

Palabras de Alicia Barcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL
En la “Mesa Redonda cómo salir ganado de la crisis”

CEPAL, 15 de octubre de 2009

Estimado Vicente Caruz, Presidente de EuroChile

Don Juan Emilio Cheyre, Director Fundador del Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Amigas y amigos:

Me es muy grato participar en esta Mesa Redonda organizada por EuroChile y que hemos tenido la fortuna de recibir en la CEPAL. Participo en esta iniciativa muy motivada no sólo por el nivel de quienes participan en este foro sino que también por los temas abordados y la perspectiva con mirada larga y visión de futuro con que están analizando la crisis.

Como ustedes saben, mucho se ha discutido y publicado acerca de las razones de esta crisis y sus impactos inmediatos, la historia corta de la crisis.

La CEPAL en sus análisis ha dicho que la actual crisis sorprendió a América Latina y el Caribe en un período histórico de bonanza y progreso que no se apreciaba en la región desde **hace más de cuarenta años**. Este periodo positivo que se extendió del 2003 al primer trimestre de 2008 y se caracterizó por tres elementos inéditos en el nivel regional:

- i) sólidas políticas fiscales y mejor y menor deuda pública;
- ii) mayor flexibilidad de los tipos de cambio y acumulación de reservas internacionales sin precedentes y
- iii) crecimiento económico acompañado por superávit en cuenta corriente de la balanza de pagos.

Gozamos de un quinquenio (2003-2007) de crecimiento que se expandió desde un **2,2% en 2003 a un 5,8% en 2007**, lográndose así más del 3% de crecimiento anual del PIB per cápita por cinco años consecutivos.. Este impulso le permitió a la región crecer todavía durante el **2008** a una tasa de **4,2%**.

En dicho periodo, el número de personas que vivían en la pobreza disminuyó en 10 puntos porcentuales, vale decir, salieron de la pobreza **37 millones de personas**. **Respecto de la extrema pobreza o indigencia disminuyó en casi 7 puntos**

porcentuales, lo que equivale a 25 millones de personas. Pero estas personas siguen siendo parte de la población vulnerable a la pobreza, la que ha beneficiado de una mejora importante en sus condiciones de vida pero no logra suplir la destrucción de sus activos incurrida en la situación más desfavorecida previa de manera a que se mantenga de manera sustentable por encima de la línea de pobreza. La tasa de desempleo regional bajó de 11 a 7.5% entre 2003 y el 2008, y los ingresos laborales por ocupado aumentaron en casi todos los países.

Transcurrido poco más de un año desde la quiebra Lehman Brothers Holdings Inc., la esperada recuperación de América Latina ha sido disímil y hoy podemos apreciar distintas realidades. A nivel agregado, transcurridas ya tres cuartas partes del año, el nivel de actividad parece haber detenido su contracción, los precios de los productos básicos han comenzado a recuperarse, las condiciones de acceso al crédito están mejorando y las expectativas comienzan a repuntar. Es posible pronosticar el inicio de una recuperación en el segundo semestre. Sin embargo no alcanzará a compensar el pésimo cuarto trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009, por lo que se espera un crecimiento anual que será negativo (-1,9%) por primera vez en siete años.

La gradual recuperación se materializará en 2010, cuando la región podría volver a crecer entre **3 y 4%**, **tasas** que, sin embargo, no solo son inferiores a las de los últimos años si no que, probablemente, serán insuficientes para revertir el deterioro de los indicadores sociales que se observará este año.

A mediados del año el comercio internacional pareció haber detenido su retracción o comenzado su recuperación, mientras China empezó a repuntar su actividad económica, impactando en toda la región emergente asiática, además de aumentar su demanda internacional de commodities. Estos eventos son especialmente importantes para Chile, Perú y Uruguay. Brasil, por su parte, también dio señales de una recuperación, la que impacta directamente en los restantes países del Cono Sur. Brasil, Argentina y Colombia tienen mercados internos grandes y los programas fiscales expansivos han logrado empujar el crecimiento vía demanda interna.

Sin embargo, México está enfrentando tiempos muy difíciles y el repunte no se avista todavía. Parte de las dificultades de México se han reflejado en la suspensión de su paquete de estímulos, que dio lugar más bien a recortes de gasto fiscal en un intento de acotar los déficits del sector público.

Centroamérica y el Caribe reflejan condiciones de vulnerabilidad por el alza de los precios de los alimentos y su escasez, y la volatilidad del turismo, las remesas y los flujos financieros. En Centroamérica la recuperación sería más lenta, debido a la mayor dependencia del comercio con Estados Unidos y la difícil recuperación de la manufactura, la que depende igualmente de manera significativa de la actividad productiva de ese país, además de la caída de las remesas de emigrados. Panamá podrá ser una excepción, ya que podría beneficiarse incrementalmente de la recuperación de la actividad y el comercio mundial (por el canal), así como Costa Rica, que tiene una estructura productiva y de exportaciones un poco más diversificada tanto en productos

como en mercados de destino, en comparación con el resto del istmo. Por lo general, sin embargo, los países de esta subregión se vieron con espacios fiscales acotados, o a veces casi no existentes, para el financiamiento de políticas públicas contra-cíclicas.

Asimismo, las economías dolarizadas, como El Salvador y Ecuador, se vieron restringidos en los instrumentos de política disponibles para contrarrestar los efectos de la crisis.

En el Caribe corresponde diferenciar entre los países productores de commodities, como Trinidad y Tobago, Suriname y Belice, que se benefician de la mejora de precios relativos, y los restantes países, que dependen fuertemente del turismo, el que solo se va a recuperar lentamente como reflejo de la recuperación de la economía americana.

Los países de la región han contado con márgenes de maniobra que, con las disparidades del caso, les ha permitido implementar políticas contra-cíclicas destinadas a moderar los efectos de la crisis en la producción y el empleo. La CEPAL ha documentado desde septiembre del 2008, las medidas y reacciones de los países frente a la crisis tanto de política monetaria, como fiscal, como comercial, sectorial y social. En un principio, como cabe esperar en una situación como la reinante, los bancos centrales desplegaron una intensa actividad para inyectar liquidez a los sistemas financieros a fin de permitir el normal funcionamiento de los mercados de crédito locales u otorgar recursos para el financiamiento allí donde estos no llegan. Sin embargo, temprano ha quedado claro que solo más liquidez no garantizaría un aumento de la oferta de crédito ni tampoco ésta, por su parte, garantizaría un incremento de la demanda de bienes. Así, el papel de la política fiscal en coordinación con las anteriores resultó ser imprescindible.

Solamente el aumento del gasto fiscal no es, sin embargo, suficiente. Este gasto tiene que ser en proyectos con una visión del retorno en el futuro a la sociedad, además de aumentar el empleo en el corto y mediano plazo. Un ejemplo es el caso de Chile, donde a principio de año se anunció un aumento de la inversión pública por 7.000 millones de dólares, los que estarían destinados a la ejecución de obras públicas, vivienda y urbanismo, salud desarrollo regional y administrativo.

Asimismo, la política fiscal puede fomentar la demanda interna mediante la disminución de impuestos. Brasil fue uno de los países que apostó fuertemente en esta herramienta, con la reducción temporal – que empezó con seis meses y se extendió posteriormente hasta un año – del impuesto al consumo de los productos industrializados, en particular automóviles y motocicletas, así como material de construcción.

Adicionalmente, en toda la región los gobiernos adoptaron medidas específicas dirigidas a los sectores productivos más afectados por la crisis, así como diversas políticas laborales y de índole social, entre los cuales sobresalen la expansión y fortalecimiento de los programas de transferencias monetarias.

Aún así se observa en la región un desempleo creciente y una lenta recuperación en lo social. Al contrario de lo que se había observado entre 2003 y 2008, se estima que

la crisis se reflejará en un incremento del desempleo de alrededor de un punto porcentual, hasta alcanzar al **8,5%**, el que será acompañado por un aumento de la informalidad y la precarización del empleo. Además, la región no cuenta con sistemas de protección social como los existentes en los países europeos. Aún cuando algunos países han instaurado subsidios de desempleo, estos son en la generalidad precarios y destinados solamente a la población empleada en el sector formal, lo que deja una importante parte de la población activa de la región sin dicha protección.

Todo esto se traducirá, lamentablemente, en un aumento de la pobreza y en el surgimiento de nuevos escollos en el camino hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En 2008, el 34% (184 millones) de los latinoamericanos vive en la pobreza y 13.2% (72 millones) en la indigencia. Preocupa en especial el aumento de la precarización del empleo y la sombra de más pobreza, la que además tendrá un mayor impacto en las mujeres y los jóvenes. Los índices de pobreza femenina se agravarán con seguridad y ello deberemos sumarle una mayor demanda de su tiempo para actividades de cuidado que ya no se podrán adquirir en mercado por baja de ingresos familiares.

América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del mundo y la brecha de productividad con los países desarrollados sigue aumentando. Asimismo, no se han recuperado las tasas de inversión de los años 70, cuando a nivel regional se registró un máximo de 25% del PIB. En el 2008, la región registró una tasa de inversión de casi 22% del PIB, muy por debajo de sus necesidades y bajo para su nivel de desarrollo. La región recauda poco y recauda mal. Los sistemas tributarios en América Latina y el Caribe son en general regresivos, lo que significa que la desigualdad en la distribución de ingreso se agrava después de impuestos.

Además de todas estas tareas, hay una lección de crisis anteriores que no debemos olvidar: Recuperar los niveles de crecimiento anteriores a la crisis de la deuda de los ochenta del siglo pasado le costo a América Latina le tomó 14 años. Sin embargo, veinticinco años hubieron de pasar para que la región alcanzara los niveles de pobreza que exhibía antes de la crisis de 1980. En efecto, **en 1980, la región presentaba alrededor de 3620 dólares de PIB per capita (a dólares del 2000) que se volvieron a presentar hasta 1994. En términos de niveles de pobreza el porcentaje de pobres en 1980 era de 40.5%, niveles que sólo se recuperaron hasta el 2005.**

La experiencia es elocuente, las pérdidas que ocasionan las crisis no son recuperables en el nuevo ciclo y la recuperación de los rezagos sociales demanda el doble de esfuerzo y tiempo. No hay que bajar la guardia en lo social.

* * *

Es evidente que la recuperación de la crisis ha comenzado pero hay cada vez mayor certeza de que dicha recuperación será lenta, gradual y tal vez inconstante, con un importante rezago en el mercado del trabajo.

A nivel global, existe además una creciente percepción que los efectos de la crisis moverán la dinámica de crecimiento y la articulación de las relaciones económicas, financieras y comerciales, hacia lo que recientemente se ha dado en llamar una “nueva normalidad” en la economía mundial.

¿En qué consistirá esta nueva normalidad?

Primero, el mundo post-crisis se caracterizará por un patrón de crecimiento más bajo. Habrá una caída en la demanda agregada de los países desarrollados, compensada parcialmente por aumentos de la demanda agregada en los países en desarrollo. Se estima que en 2010 la actividad económica mundial crecerá a tasas cercanas al 3%, lo que significaría una reducción significativa respecto a las tasas prevalecientes al período 2000-2007.

Segundo, el futuro cercano estará caracterizado por una recuperación con desempleo, - lo que en inglés se denomina “jobless recovery” - cuyo incremento a nivel global de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo será de entre 39 y 61 millones de trabajadores en el 2009. De confirmarse esas cifras podríamos alcanzar un desempleo de entre 220 y 240 millones, el más alto de la historia.

Tercero, apreciaremos un rol más protagónico de las economías emergentes. Estas economías se encuentran en una situación favorable para ampliar su espacio de políticas fomentando la demanda agregada interna y jugar un rol esencial en la “nueva normalidad” como dinamizadoras de una recuperación económica sostenible. Ello, por cuanto acumularon importantes reservas internacionales que les permitirá mantener niveles razonables de liquidez y contar con espacio fiscal para aumentar el gasto y la inversión pública. Además sus sistemas financieros en general no han sido tan severamente afectados como los países desarrollados, al no estar expuestos a activos de mala calidad. No obstante, habida cuenta de la menor demanda agregada por parte de las economías desarrolladas, las economías emergentes deberán reevaluar su estrategia de crecimiento basada en las exportaciones y reorientar su actividad económica a otros sectores como fuentes alternativas de crecimiento. Así, algunas economías emergentes como China e India, enfrentadas con importantes caídas de sus exportaciones, han puesto en práctica políticas fiscales para impulsar su reactivación hacia la demanda interna.

En **cuarto** lugar, observaremos una contracción comercial con proteccionismo. Diversas estimaciones plantean que luego de la desaceleración mostrada por el volumen de comercio mundial en 2008 y la prevista contracción para 2009 (16%), el volumen de comercio internacional continuará mostrando tasas de crecimiento sustancialmente menores a la registrada en los últimos cinco años. Estimaciones de la OMC para el 2010 predicen que la tasa de crecimiento alcanzará apenas un magro 1%.

En este contexto, preocupa que algunas políticas adoptadas por los gobiernos tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo para estimular la demanda agregada interna, puedan acarrear el riesgo de la vuelta a prácticas proteccionistas. Políticas como “**la compra de bienes nacionales**”, lejos de crear

condiciones para la recuperación de la demanda agregada mundial, podrían terminar haciendo más difícil dicho proceso, especialmente, dadas las posibles retaliaciones que se pueden desencadenar. A esto debemos sumar la lenta velocidad de recuperación de los sistemas de crédito y de pagos internacionales necesarios para sostener el comercio. Lo que nos lleva a considerar un **quinto** elemento de la nueva normalidad que se caracterizará por un menor flujo financiero y más estrictas regulaciones y supervisión.

La crisis financiera global ha puesto de manifiesto la necesidad de reformas profundas a la **arquitectura financiera internacional** y, en particular, a los sistemas regulatorios y de supervisión a fin de garantizar una mayor estabilidad financiera global. Dejó también en evidencia que los mecanismos institucionales para el control de riesgos sistémicos no evolucionaron a la par del proceso de globalización y de liberalización financiera.

La nueva arquitectura global, debe satisfacer al menos dos requisitos para evitar que la tan esperada reforma se limite a modestos cambios cosméticos.

Primero, se requiere un liderazgo representativo y con legitimidad política para definir y orientar la agenda global de desarrollo. Una gobernabilidad global que refleje los intereses, necesidades y objetivos de la comunidad internacional en pleno. Para que además ésta sea inclusiva, sustentable y eficiente deberá contar con una instancia de rendición de cuentas que también sea inclusiva.

Segundo, que sume la acción de agencias globales y regionales para delinear una agenda de desarrollo acordada globalmente. Hasta ahora la agenda de desarrollo global se ha regido por la voluntad colectiva de un grupo reducido de países desarrollados cuyo peso e influencia en los organismos internacionales es predominante.

Una de las exigencias futuras de la gobernabilidad global es la creación de instancias más amplias e inclusivas para la articulación e implementación de la agenda global de desarrollo. Esta cada vez más claro que, si bien el G-20 tiene un papel central en la gobernabilidad financiera global se requiere fortalecer el ámbito multilateral para una mejor gobernabilidad del desarrollo. En el caso del G20 el compromiso de los líderes en su reunión de Pittsburgh sobre ampliar los derechos de voto de los países sobre representados a los países sub representados representa un avance significativo para nuestra región. Otro logro en Pittsburg fue el reconocimiento de la centralidad del empleo como fuente y garantía de la superación de la crisis de acuerdo con los principios fundamentales y derechos de los trabajadores plasmados en la OIT.

Se ha propuesto también potenciar el papel que hoy en día juega el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para que ese foro funcione a un nivel equivalente a la Asamblea General o el Consejo de Seguridad. Sus funciones podrían incluir el análisis y evaluación de los factores económicos, sociales y ambientales del desarrollo que además asegure la consistencia en los objetivos e instrumentos de política de los principales organismos internacionales.

Por lo mismo, un orden internacional en que se distribuyen de manera menos segmentada los beneficios de la innovación y del crecimiento, es también un mundo que empieza a revertir los agudos desequilibrios entre ahorro, consumo e inversión que tanto se exacerbaban entre y en los países durante la fase reciente de globalización, y que subyacen a la crisis global. Por lo mismo, re-encaminarse hacia mayor convergencia en capacidades productivas procurar un crecimiento distinto, cuyos frutos se asocian a la expansión del empleo decente en un mundo postcrisis.

Como debe prepararse la región para **un futuro muy distinto**.

1. Primero, se requiere revisar el o los modelos de crecimiento e inserción de los países de la región en un mundo que estará caracterizado por un menor crecimiento y demanda de los países desarrollados; una mayor participación de los países en desarrollo en el crecimiento global; sistemas financieros sujetos a regulaciones y supervisiones más estrictas, lo que implicaría un menor dinamismo de los mercados de crédito y mayores tasas de interés; contracción de la economía real a partir de la caída del comercio, las remesas y la inversión extranjera directa y en general un mundo mucho más interdependiente. En este contexto la relación de China-Estados Unidos puede ser central para optar por la bilateralidad o la multilateralidad.

2. Segundo, se requiere de estrategias explícitas para abordar la persistente heterogeneidad estructural en nuestra región que refuercen la complementariedad entre transformación productiva y equidad, enter globalización y competitividad, en la que se expanda la capacidad de los sectores que han sabido aprovechar las oportunidades del crecimiento y la innovación, pero que integre a aquellos grupos de menor productividad.

3. Tercero, la transición hacia una economía baja en carbono. Esto se desprende de la urgencia de no trasponer 2 grados de temperatura porque la crisis climática, para la cuál no hay paquetes de rescate, sería irreversible. Los desafíos que los efectos del cambio climático representan para la humanidad, nos urgen a elaborar respuestas prontas, sólidas y de muy largo aliento. El debate sobre las opciones que se elijan hoy para la producción y el consumo de la energía cobra entonces una centralidad estratégica. Hay que definir cómo va a participar la región en los nuevos modos de producción, consumo y comercio que deben surgir en los próximos años.

4. Cuarto, el rol renovado del Estado. Evidentemente, detrás de toda esta tarea subyace la construcción de un Estado más fuerte, a partir de un "Pacto Fiscal" que determine, a través de un nuevo contrato social, el nivel, composición y tendencia del gasto público y de su financiamiento. Sin una visión estratégica de largo plazo gestionada por la voluntad soberana y por la vía de las instituciones de la democracia, no hay desarrollo posible para nuestros países.

Estos retos solamente pueden ser enfrentados adecuadamente si contamos con un nuevo rol de la política y fortalecemos el papel del Estado. Con ello se trata de crear condiciones para un mejor mercado. La ciudadanía está consciente de que es el Estado el que tiene que participar e intervenir en momentos de crisis, pero también tiene que

entender que hay que dotar al estado de los instrumentos para promover el desarrollo sostenible y prevenir las crisis.

Amigas y amigos

La crisis nos ha sorprendido en un contexto de fuerte cuestionamiento sobre los beneficios sociales de la democracia, de la integración económica mundial y los dispares avances de la integración regional y subregional. Y nos convoca a reflexionar sobre el rol del Estado y el papel de la política para garantizar la provisión de bienes públicos y hacer frente a los desafíos que representa para la humanidad el cambio climático

Fiel a nuestra tradición de seis décadas esta casa está reflexionando crudamente sobre estos temas y esperamos, en el marco de nuestra reunión principal que celebraremos el próximo año en Brasil ofrecer a los gobiernos de la región nuestras ideas sobre como debemos enfrentar estos desafíos.

Ustedes me habrán escuchado decir en varias ocasiones que no estamos frente a una época de cambios, sino que frente a un cambio de época. Y es que yo estoy convencida que asistimos a un cambio de paradigma que implicará un reposicionamiento de la actividad del Estado en la economía, no solo en la regulación de la actividad económica para controlar que la búsqueda de la rentabilidad privada no conspire contra el bienestar general de la sociedad, sino también en la promoción de un tejido productivo que incorpore más conocimiento y criterios de eficiencia ambiental, privilegie la innovación y, sobre todo, la protección de los sectores más vulnerables para asegurar un desarrollo inclusivo.

De allí la importancia de recolocar el desarrollo de otra manera con amplitud de miras, a paso y medida que se reconstruye el orden económico internacional, colaborando con los países de la región para que su perspectiva sea tomada en cuenta.

Dejó con ustedes estas reflexiones, en la esperanza que sean útiles para los debates que tendrán lugar durante este día.

Muchas gracias.