

Intervención de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con ocasión de la Quinta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Bávaro (República Dominicana)

24 y 25 de enero de 2017

Miguel Vargas, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, Presidente *Pro Tempore* de la CELAC;

Guillaume Long, Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador;

Hugo Martínez, Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador;

Sylvanie Burton, Ministra de Relaciones Exteriores de Dominica;

Señoras y señores Cancilleres de los países que conforman la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Representantes de organismos internacionales,

Colegas del sistema de las Naciones Unidas,

Amigas y amigos,

Permítanme comenzar esta presentación tributando mi gratitud al Presidente Danilo Medina, anfitrión de esta Cumbre, a su Ministro de Relaciones Exteriores, Miguel Vargas, y a todas y todos los Cancilleres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños por brindarnos este espacio para poder hacer oír la voz de la CEPAL.

A ocho años de la más reciente crisis financiera internacional, la economía mundial sigue inmersa en un cuadro de bajo crecimiento, con cierto agotamiento de la política monetaria y

falta de estímulos fiscales suficientes para reactivar la demanda agregada en los países desarrollados.

El período posterior a la crisis se ha caracterizado por las limitaciones para revertir la tendencia a la financierización de la economía global, que se refleja en el creciente peso de los flujos financieros respecto de los flujos productivos, y en la influencia de los mercados y organismos financieros en el funcionamiento de las economías y sus instituciones de gobernanza. Así, mientras en 1980 el valor del conjunto de los activos financieros era cercano al PIB mundial, en la segunda mitad de la década de 2000 ya equivalía a más de diez veces el PIB global.

El poder de movilización de recursos y apalancamiento de los mercados financieros mundiales hace extremadamente difícil la acción de los gobiernos para prevenir la emergencia de burbujas, controlar la especulación con las monedas y los productos básicos, y limitar el endeudamiento no bancario y los sistemas bancarios paralelos no regulados.

Al mismo tiempo, asistimos con asombro al aumento histórico de la desigualdad en el mundo. La brecha entre ricos y pobres está llegando a nuevos extremos.

Credit Suisse reveló recientemente que el 1% más rico de la población mundial acumula más riqueza que el 99% restante. En contraste, la riqueza que se encuentra en manos de la mitad más pobre de la población mundial se ha reducido en un billón de dólares en los últimos cinco años, cifra que representa una disminución del 38%.

Además, según reveló Oxfam recientemente, tan solo ocho personas (todos ellos hombres) concentran en sus manos el equivalente a la riqueza de otros 3.600 millones de habitantes, la mitad más pobre de la población mundial. En 2010, esa riqueza se había acumulado ya en manos de 388 individuos y, en 2015, se concentró en solo 62.

Desde el cambio de siglo, la mitad más pobre de la población del mundo ha recibido solo el 1% del aumento total de la riqueza global, mientras que el 50% de ese incremento ha beneficiado exclusivamente al 1% más rico.

La creciente desigualdad se refleja también en el estancamiento de los salarios reales, especialmente en los países desarrollados. Entre el 65% y el 70% de los hogares de 25 países avanzados, que equivalen en total a 560 millones de personas, sufrieron una reducción de sus ingresos entre 2005 y 2015. Estos resultados han aumentado los cuestionamientos a la globalización, sobre todo en los países industrializados. Es oportuno recordar que en América Latina y el Caribe la pobreza y la desigualdad se redujeron en el período 2004-2013.

Desde los años noventa, el mundo entró en una nueva fase de relaciones económicas entre los países, la llamada hiperglobalización, que se caracteriza por un crecimiento acelerado de los flujos transfronterizos de bienes, servicios, capitales y datos.

Entre 2003 y 2015, los flujos de inversión extranjera directa (IED) aumentaron más de tres veces; las exportaciones de bienes, 2,5 veces, y las de servicios, dos veces. Además, entre 2003 y 2008, los flujos financieros se expandieron casi cuatro veces.

Entre los años 2000 y 2007, en el período previo a la crisis, se duplicó la tasa de crecimiento de todos los flujos, siendo los de IED y los financieros los más dinámicos.

El estallido financiero de 2008-2009 marcó un freno violento a esta tendencia y provocó grandes caídas de todos los flujos, en particular los financieros. Y si bien en 2010 y 2011 el comercio de bienes y servicios recuperó los niveles anteriores a la crisis, no ocurrió lo mismo con las operaciones financieras.

Hoy, salvo los digitales, todos estos flujos se caracterizan por mostrar un débil crecimiento o derechamente un estancamiento.

En 2015, el volumen del comercio mundial de bienes creció un 2,7% y para 2016 la Organización Mundial del Comercio (OMC) estima que el aumento habría sido de apenas un 1,7%, lo que supone la menor expansión desde la crisis económica mundial y el quinto año consecutivo de crecimiento por debajo del 3%.

Paralelamente, hemos sido testigos de la masificación de la digitalización, a través de la penetración de la banda ancha. Los flujos digitales comenzaron a crecer exponencialmente después de 2005, como correlato del surgimiento de diversas plataformas digitales globales.

A medida que las tecnologías digitales van permeando todas las actividades de nuestras sociedades, aumenta su importancia e impacto en el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

La revolución tecnológica de la economía digital que vivimos hoy acentúa la heterogeneidad de las estructuras productivas entre los países y amplía la brecha entre las economías líderes y las economías rezagadas.

Esta revolución digital genera tendencias contrapuestas: fragmentación y concentración. Por un lado, proliferan pequeños productores que, mediante las plataformas digitales, acceden a nichos de mercado, atendiendo requerimientos locales o de personalización de productos y servicios. Por otro, aumenta la concentración de grandes empresas con presencia mundial que operan en mercados con fuertes economías de escala, generalmente de países ubicados en la frontera tecnológica, que se constituyen en plataformas de intercambio, producción e innovación.

Hay incertidumbre sobre el impacto de la revolución digital en el empleo. Se ha estimado que podría haber una pérdida neta de 5 millones de empleos en los países industrializados entre 2015 y 2020. Los empleos más afectados serían los vinculados a tareas administrativas y servicios rutinarios, desempeñados mayoritariamente por mujeres.

Ante este escenario, la CEPAL propone fortalecer el diálogo regional, con la participación de actores privados y de la sociedad civil, para analizar los efectos de la revolución digital y su impacto sobre las políticas públicas, en el marco de la implementación de una agenda de desarrollo sostenible sobre los pilares económico, social y ambiental.

Los flujos transfronterizos de personas también son un aspecto relevante de la globalización que está generando tensiones. Aunque la proporción de los migrantes respecto de la población

mundial se mantuvo estable, en un 3%, entre 1990 y 2015, su presencia en los países industrializados aumentó del 7% al 11% en ese mismo período.

Si bien este fenómeno responde, por lo general, a motivaciones económicas, los factores políticos, como conflictos y situaciones de deterioro de los derechos humanos, han adquirido una creciente relevancia.

Así, mientras la migración desde México, Centroamérica y el Caribe hacia los Estados Unidos se debe sobre todo a problemas de lenta generación de empleos en esas zonas, la reciente ola migratoria desde el Oriente Medio y África hacia Europa tiene razones básicamente políticas y humanitarias.

En América Latina y el Caribe, la migración internacional ha tenido una presencia constante en su historia. Los cerca de 30 millones de latinoamericanos y caribeños que hacia el año 2010 vivían fuera de sus países de origen constituyen poco más del 4% de la población total de la región.

En la actual coyuntura, es un hecho que la migración latinoamericana y caribeña presenta evidentes y urgentes necesidades de protección. Hay que orientar la discusión sobre los derechos de las personas migrantes instalándola en las perspectivas de desarrollo sostenible con igualdad.

Por otra parte, las externalidades negativas de la dinámica económica ya no pueden ser ignoradas. Todo el esfuerzo por recuperar el crecimiento global y reducir las brechas de ingreso entre países desarrollados y en desarrollo debe ser mediado y acompañado por un esfuerzo aún mayor para desacoplar la expansión económica del impacto ambiental.

Las cifras confirman que los efectos del cambio climático son muy intensos, pueden ser irreversibles y exigen una respuesta colectiva urgente. Al mismo tiempo, en la CEPAL creemos que abren también nuevos espacios para la política pública: la expansión del gasto fiscal puede apoyarse en el consenso emergente en torno a la necesidad de realizar fuertes inversiones para cambiar la matriz energética y el patrón de producción. Es lo que llamamos “el gran impulso ambiental”.

Por otra parte, somos testigos de que la falta de una gobernanza eficaz del sistema económico mundial ha impedido abordar las tensiones de la globalización. Esto se refleja en la fragmentación del actual sistema de comercio, a la que se añaden las incertidumbres sobre los acuerdos megarregionales, así como en la débil convergencia de los regímenes sobre inversión extranjera directa, como muestra la existencia de más de 2.600 acuerdos internacionales sobre inversión y las frecuentes tensiones entre los derechos de los inversionistas y el derecho de los Estados a regular. Se evidencian también vacíos en el sistema internacional de tributación, que favorecen la elusión y la evasión fiscal, además de debilidades en la arquitectura financiera internacional.

Por su parte, las tensiones vinculadas a la globalización tienen fuertes implicaciones para las economías emergentes.

En materia de riesgos, siguen los desequilibrios y ajustes, hay una mayor tendencia al proteccionismo y una menor preferencia por la deslocalización de procesos de negocios (*offshoring*). Al mismo tiempo, se producen tensiones migratorias y crecientes brechas digitales.

En materia de repercusiones, evidenciamos un lento crecimiento, una mayor exposición a la volatilidad financiera y al endeudamiento y posibles retrocesos sociales que debemos empeñarnos en evitar.

Un sistema internacional con pocas regulaciones y en el que los mecanismos multilaterales son débiles favorece a los actores más fuertes, que tienen mayor poder de negociación, mayor poder de mercado y más capacidad de reasignar recursos a través de las fronteras.

En el nuevo contexto hemisférico, los posibles escenarios en el ámbito productivo podrían generar un ajuste geopolítico en los flujos de comercio internacional e IED, particularmente en el área de la inversión en infraestructura.

Asimismo, se puede prever un menor apoyo a las fuentes de energía renovables y una mayor demanda y producción de hidrocarburos, con el consiguiente impacto en sus precios y en el aumento de la huella de carbono.

Por último, se podría vislumbrar el auge de la relocalización en los Estados Unidos, con una reducción de impuestos a la repatriación de utilidades, tensiones respecto del comercio y la inversión con México y China y presión para la inversión en los Estados Unidos.

En el contexto regional, vemos que América Latina y el Caribe se rezaga, con una tasa de crecimiento de largo plazo inferior a la de otras regiones del mundo en desarrollo y una persistente vulnerabilidad externa. Es decir, crece menos que las regiones más dinámicas del mundo, presenta una desaceleración del comercio, poca inversión física, en capital humano e investigación y desarrollo (I+D) y una persistente vulnerabilidad externa.

Al mismo tiempo, se mantienen los desequilibrios a partir de una estructura productiva poco diversificada, la falta de impulso para fomentar la innovación, un estancamiento en la reducción de la pobreza, la agudización de la concentración del ingreso y de la riqueza y la vulnerabilidad al cambio climático.

En el contexto externo, América Latina y el Caribe se enfrenta a diversos riesgos e incertidumbres que tendrán variados efectos en el desempeño económico regional.

En primer lugar, se mantiene el escenario de bajo crecimiento de la economía mundial, que lleva más de una década, con un promedio del 2,5% entre los años 2013 y 2016 y un promedio esperado del 2,8% para el período 2017-2018.

Este bajo ritmo de expansión ha estado acompañado de una desaceleración de la productividad, que hoy aumenta en torno al 1%, y de caídas de la tasa de crecimiento de la inversión y del comercio mundial. En este último caso, las perspectivas de crecimiento del comercio mundial para 2017 se sitúan entre el 1,8% y el 3,1%, pero sus efectos positivos pueden verse opacados por las crecientes tendencias proteccionistas que se observan desde que en el Reino Unido se votó a favor de la salida del país de la Unión Europea (*brexit*).

Por otro lado, existe incertidumbre ante la posible revisión de tratados de libre comercio, el establecimiento de políticas migratorias más restrictivas y el aumento de los costos de los envíos de remesas con efecto en Centroamérica y México.

Se prevé la continuidad de la política monetaria expansiva por parte del Banco Central Europeo y del banco central del Japón hasta fines de 2017. Sin embargo, la normalización de las tasas de interés en los Estados Unidos puede provocar aumentos de los precios de los activos financieros, con consecuentes impactos en la volatilidad y mayores costos de financiamiento.

Durante 2016 la economía mundial mantuvo la tendencia de bajo crecimiento que arrastra desde hace ocho años y anotó una expansión del 2,2%, la más baja desde la crisis financiera de 2008-2009. Al igual que en años anteriores, esta expansión estuvo empujada por las economías en desarrollo, que lograron un avance del 3,6% en 2016, una cifra en la que China y la India tuvieron una especial incidencia.

Para 2017, las proyecciones de crecimiento muestran un mayor dinamismo y se espera que la economía mundial crezca en torno al 2,7%, como resultado de un mejor desempeño tanto de las economías emergentes como de las desarrolladas.

También a nivel mundial, en 2016 vimos una caída de los precios de las materias primas, que disminuyeron un 6%, aunque este descenso fue menos evidente que el registrado en 2015, cuando se desplomaron un 29%.

Para este año se espera una recuperación de los precios de los productos primarios de alrededor del 8% en promedio lo que, de confirmarse, sin duda tendría un impacto positivo sobre los términos de intercambio de los países que exportan estos productos.

Los precios de los productos de la minería crecerían un 3% según la última revisión de proyecciones, como resultado de restricciones en la producción de algunos de ellos, como es el caso del zinc, el plomo y el estaño.

Asimismo, las condiciones favorables en la oferta de la mayoría de los productos agrícolas explican la modesta proyección de sus precios, que registrarían un alza del 2% en conjunto. Sin embargo, los riesgos climáticos están siempre presentes en el comportamiento de los precios de estos productos y también podrían tener impacto algunas medidas proteccionistas que han implementado economías como la India o el cambio en la política de manejo de inventarios de China.



En nuestra región, tal como ocurre con la actividad económica, los componentes de la demanda interna también mostraron en 2016 una dinámica diferenciada entre subregiones. Así, mientras en América del Sur se redujeron el consumo privado (-2,3%) y la inversión (-9,9%), en Centroamérica el consumo privado se incrementó (3,0%), convirtiéndose en la principal fuente del crecimiento. La inversión también aumentó, aunque en menor medida (1,9%).

En cuanto al comercio regional, la CEPAL estima que hacia fines de 2016 el valor de las exportaciones de bienes de los países de América Latina y el Caribe se habría reducido un 5%. Esta contracción responde a una baja de los precios del 6,7% y a un aumento del volumen del 1,7%. La región acumulará así cuatro años consecutivos de caídas en el valor de sus envíos, lo que supone su peor desempeño en ocho décadas.

No obstante, la contracción que se proyecta en 2016 es mucho más leve que la registrada en 2015, cuando se produjo un descenso del 15%. Por otra parte, se calcula que también el valor de las importaciones habría sufrido en 2016 una disminución del 9,4%, muy similar al descenso del 10% ocurrido en 2015. Todo ello se produce en el contexto de una débil demanda agregada regional.

Las proyecciones del comercio regional para 2016 muestran que, al igual que en 2015, las exportaciones intrarregionales tendrán una disminución mucho más marcada que las ventas al resto del mundo. De esta forma, se acumulan cuatro años consecutivos de caídas del comercio intrarregional y tres años en que el comercio intrarregional se contrae más que el extrarregional. Esta tendencia es particularmente preocupante si se considera que América Latina y el Caribe es el principal receptor de manufacturas de la propia región. Este debilitamiento limita su potencial para diversificar y aumentar la productividad en este rubro. Como resultado de esta dinámica, se calcula que en 2016 el coeficiente de comercio intrarregional (medido por las importaciones) habría llegado al 15%, su valor más bajo en un decenio. La caída del comercio intrarregional en el primer semestre de 2016 fue generalizada, aunque mucho más pronunciada en América del Sur que en Centroamérica y el Caribe.

Por otro lado, la inversión extranjera directa en la región cayó un 9,1% en 2015 hasta alcanzar los 179.100 millones de dólares, lo que supone el nivel más bajo desde 2010. Este desempeño

ha sido el resultado de la disminución de la inversión en sectores vinculados a los recursos naturales, principalmente la minería y los hidrocarburos, y de la desaceleración del crecimiento económico, sobre todo en el caso del Brasil, que registró una caída del 23% de los flujos de IED, aunque sigue siendo el primer país receptor en la región.

En cuanto a la evolución del PIB, la región mostró una contracción del 1,1% en 2016 y se espera que en 2017 presente un cambio de ciclo, con un crecimiento positivo del 1,3%, con lo que se pondría fin a la contracción que caracterizó el bienio 2015-2016. Sin embargo, este promedio ponderado esconde dinámicas de crecimiento diferentes.

En 2017 se espera una expansión del 0,9% para América del Sur y del 1,3% para el Caribe de habla inglesa. Centroamérica, incluido Haití y el Caribe de habla española, crecerá en torno al 3,7%. Este promedio bajaría al 2,3% si se incluye a México, que tiene un crecimiento previsto del 1,9%.

Todo esto ocurre en un contexto de estancamiento en términos de la reducción de la pobreza, en el que nos enfrentamos además al riesgo de sufrir retrocesos. Entre 1990 y 2014 la región logró reducir 20 puntos porcentuales la tasa de pobreza, del 48,4% al 28,2%. Sin embargo, la CEPAL estima que en 2015 esa tasa habría aumentado al 29,2%, lo que equivale a 175 millones de personas, de los cuales 75 millones, es decir, el 12,4% de la población, estaría en situación de extrema pobreza o indigencia.

En definitiva, después de dos años de contracción económica, la región volverá este año a tener tasas de crecimiento positivas pero bajas. La recuperación se da en un contexto externo de crecientes incertidumbres que llaman a la cautela, aunque en general el manejo macroeconómico ha sido prudente. Si tomamos los promedios de la región, vemos que la inflación se sitúa en torno al 8%, el déficit fiscal se mantiene entre 2015 y 2016, el crecimiento de la deuda pública ha sido moderado y el déficit en la cuenta corriente ha disminuido.

Sin embargo, se han producido caídas de la inversión, no se han logrado avances en productividad, las brechas estructurales persisten y hay un riesgo de deterioro social ante el crecimiento del desempleo y la reducción del gasto público.

Ante este escenario, la CEPAL está proponiendo dinamizar el crecimiento económico de corto y largo plazo a través de la inversión en el marco estratégico de lo que hemos llamado el “gran impulso ambiental”, para lo cual se requieren políticas contracíclicas. En este sentido adquieren relevancia las políticas fiscales activas y la aplicación de ajustes inteligentes, como reducir la evasión y la elusión, cautelar tanto el nivel de gasto público como su composición, evitar ajustes excesivos en la inversión pública y el gasto social, revisar la estructura de subsidios, especialmente a los combustibles, y poner el foco en el gasto social esencial. Este impulso a la inversión requiere de un esfuerzo público-privado que sin duda tendría efectos positivos sobre la demanda agregada y la productividad.

Con relación a estas medidas, se observa que la presión tributaria para 2016 cayó para el promedio de la región por primera vez en siete años. En América Latina continuó el descenso de los ingresos públicos con una reducción de 0,2 puntos porcentuales del PIB en 2016, dejando el promedio de los 17 países de los que se tiene información en un 17,6%. En contraste, la presión tributaria en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) equivale al 34% del PIB.

Con respecto a la evasión, que constituye uno de los principales puntos débiles de los sistemas tributarios, la CEPAL estima que el incumplimiento asciende a un monto equivalente a 2,4 puntos porcentuales del PIB en el caso del IVA y a 4,3 puntos porcentuales del PIB en el caso del impuesto sobre la renta, lo que suma un total de 340.000 millones de dólares en 2015 (un 6,7% del PIB).

Como reflejo de la consolidación fiscal, se observa en promedio una reducción de los gastos públicos de capital de 0,3 puntos porcentuales del PIB, registrándose las principales caídas en los países exportadores de hidrocarburos (Colombia, Ecuador y Trinidad y Tabago), así como en la Argentina, Panamá y el Paraguay. Contrariamente, en algunos países de Centroamérica (como Honduras, Guatemala y Nicaragua) y en el Caribe se registra un marcado aumento de la inversión pública. El gasto corriente se mantuvo sin cambios en la mayoría de los países durante 2016.

En medio de este panorama, en el documento estratégico *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*, la CEPAL propone nuevas instituciones y alianzas público-privadas a nivel nacional, regional y mundial para lograr un cambio estructural progresivo sobre la base de un gran impulso ambiental.

Esta propuesta se estructura sobre la base de tres eficiencias: la schumpeteriana, referida al rol del aprendizaje y la innovación; la keynesiana, relativa a la expansión de la demanda agregada y el rol de las políticas públicas fiscales activas, y la ambiental, vinculada a la generación de un crecimiento con menos emisiones de carbono.

Se trata, en definitiva, de promover la integración productiva intrarregional, diversificar las carteras de inversión hacia sectores distintos a los extractivos que favorezcan encadenamientos con proveedores locales e intrarregionales, impulsar la industrialización e innovación y aumentar el componente local y regional de la producción y las exportaciones, fomentar la reciprocidad y la acción regional coordinada, y acelerar la facilitación del comercio.

Porque ante la gran incertidumbre actual, avanzar en la integración regional es más necesario que nunca. Debemos pues impulsar la convergencia entre los mecanismos regionales de integración, avanzar hacia un mercado único digital, implementar un programa regional de infraestructura, desarrollar cadenas productivas regionales y acelerar la agenda de facilitación del comercio. A nivel nacional, la diversificación productiva requiere además políticas industriales y comerciales congruentes con la revolución tecnológica y con el gran impulso ambiental.

Todos estos desafíos estarán en el centro del debate durante la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, que se celebrará del 26 al 28 de abril. Concebido como una plataforma entre lo mundial y lo nacional, se trata del mecanismo que la región ha constituido para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y debatir las prioridades regionales.

Para este gran desafío, esperamos contar con la participación de todos ustedes. En México, todos juntos podremos dar un paso más en la construcción del desarrollo sostenible con

igualdad que nuestros pueblos anhelan lograr. Allí esperamos con mucho entusiasmo encontrarnos de nuevo.

Muchas gracias.