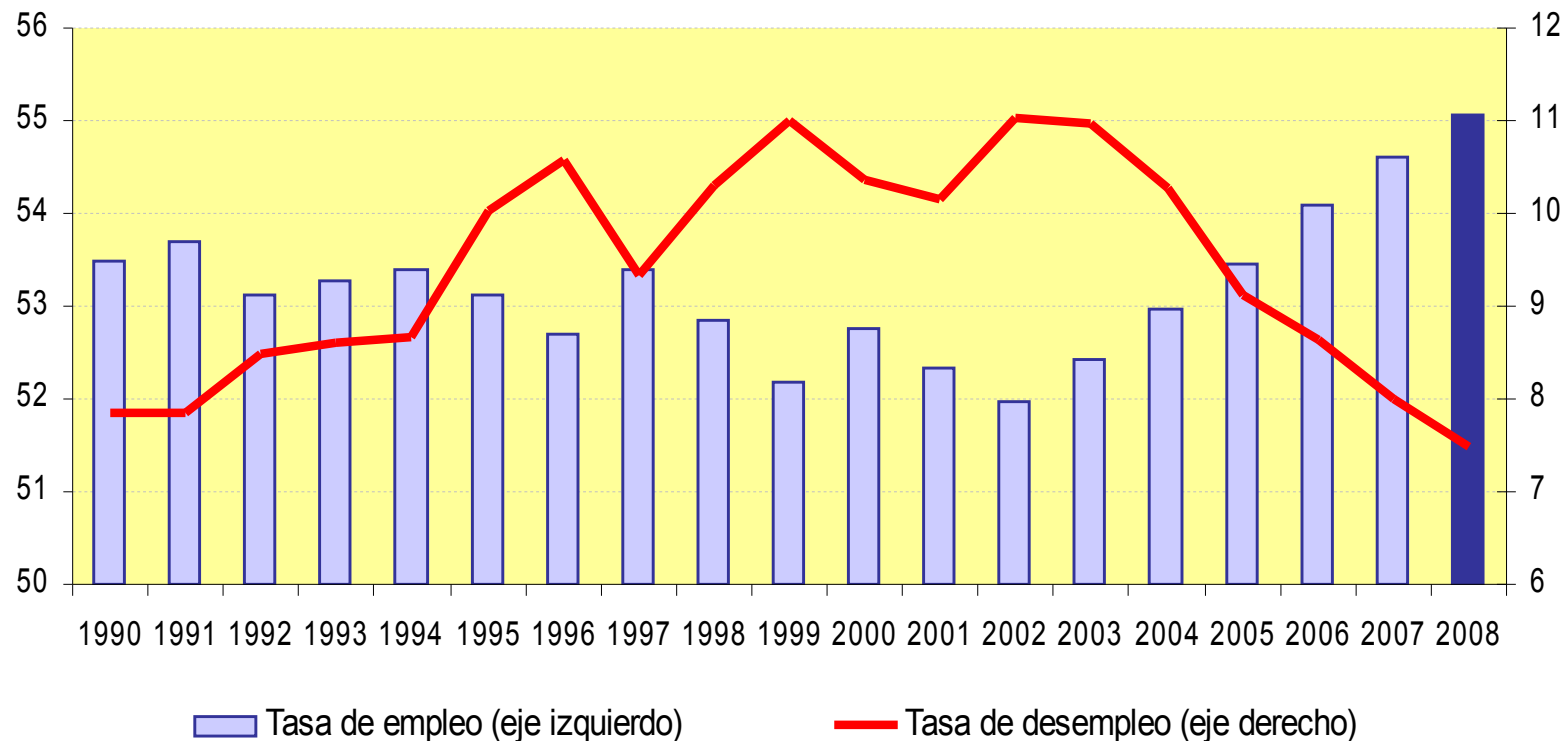
**Ingresos, gastos y resultado primario y global del gobierno central, 1990-2008**  
(Promedio Simple, En % de PIB)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL.

# También mejoraron los indicadores del mercado laboral ...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: OCUPACIÓN Y DESEMPLEO, 1990-2008  
(En porcentajes)



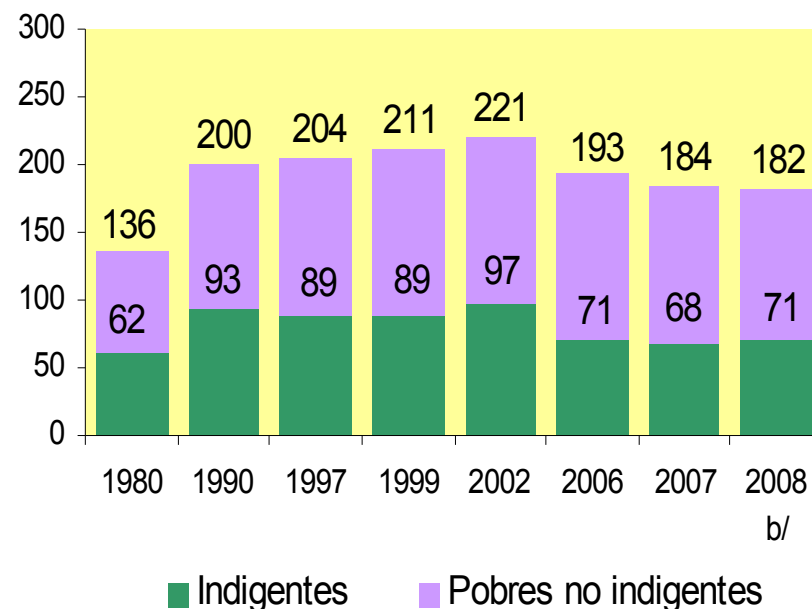
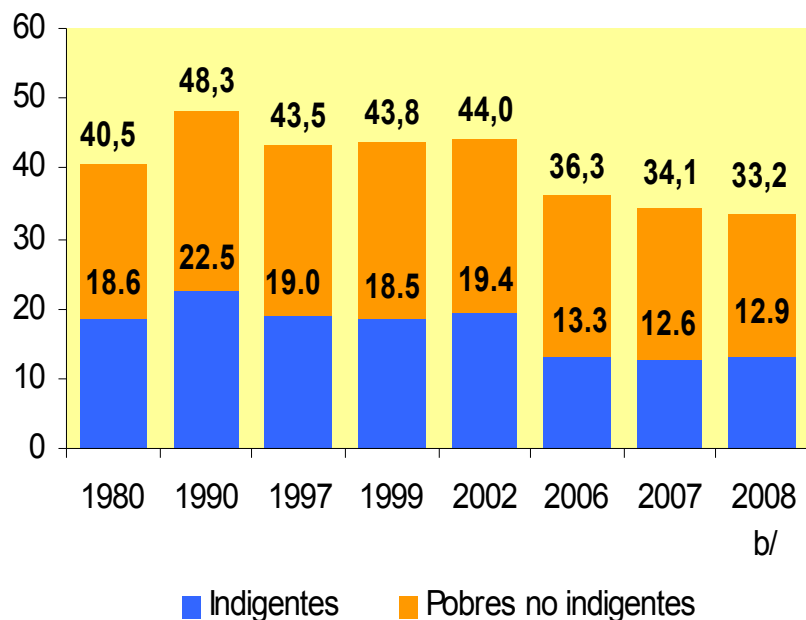
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.



# ...Y la pobreza y la indigencia disminuyeron fuertemente

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980 – 2008 <sup>a</sup>

(En porcentajes y millones de personas)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 18 países de América Latina más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

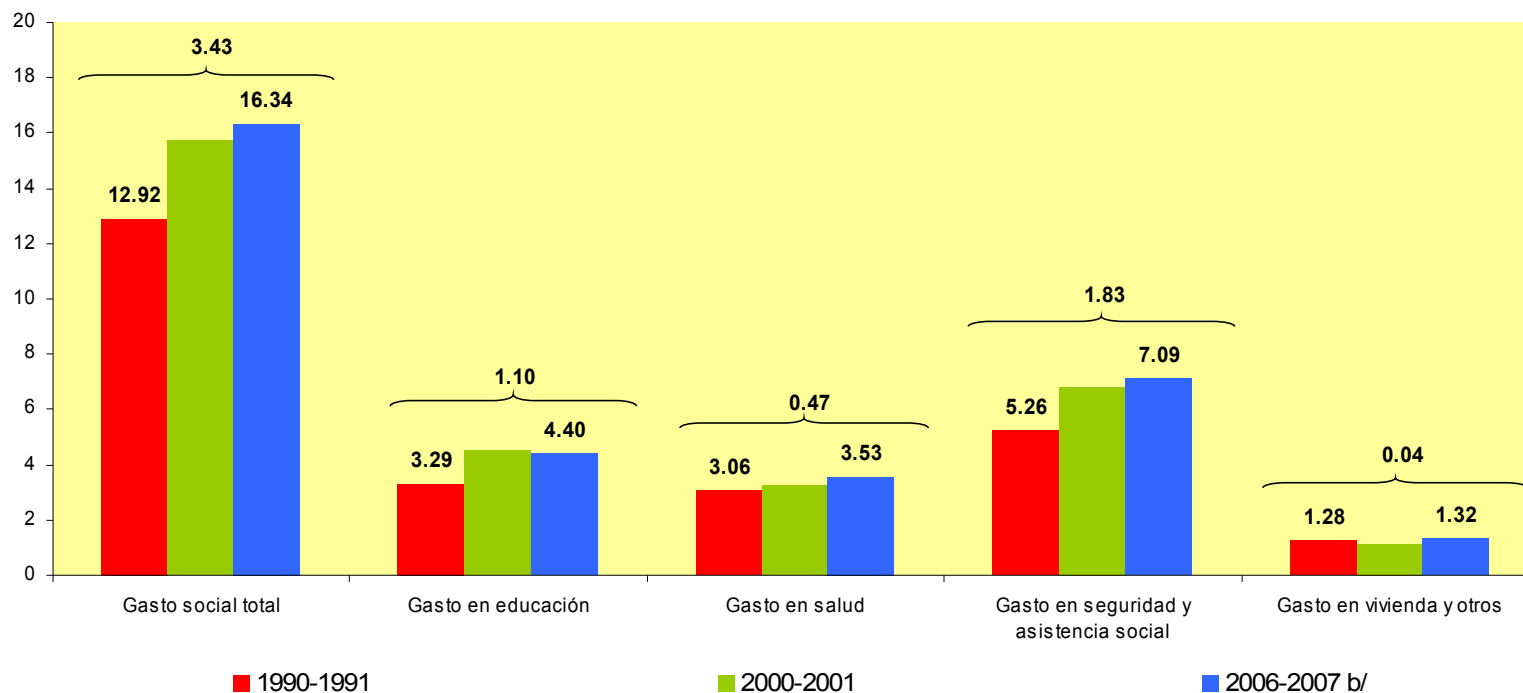
<sup>b</sup> Proyecciones.



# ... y un aumento del gasto público, especialmente en seguridad y asistencia social.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): CAMBIO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DE PIB, SEGUN FUNCIONES 1990-1991 A 2006-2007 <sup>a</sup>

(En porcentajes del PIB)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

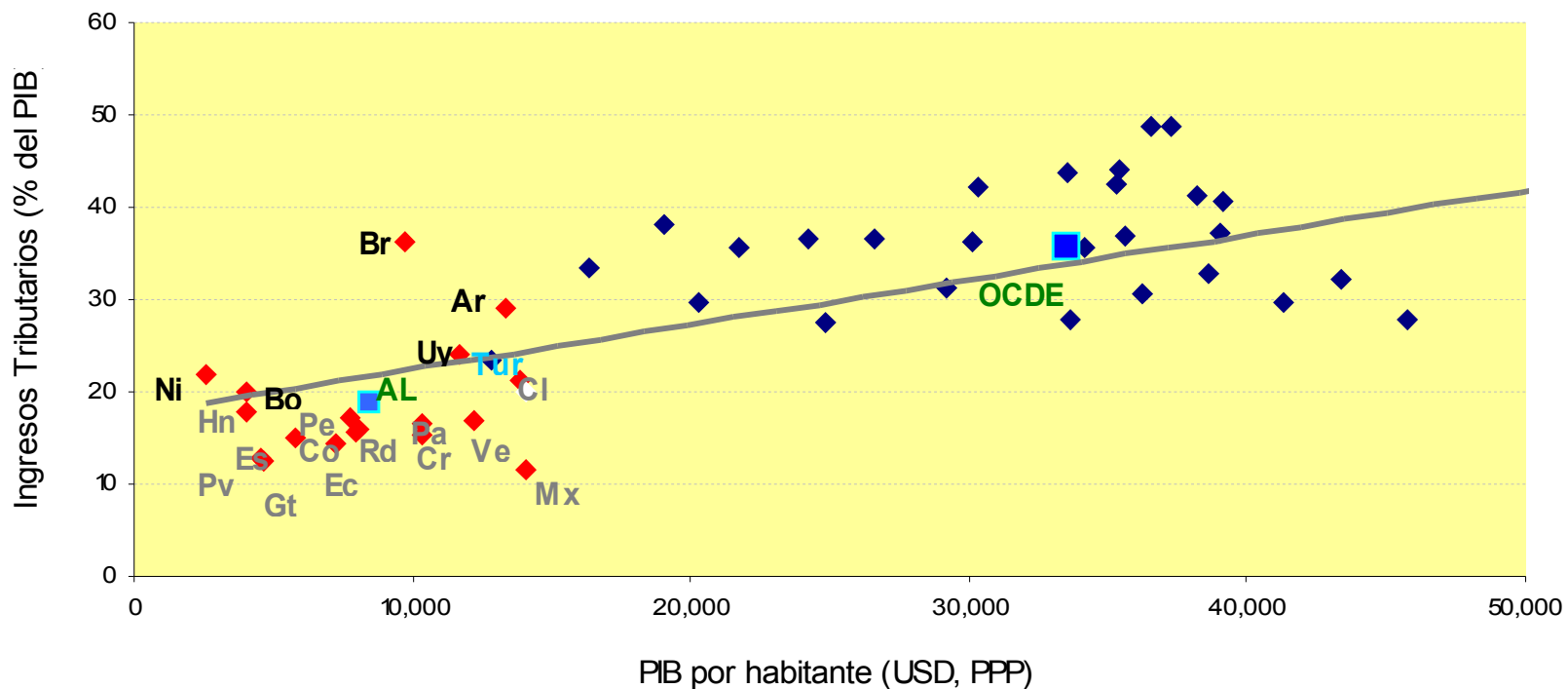
<sup>a</sup> Promedio ponderado de los países.

<sup>b</sup> Datos provisionales.



# Sin embargo, la recaudación tributaria sigue siendo insuficiente en muchos países

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE INGRESOS TRIBUTARIOS Y PIB POR HABITANTE  
(En porcentajes del PIB y USD PPP)

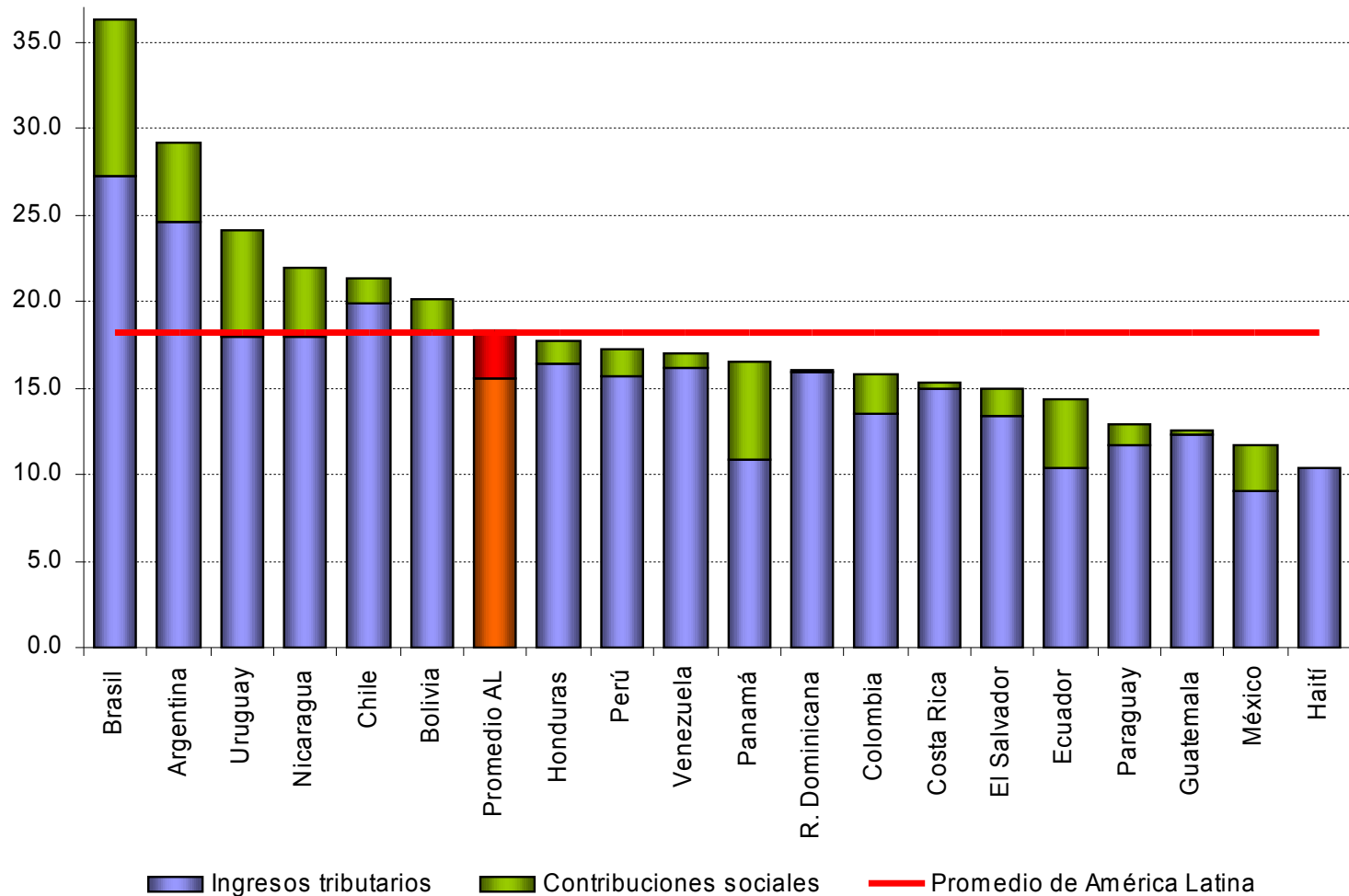


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, para América Latina (2007). Para la OCDE, "Revenue Statistics of OECD Member Countries" (OECD), 2008. Las cifras de la OCDE tienen cobertura de Gobierno General, al igual que Argentina, Bolivia, Brasil, Chile.



### 3. Existen grandes diferencias en el nivel de presión tributaria entre los diferentes países

**América Latina: Carga tributaria por países**  
(En % del PIB)



# ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

- **Breve caracterización de algunos aspectos macroeconómicos de la crisis**
- Cómo nos afecta la crisis
- Qué capacidad tenemos para enfrentarla
- Las respuestas de política económica
- Más allá de la coyuntura

# **ESTAMOS FRENTE A UNA CRISIS CUYA PROFUNDIDAD Y ALCANCE SOLO SE COMPARAN CON LA DE LOS AÑOS 30**

- **Ambas comenzaron en el sistema financiero norteamericano y desde allí se propagaron a otras latitudes y a otros sectores**
- **Ambas comenzaron con la explosión de una burbuja de precios de activos y dieron lugar a un problema de solvencia del sistema financiero**
- **En esta ocasión, sin embargo:**
  - **La magnitud del sistema financiero es mucho mayor**
  - **El grado de interconexión internacional de las entidades financieras es mucho más profundo**
  - **El grado de opacidad del sistema alcanzó niveles inéditos**

# **LA DIFERENCIA ES QUE LA RESPUESTA DESDE LA POLÍTICA ECONÓMICA HA SIDO MAS RAPIDA Y ADECUADA**

- **La primera reacción fue aumentar la liquidez para garantizar el funcionamiento de los mercados financieros**
- **El aumento de la liquidez no se ha transformado en un aumento del crédito al sector privado:**
  - **La incertidumbre lleva a las entidades a mantener más liquidez**
  - **No abundan prestatarios solventes dispuestos a endeudarse para invertir o comprar bienes durables**
- **Es necesario un mayor impulso fiscal para estimular la demanda**
- **Pero si no se revierte la tendencia al desapalancamiento el impulso fiscal se debilita seriamente**

# ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

- Breve caracterización de algunos aspectos macroeconómicos de la crisis
- **Cómo nos afecta la crisis**
- Qué capacidad tenemos para enfrentarla
- Las respuestas de política económica
- Más allá de la coyuntura

# LA CRISIS INTERNACIONAL AFECTA POR VARIOS CANALES PERO NO A TODOS POR IGUAL

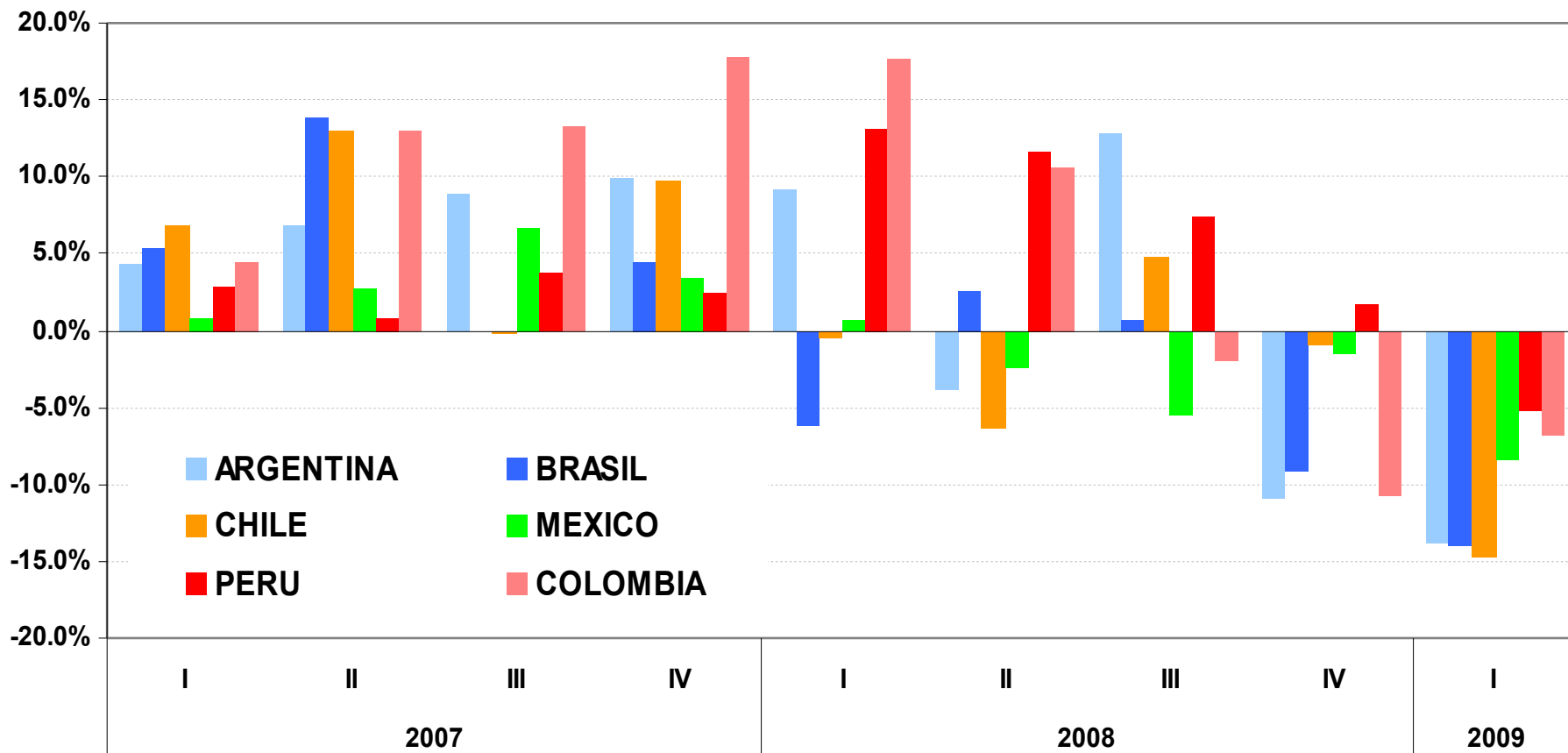
## ➤ El canal real

- Desaceleración de las exportaciones
- Caída del precio de los bienes primarios
- Reducción de las remesas
- Menores ingresos por turismo
- Disminución de los flujos de Inversión Extranjera Directa

***Uno a uno se están apagando los motores del crecimiento***

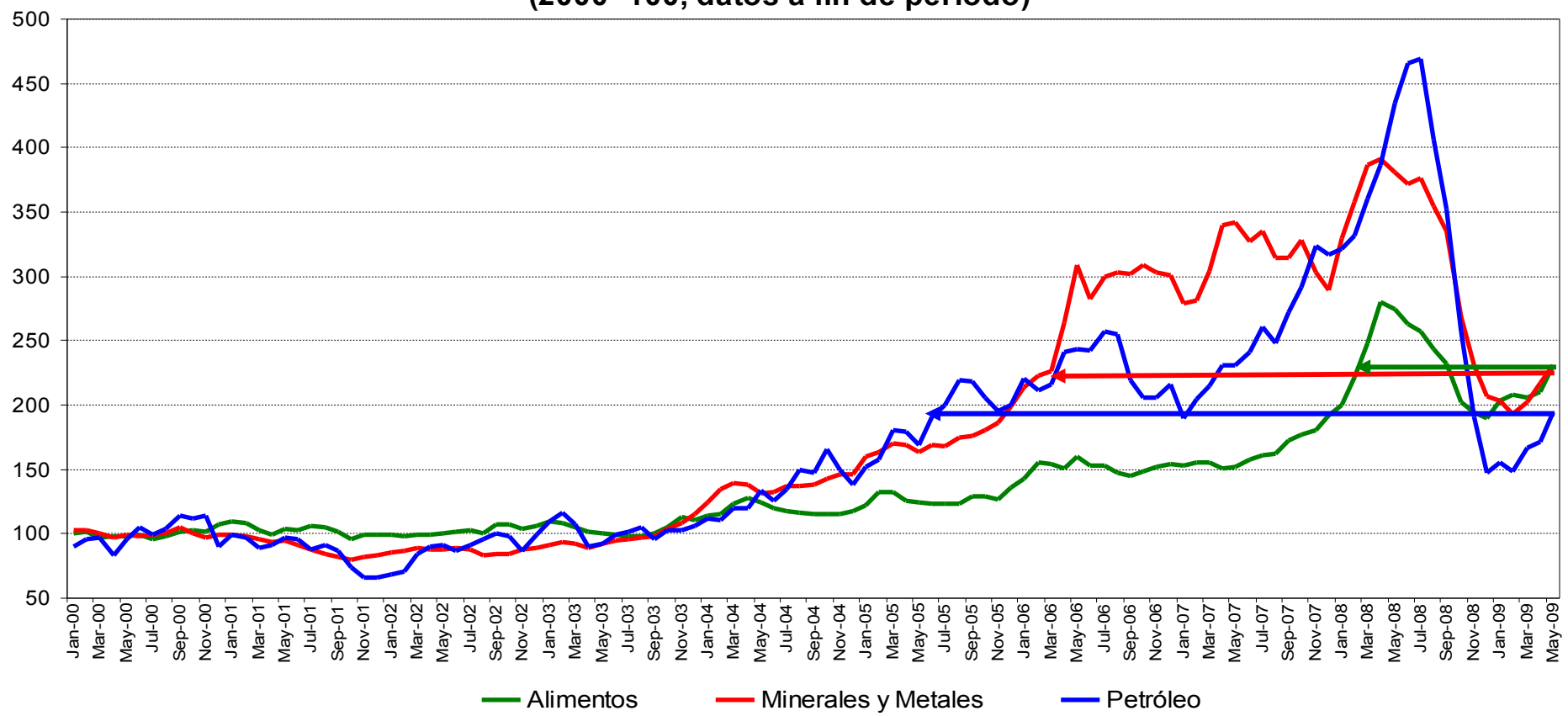
# LA CAIDA DE LAS EXPORTACIONES COMENZO EN EL 2008 PERO SE GENERALIZO EN EL PRIMER TRIMESTRE DEL 2009

Variación en términos reales de las exportaciones trimestrales  
(respecto a igual período del año anterior)



# LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS HAN DISMINUIDO SIGNIFICATIVAMENTE

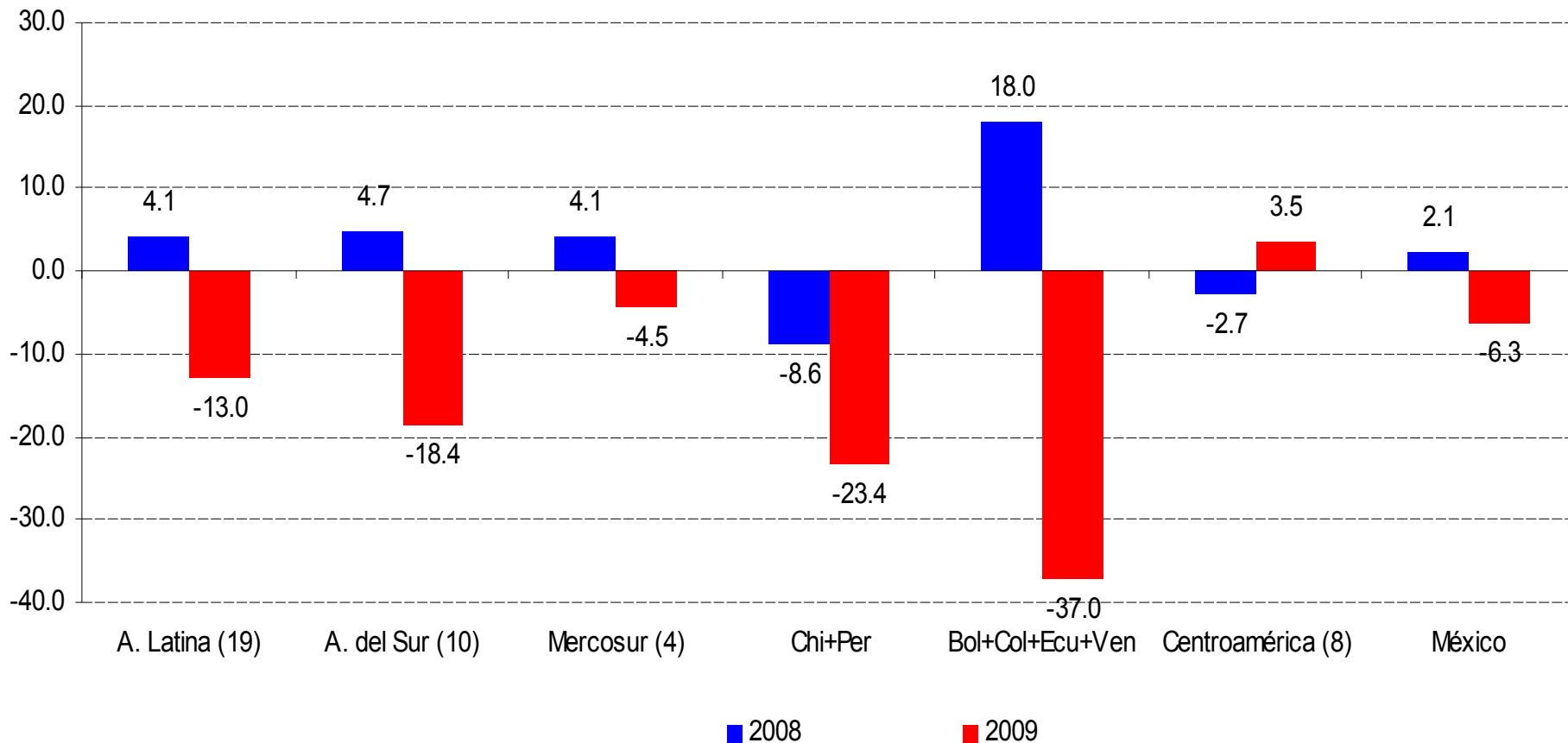
ÍNDICES DE PRECIOS DE PRODUCTOS BÁSICOS  
(2000=100, datos a fin de periodo)



# LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO DE LA REGIÓN CONTINUARON MEJORANDO EN EL 2008 PERO SE ESPERA UN DETERIORO PARA EL 2009

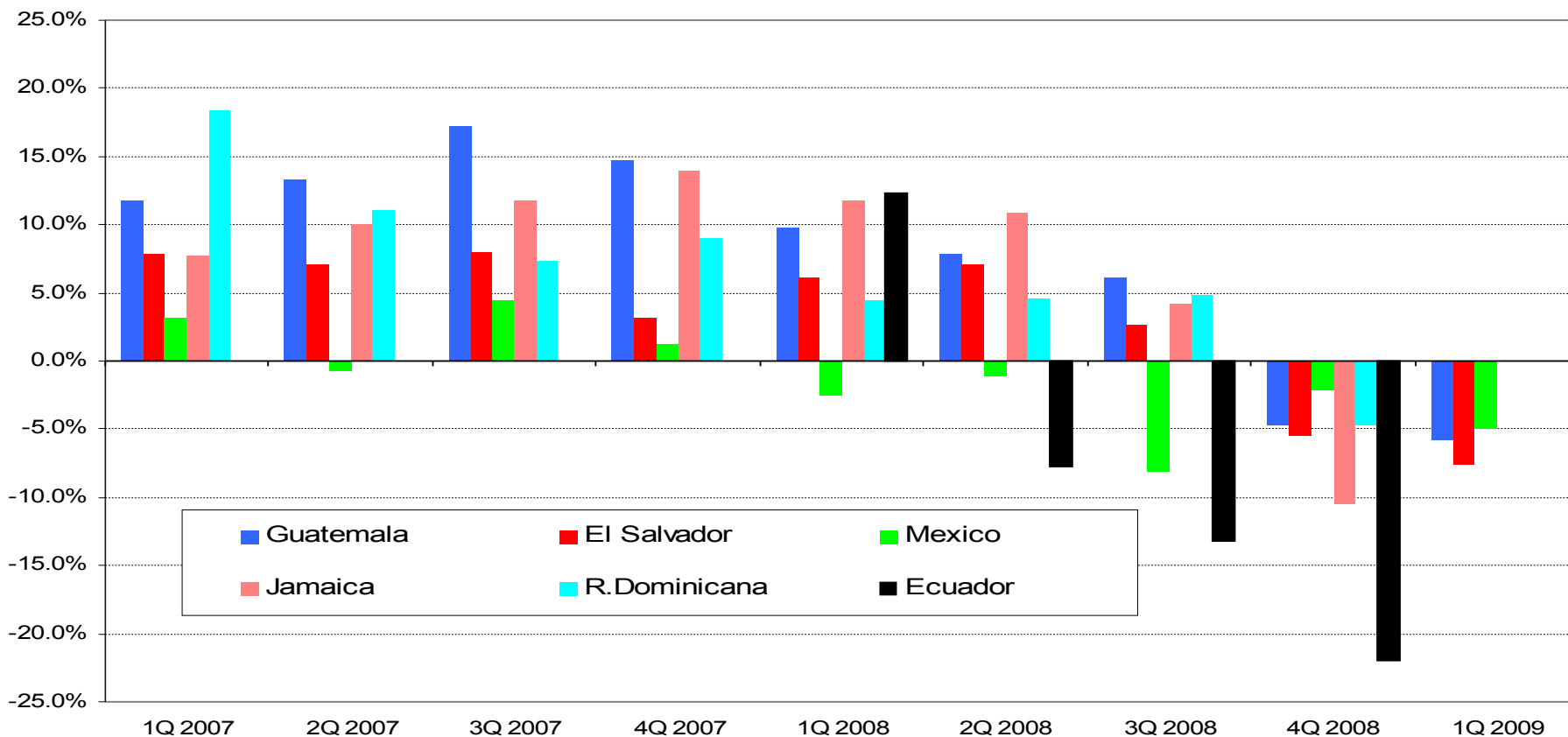
AMÉRICA LATINA (19): TÉRMINOS DE INTERCAMBIO, 2008-2009

*En tasas de variación anual*



# LAS REMESAS VENIAN DESACELERANDOSE DESDE EL 2007 PERO YA CAEN EN PROMEDIO POR ENCIMA DEL 5% ANUAL

Remesas de Emigrantes  
Tasas de Crecimiento Anuales: Trimestre t vs t-4



# LA CRISIS INTERNACIONAL AFECTA POR VARIOS CANALES PERO NO A TODOS POR IGUAL

## ➤ El canal real

- Desaceleración de las exportaciones
- Caída del precio de los bienes primarios
- Reducción de las remesas
- Menores ingresos por turismo
- Disminución de los flujos de Inversión Extranjera Directa

## ➤ El canal financiero

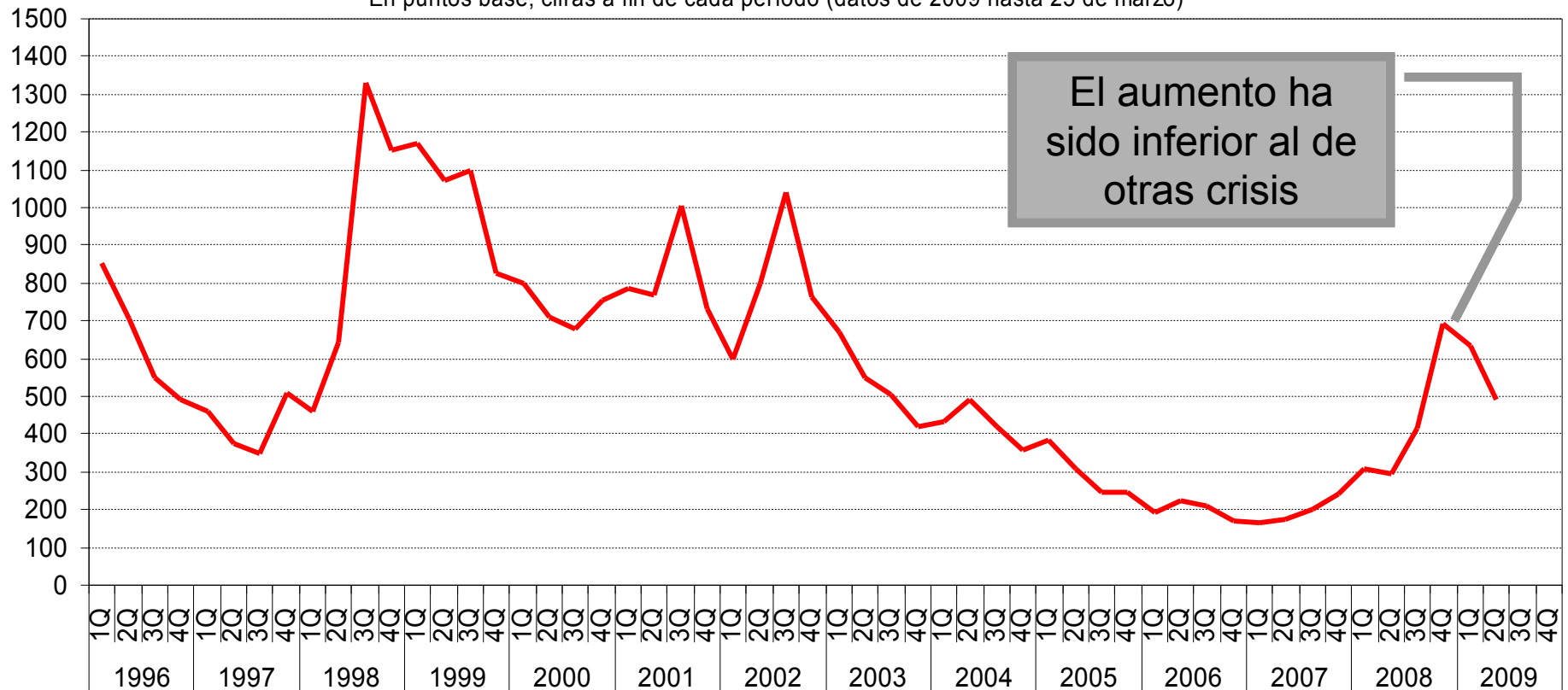
- Aumento del costo del crédito externo
- Disminución de la disponibilidad de financiamiento internacional

***Uno a uno se están apagando los motores del crecimiento***

# AUMENTA LA PERCEPCIÓN DEL RIESGO SOBRE LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

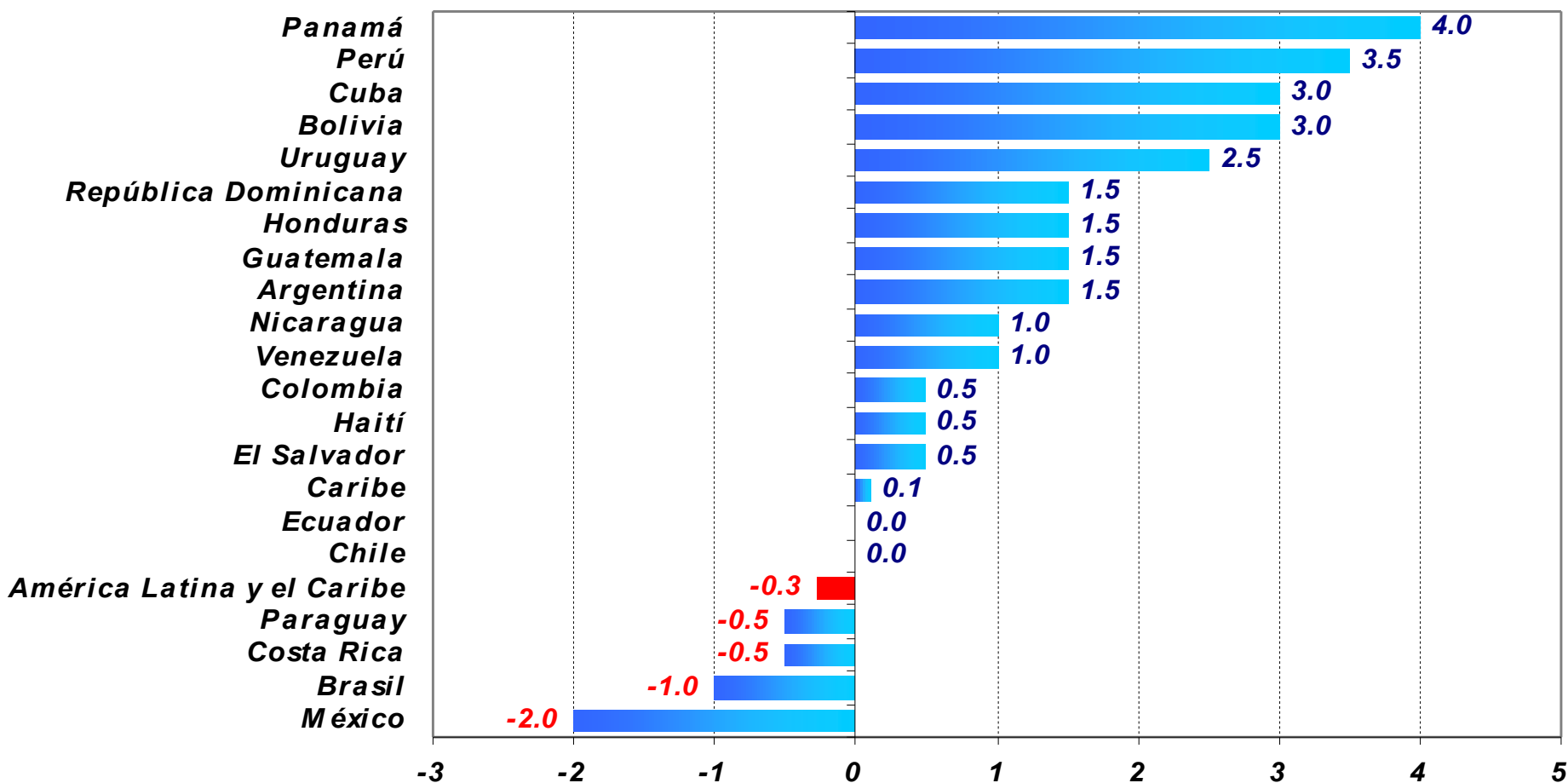
## EMBI+América Latina

En puntos base, cifras a fin de cada período (datos de 2009 hasta 25 de marzo)



# PARA EL 2009 SE ESPERA UNA BRUSCA DESACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO REGIONAL

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO ESTIMADO PARA EL 2009 (%)

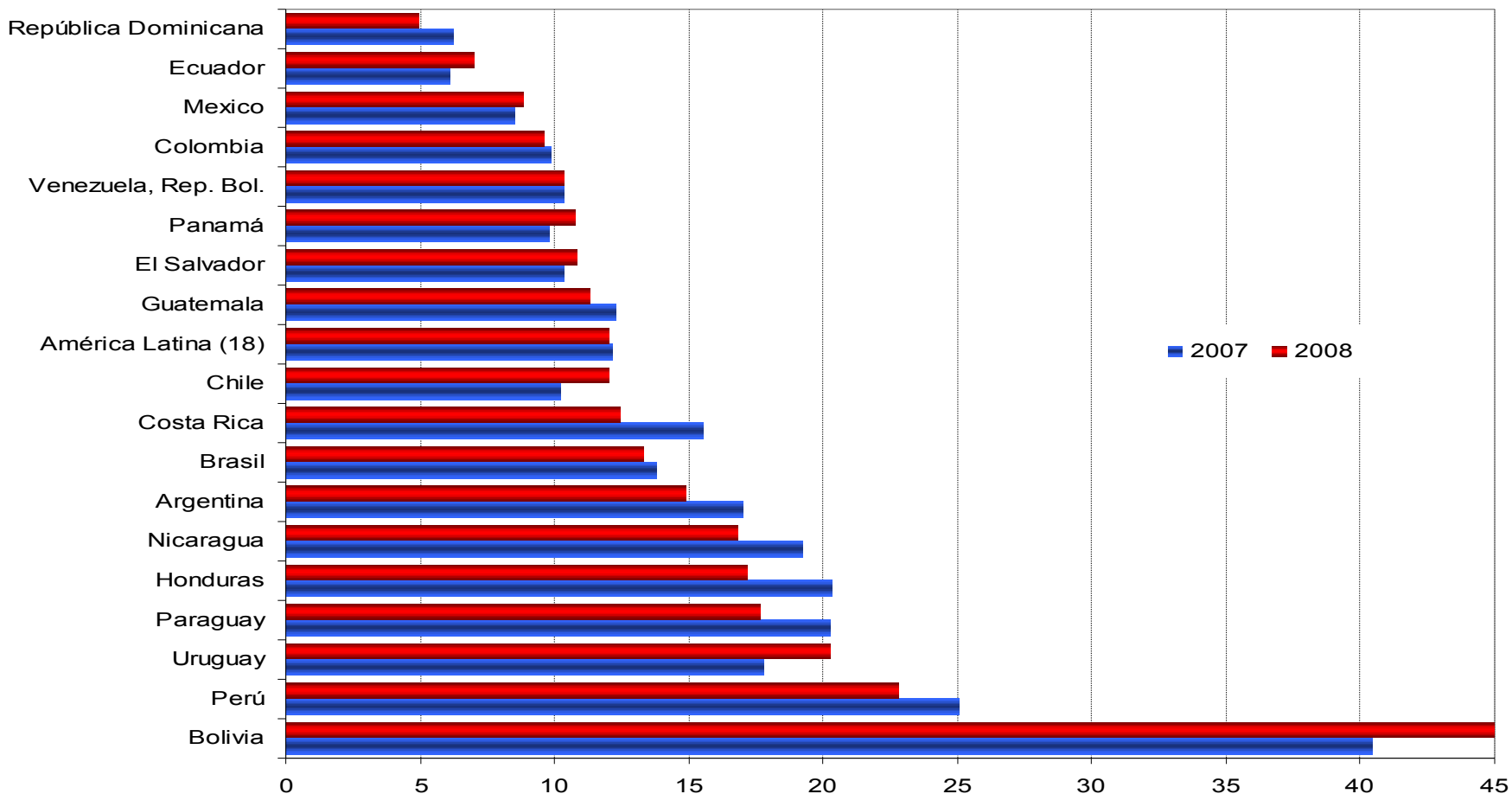


# ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

- Breve caracterización de algunos aspectos macroeconómicos de la crisis
- Cómo nos afecta la crisis
- **Qué capacidad tenemos para enfrentarla**
- Las respuestas de política económica
- Más allá de la coyuntura

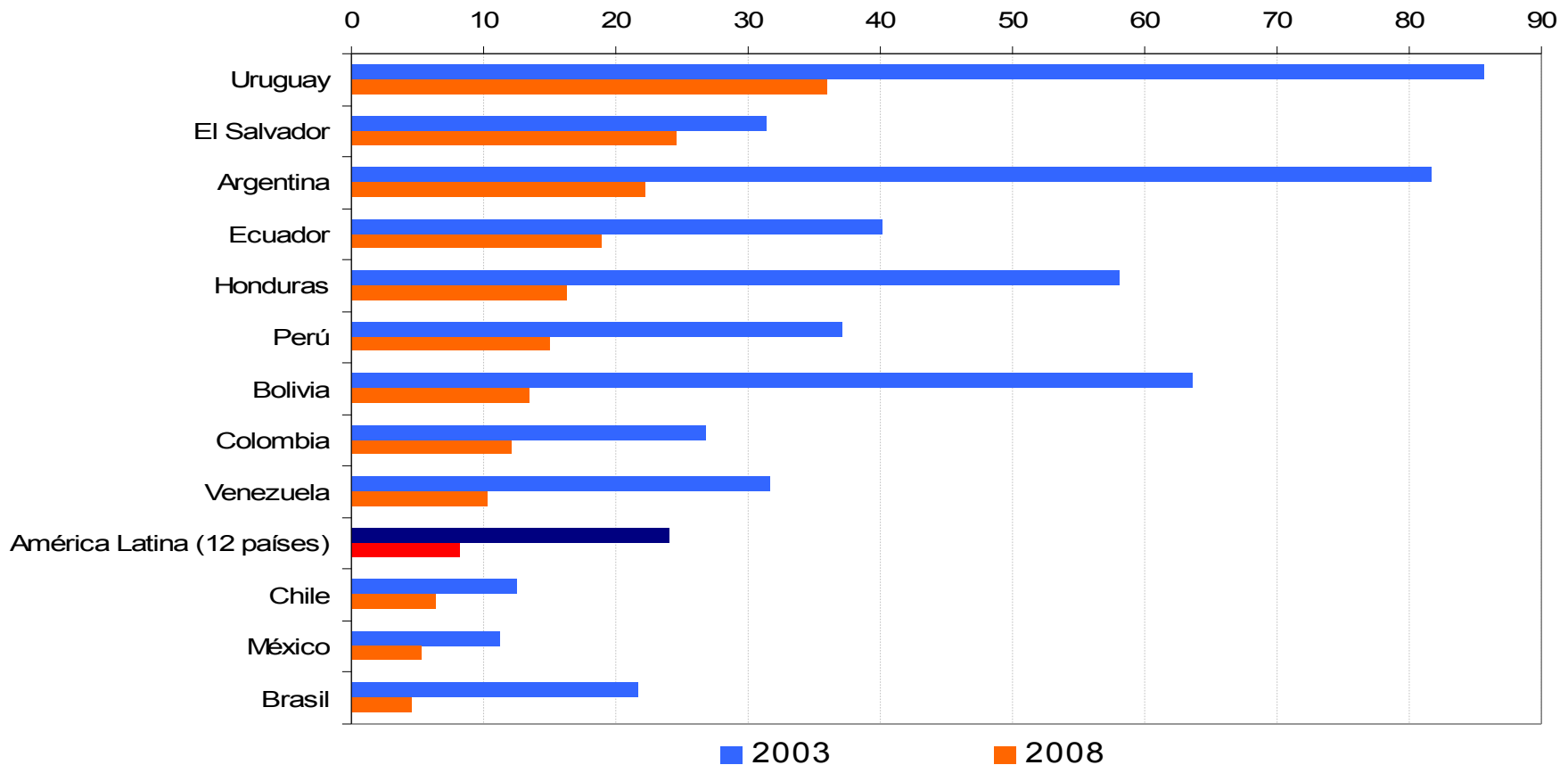
# EN TÉRMINOS DE STOCKS ESTAMOS MEJOR PREPARADOS: AUMENTARON LAS RESERVAS

AMÉRICA LATINA: RESERVAS INTERNACIONALES  
(En porcentajes del PIB)



# EN TÉRMINOS DE STOCKS ESTAMOS MEJOR PREPARADOS: DISMINUYÓ LA DEUDA PÚBLICA

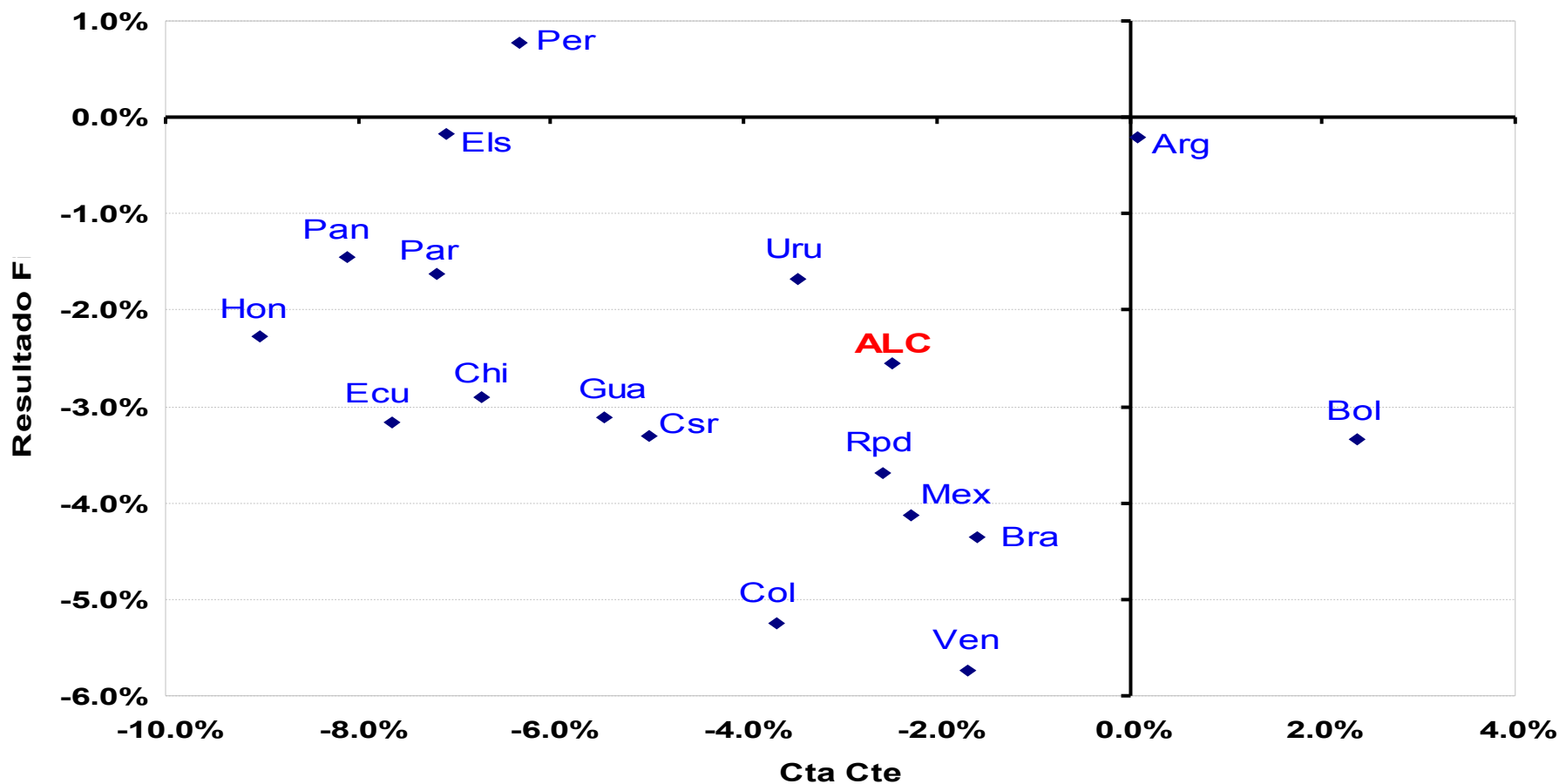
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): DEUDA EXTERNA PÚBLICA  
(En porcentajes del PIB)



Y se repactó en mejores condiciones

# AUNQUE HAY UN PAULATINO DETERIORO DE LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): RESULTADO FISCAL Y CUENTA CORRIENTE, 2009  
*En porcentajes del PIB*



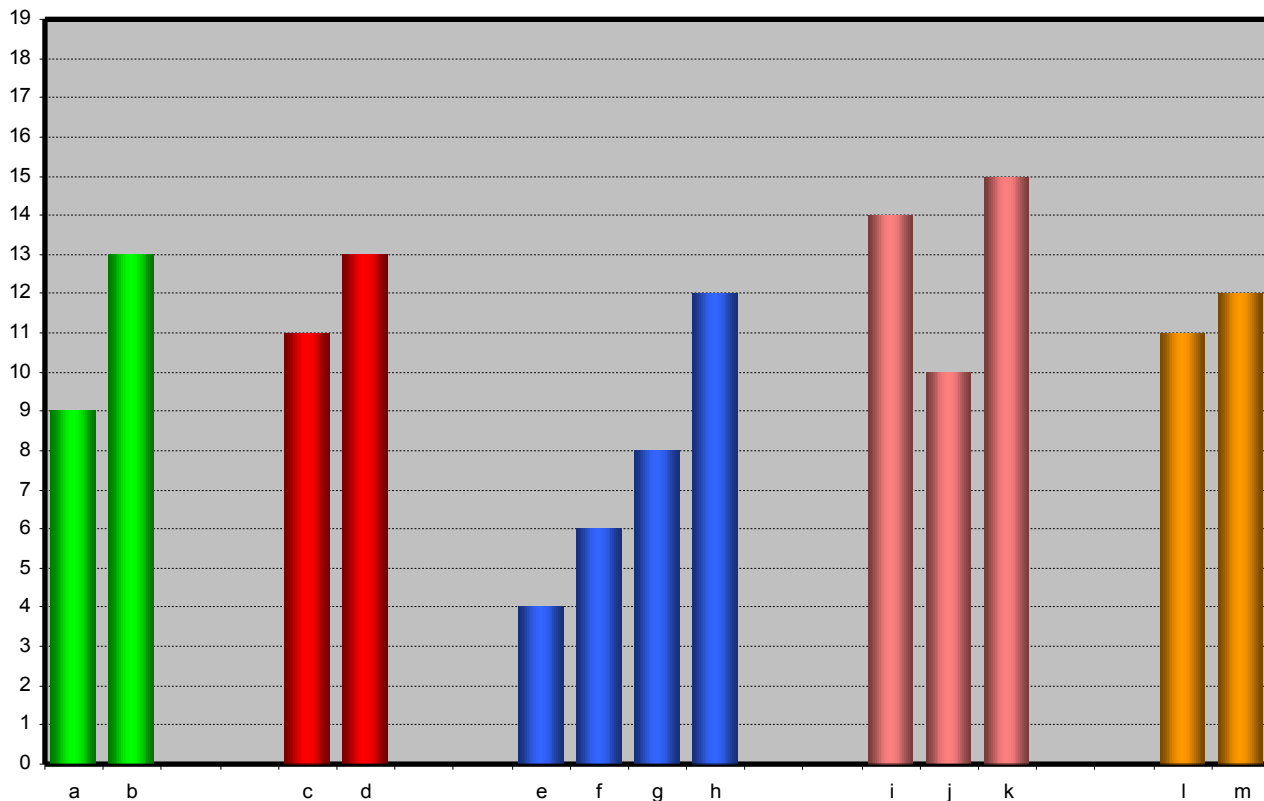
(\*) La cobertura es GC, excepto para Bolivia que es GG y Ecuador y México que es SPNF

# ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

- Breve caracterización de algunos aspectos macroeconómicos de la crisis
- Cómo nos afecta la crisis
- Qué capacidad tenemos para enfrentarla
- **Las respuestas de política económica**
- Más allá de la coyuntura

# LA CAPACIDAD DE REACCIÓN FRENTE A LA CRISIS TAMBIÉN ES DIFERENTE

Área de alcance de las medidas tomadas para afrontar la crisis al 31-3-09



## Política Monetaria y Financiera

- a Disminución y/o flexibilización de encajes
- b Provisión de liquidez

## Política Fiscal

- c Disminución de impuestos/Aumento de subsidios
- d Aumento y/o anticipación del gasto (infraestructura)

## Política Cambiaria y de Comercio Exterior

- e Aumento de aranceles o restricciones a las importaciones
- f Disminución de aranceles
- g Financiamiento a exportadores
- h Gestión de créditos con las IFIs

## Políticas con destino específico

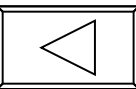
- i Programas de Vivienda
- j Apoyo a las PYMEs
- k Políticas sectoriales

## Políticas Laboral y Social

- l Estímulo al empleo
- m Programas sociales

# POLÍTICA MONETARIA

- **Casi todos los países tuvieron iniciativas en este ámbito (13/16 descontando a las economías dolarizadas).**
- **Es fundamental garantizar el funcionamiento de los sistemas financieros.**
- **Pero el alcance de estas políticas es limitado:**
  - En primer lugar porque nuestras economías están escasamente monetizadas y eso limita el impacto de la política monetaria.
  - Pero fundamentalmente porque en situaciones como la que atravesamos aumentar la oferta monetaria no garantiza que aumente el crédito y aumentar la oferta de crédito no asegura que aumente la demanda.



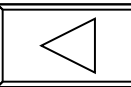
# POLÍTICA FISCAL

- ➔ La política fiscal es más indicada pero más difícil de implementar y depende de las capacidades de los países en términos de espacio macroeconómico y en términos institucionales
- ➔ Reducir impuestos es más fácil pero menos efectivo porque el aumento del ingreso privado que implica no necesariamente se va a transformar en más gasto privado. Lo más probable es que una parte importante se ahorre
- ➔ Aumentar el gasto es más efectivo aunque no siempre los países tienen proyectos ya evaluados y listos para implementar rápidamente
- ➔ Hay un “trade-off” entre efectividad del aumento del gasto y complejidad institucional y administrativa para implementarlo

# POLÍTICAS CAMBIARIAS Y COMERCIALES

---

- **Solo cuatro países han aumentado los derechos de importación**
- **En muchos casos se ha puesto énfasis en el financiamiento del comercio exterior**
- **Es creciente el número de países que gestionan créditos de organismos internacionales para generar capacidad de hacer políticas públicas**



# POLÍTICAS SECTORIALES

- ➔ Énfasis en programas de construcción e viviendas por su impacto en el empleo y la demanda doméstica
- ➔ Es creciente el número de programas de apoyo a las PyMES dada su importancia en la generación de empleo
- ➔ Hay una preferencia por programas de apoyo a sectores económicos, en especial hacia el agrícola
- ➔ Hay un mayor énfasis en programas sociales algunos de ellos focalizados que en políticas de empleo.

# LECCIONES APRENDIDAS

---

- ➔ **Evitar el proteccionismo**
- ➔ **Qué el sesgo de las medidas no aumenten la inequidad**
- ➔ **Preservar la capacidad de mantener el gasto social, especialmente para aumentar el capital humano**
- ➔ **Concentrar la inversión en infraestructura productiva y social**
- ➔ **Evaluar la aplicación del “green deal”**

# LOS PROBLEMAS GLOBALES REQUIEREN UNA SOLUCIÓN COORDINADA

- ➔ En los últimos años los países desarrollados consumían y la economías emergentes ahorran para blindarse contra los efectos de una crisis.
- ➔ Esto ya no es factible y parte del impulso a la demanda debe provenir del mundo en desarrollo, pero los recursos siguen estando en los países desarrollados.
- ➔ Los organismos financieros internacionales deben proveer recursos para financiar políticas contra cíclicas.
- ➔ Lo regional es central

# MÁS ALLÁ DE LA COYUNTURA

- La crisis abre una puerta para una rediscusión de los paradigmas del desarrollo económico dominantes
- Pensar en una nueva arquitectura financiera internacional
- Y en un nuevo rol para el Estado:
  - En la protección de los sectores más vulnerables para asegurar un desarrollo inclusivo
  - En la promoción de un tejido productivo que incorpore más conocimiento, criterios de eficiencia ambiental y privilegie la innovación
  - En la regulación de la actividad económica para que la búsqueda de la rentabilidad privada no conspire contra el bienestar general de la sociedad



# POLÍTICAS PÚBLICAS EN TIEMPOS DE CRISIS

**Alicia Bárcena**  
**Secretaria Ejecutiva**

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Montevideo, 19 de mayo de 2009



NACIONES UNIDAS

CEPAL