

La COVID-19 en Iberoamérica no vela intimidad, sino la descubre

Resumen

Desde el comienzo de la epidemia, diferentes analistas han intentado estimar el impacto del virus de Wuhan. Las diferentes previsiones han tenido que ser revisadas según aparecían nuevos datos. El interés por evaluar los daños ha estado desconectado de la causa del daño y su comportamiento. El problema es que nunca habíamos vivido una pandemia generada por un coronavirus y la COVID-19 es una completa desconocida.

El intento de identificar posibles escenarios sin valorar cómo actúa el virus ha proporcionado estimaciones insuficientes. Las previsiones han cambiado y seguirán cambiando mientras ignoremos cómo funciona la enfermedad. No estamos hablando de una gripe con mayor mortalidad de lo usual. La COVID-19 es algo nuevo que funciona con pautas desconocidas según sus propios códigos.

La OMS ha reconocido que Iberoamérica puede ser el nuevo epicentro de la COVID-19. En este momento, no es viable estimar cuáles serán los efectos del virus a nivel global, regional o nacional. Sin embargo, no conocer los resultados no nos impide vislumbrar dónde dejará sus huellas.

Palabras clave

Iberoamérica, COVID-19, protestas sociales, escenarios.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Análisis** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The COVID-19 in Latin America does not watch over intimacy but discovers it

Abstract

Since the beginning of the epidemic, different analysts have tried to estimate the impact of the Wuhan virus. The different forecasts have had to be revised as new data became available. Interest in assessing damage has been disconnected from the cause of the damage and its behaviour. The problem is that we have never before experienced a pandemic generated by a coronavirus and COVID-19 is a complete unknown.

The attempt to identify possible scenarios, without assessing how the virus acts, has provided insufficient estimates. The forecasts have changed and will continue to change if we ignore how the disease works. We are not talking about a flu with higher mortality than usual. COVID-19 is something new that works with unknown patterns according to its own codes.

The WHO has recognised that Latin America may be the new epicentre of COVID-19. At this time, it is not feasible to estimate what the effects of the virus will be at the global, regional or national level. However, not knowing the results does not prevent a glimpse of where it will leave its traces.

Keywords

Latin America, COVID-19, social protests, scenarios.

«Me crucifican y yo debo ser la cruz y los clavos.
Me tienden la copa y yo debo ser la cicuta.
Me engañan y yo debo ser la mentira»
Jorge Luis Borges, *El poeta*.

El desacople del virus con los escenarios previstos

El director del Programa de Emergencias Sanitarias de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Mike Ryan, el viernes 22 de mayo, analizaba una vez más el comportamiento de la COVID-19 en todo el mundo. A lo largo del año, el foco principal del virus de Wuhan ha ido moviéndose de un sitio a otro. Ahora parece que puede haber comenzado desgraciadamente a trasladarse de nuevo, en esta ocasión a Iberoamérica. Mike Ryan exponía en su declaración que «en cierto sentido, Sudamérica se ha convertido en un nuevo epicentro de la enfermedad».

Desde el comienzo de la epidemia en China, diferentes analistas han intentado estimar las consecuencias del virus desde la perspectiva de su campo de investigación. Las diferentes previsiones han tenido que ser revisadas mes a mes, según aparecían nuevos datos, creando una creciente incertidumbre. El interés por evaluar los daños ha estado desconectado de la causa del daño y su comportamiento. El desenfoque no es responsabilidad de los expertos. Nunca habíamos visto una pandemia generada por un coronavirus y la COVID-19 es un completo desconocido.

Evaluar el impacto global o regional de la COVID-19 exige conocer el comportamiento de esta nueva enfermedad. El intento de identificar posibles escenarios políticos o económicos, sin valorar como actúa el virus, ha proporcionado estimaciones insuficientes. Las previsiones han cambiado y seguirán cambiando mientras ignoremos cómo funciona el virus. No estamos hablando de una gripe con mayor mortalidad de lo usual; la COVID-19 es algo nuevo que actúa con pautas desconocidas según sus propios códigos¹.

¹ Las estimaciones iniciales de las autoridades sanitarias chinas fijaron el ritmo reproductivo básico (R_0) en enero en un rango entre el 2,2 y el 2,7, dato que sugería que el número de personas infectadas se duplicaba cada 6 o 7 días. En contraste, los datos presentados en los Estados Unidos a principios de abril arrojan cifras más inquietantes de un R_0 de 5,7, con una duplicación de personas infectadas de entre 2,3 y 3,3 días. El coronavirus se extiende más rápido y fácilmente de lo previsto en un principio. Con los datos norteamericanos el ébola y la viruela serían menos contagioso que el coronavirus. Disponible en

La novedad de la COVID-19 es el mayor factor de incertidumbre. No tenemos claro su origen, no sabemos a ciencia cierta si tendrá un comportamiento estacional, no estamos seguros de los niveles de prevalencia, tampoco sabemos cuál será la respuesta inmunológica del cuerpo humano, no sabemos cómo puede evolucionar, no sabemos su grado de mortalidad, hay discrepancias sobre el ritmo reproductivo básico (R_0) y su evolución, no podemos confirmar la capacidad del virus de sobrevivir en superficies inertes, desconocemos los posibles efectos secundarios y en qué grado pueden presentarse.

Sabemos poco de la nueva enfermedad y, sin conocer cómo se comportará, es imposible evaluar sus efectos. Solo podemos hacer conjeturas. En 2020, las únicas estrategias para combatir la enfermedad son las mismas medidas restrictivas utilizadas durante la Edad Media para responder a las plagas. El aislamiento y la cuarentena han regresado del pasado. El distanciamiento social, la limitación de los desplazamientos, el cierre de fronteras, el enclaustramiento en nuestros hogares, el uso de mascarillas y guantes, las medidas higiénicas o la incineración de cadáveres son medidas que se utilizaban en la Edad Media.

El sistema sanitario ha permitido salvar la vida de cientos de miles de contagiados, pero los más débiles se han quedado por el camino. Todavía no tenemos una vacuna, que puede tardar en llegar, ni un tratamiento, ni una estrategia integral que nos permita abordar la amenaza de nuevos rebrotes. El impacto de lo que desconocemos del coronavirus y su futuro comportamiento es tan relevante como la situación que nos ha impuesto la pandemia.

Todas las dudas que ha planteado y sigue planteando el coronavirus nos impiden desvelar cuáles pueden ser sus secuelas. La emergencia sanitaria de impacto internacional que la OMS declaró el 30 de enero por el virus de Wuhan esconde demasiados misterios todavía sin resolver, que mientras permanezcan ocultos nos imposibilitan estimar la gravedad de la destrucción que le acompaña. Todavía es inviable hacer un recuento de los daños presentes y futuros.

<https://www.xataka.com/medicina-y-salud/ritmo-reproduccion-r0-covid-19-doble-que-se-estimaba-cinco-veces-mayor-que-gripe>.

En este momento, no podemos intuir cuáles serán los efectos a nivel global, regional y nacional provocados por el virus de Wuhan. Sin embargo, no conocer los resultados no impide vislumbrar donde dejará sus huellas. La COVID-19 en Iberoamérica no vela intimidad, sino la descubre.

Algunos movimientos y tendencias que se habían identificado antes de la llegada de la pandemia van a acelerarse. En Iberoamérica, todos los indicadores económicos y sociales estaban ya encendidos en rojo. La colisión en la región de la COVID-19 provocará una reacción en cadena. Las derivadas serán combinaciones en cascada de múltiples choques que no se detendrán, provocando una nueva secuencia hasta que se dispongan de los inhibidores que contengan su propagación.

Sin un tratamiento a la vista, sin una vacuna a la vista, estimar los resultados de la pandemia es solo el resultado de la definición de unos escenarios razonables dentro de nuestros esquemas, pero, en este caso, puede que el marco futuro se encuentre más allá de lo que es sensato pensar. Pensar lo impensable no entra dentro del campo de lo previsible, siendo solo un espacio propio de la ciencia ficción o de los cuentos de Jorge Luis Borges.

El gobernador del Banco de España, Pablo Hernández de Cos, en su comparecencia en el Congreso de los Diputados el lunes 18 de mayo, señaló que el impacto económico del virus de Wuhan durará más de lo previsto. En sus declaraciones, el gobernador ha descartado el más favorable de los tres escenarios que manejaba hasta ahora el Banco de España. La grave evolución de la situación es tan relevante en mayo como para reconocer desactualizado uno de los tres escenarios que se presentaron en abril. En relación con lo expuesto anteriormente, lo más importante no es que anuncie un hundimiento de la economía española de al menos un 9,5 %. Lo más relevante es que reconoce que no se pueden descartar escenarios más desfavorables de los considerados actualmente².

No poder descartar escenarios más desfavorables significa que los escenarios no se han construido sobre la base de un estudio del comportamiento real del virus. Los escenarios son simplemente un marco supuesto del posible impacto de la pandemia.

² Disponible en

<https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2020/05/18/5ec2711221efa013398b4638.html>.

Desgraciadamente, lo que descubren las palabras del gobernador del Banco de España es que no sabemos todavía a lo que nos enfrentamos. La iniciativa la tiene el virus y, por nuestra parte, no sabemos qué hacer para recuperar la libertad de acción.

El actual estado de la cuestión nos obliga a reconocer que todos los modelos utilizados por las grandes organizaciones para prever los efectos del coronavirus están equivocados, pero algunos pueden ser útiles. Serán útiles en la medida que nos alerten y preparen para encajar un gran impacto, identificando la hipótesis más peligrosa sin poder descubrir cuál es la más probable.

Hemos puesto nuestras esperanzas en la vacuna. Los medios de comunicación han difundido que estará disponible en 12 o 18 meses. En su momento, cuando apareció el SIDA también se pensó que en dos o tres años se dispondría de una vacuna. Desgraciadamente, todavía no la hay. El síndrome de inmunodeficiencia adquirida se descubrió en Estados Unidos en 1981, 40 años después no hay vacuna para el VIH. No obstante, el tratamiento con antirretrovirales puede retrasar la evolución de este virus. Aun así, en el mundo, un millón de personas mueren al año por VIH. El desarrollo de tratamiento eficaz para la enfermedad tardó 15 años en completarse con antirretrovirales de gran actividad.

El director de Emergencias Sanitarias de la OMS, Mike Ryan, el 13 de mayo señalaba que era necesario ser realistas ante la situación generada por el virus de Wuhan: «Nadie puede predecir si esta enfermedad desaparecerá o no». La OMS plantea abiertamente como posibilidad que el virus de Wuhan se convierta en una enfermedad endémica, «podría no irse nunca»³.

Posición de partida en Iberoamérica

Iberoamérica se enfrenta al impacto de la COVID-19 en un momento de debilidad económica, de violentas y prolongadas protestas sociales y de profunda desconfianza de la población en las instituciones.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a finales de 2019, expresaba su preocupación por la situación económica, reconociendo que el contexto

³ Disponible en <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2020/05/14/5ebce30ffc6c83ed088b45c5.html>.

regional era «particularmente complejo». El año iba a terminar con una completa paralización del crecimiento⁴. Desde 2014, la evolución de los datos del continente refleja claramente una continua desaceleración. Antes del comienzo de la pandemia, Iberoamérica presentaba el crecimiento más bajo del mundo⁵.

Por otra parte, el año 2019 ha estado marcado por movimientos de protestas que se han extendido por todo el mundo, concentrados especialmente en Iberoamérica. Pocos países se han librado de las movilizaciones. En muchas ocasiones, las protestas han ido acompañadas de actos violentos, siendo especialmente destacadas las promovidas en Ecuador, Bolivia, Venezuela, Colombia y Chile.

No pocas de las movilizaciones del pasado año 2019 se han caracterizado por su falta de estructuras, organizaciones o líderes y también por la falta de proporción entre el motivo que inició la protesta y la violencia desatada. La naturaleza de estas movilizaciones imposibilita una solución negociada, por lo que se han prolongado en el tiempo. En Chile, comenzaron el 18 de octubre y se detuvieron a principios de marzo, solo como consecuencia de la pandemia.

Mientras tanto, las instituciones han intentado, siguiendo su propia dinámica, buscar salidas a la situación de tensión social, sin saber en qué medida quién o qué conecta con la calle. Detrás del malestar no hay una estrategia de reforma o revolución, la protesta parece ser en sí misma un objetivo desarticulado. En este caso, lo que se pondría en evidencia es una ruptura de los mecanismos institucionales con los disconformes, que habrían perdido la esperanza de ser escuchados y atendidos. Los jóvenes son los grandes agitadores del desencanto. El mundo de hoy tiene la juventud con más títulos y horas de clase de la historia, pero también la más desfondada y desalentada.

⁴ CEPAL, organismo de Naciones Unidas, anticipó un crecimiento del 1,3 % para 2019 a principio de año, la economía de la región siguió desacelerándose y arrastrando las proyecciones a la baja. En julio, la estimación anual de crecimiento era del 0,5 % y en diciembre bajó al 0,1 %. El FMI, en su *Panorama Económico Mundial* del mes de octubre, revisaba las primeras estimaciones del año, reconociendo que el crecimiento previsto del 1,2 % en Iberoamérica terminaría materializándose en un estancamiento del PIB regional.

⁵ Disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019#Cap%C3%ADtulo%201>.

El caso de Chile es singularmente ilustrativo. Las protestas comenzaron con el incremento del precio del metro en Santiago. El detonante de las movilizaciones, un incremento irrelevante de las tarifas del transporte público en la capital, no justifica una reacción violenta en todo el país que ha acabado con la normalidad y paralizado la economía. No hay relación racional entre la causa inicial y el despertar de las protestas que, de repente, tomaron el espacio público y lo sacudieron con fuerza durante seis meses.

Chile ha dejado de ser el oasis de Iberoamérica para transformarse en un país más de la región. La buena marcha económica de Chile se ha desvanecido por un movimiento insurgente que ha paralizado al país durante meses.

Curiosamente, los informes del FMI, el Banco Mundial y la CEPAL destacaban, a principio de 2019, el auge especial de las economías chilena, boliviana y colombiana. Sin embargo, los países con mejores perspectivas económicas son los mismos en los que se han manifestado con más intensidad y violencia el descontento social. La economía no basta para explicar el fenómeno. Es verdad que Iberoamérica es la región del mundo con mayor nivel de desigualdad, pero puede ser más importante el efecto provocado por la pérdida de ritmo de la economía, asociado con el fin del ciclo de altos precios de las materias primas.

La sensación del fin del ciclo puede provocar una contagiosa desesperanza entre la población que descubre cómo se ha vuelto a desperdiciar una década. El sentimiento de pérdida puede ser más intenso en los países mejor situados. Felipe Alessandri, alcalde de Santiago de Chile, ante la peligrosa evolución del virus y el aumento de los contagios, reconoció una situación tristemente evidente: «El coronavirus nos pilló de rodillas tras el estallido social y la crisis política». Chile no es el único país que comenzó a padecer la epidemia ya desfondado.

El fenómeno designado como «la trampa del ingreso medio» puede tener mucho que ver con el malestar y la frustración. En el continente se ha producido un importante aumento de las clases medias y una notable reducción de la pobreza. No obstante, la productividad es baja y, por lo tanto, los niveles de ingreso de los niveles medios bajos no pueden seguir subiendo. El nuevo sector de clase media que descubre su imposibilidad de seguir progresando y consolidar su posición social, se transforma en un grupo vulnerable y especialmente afectado por la incertidumbre. La población que ha

salido de la pobreza con esfuerzo, pero no consigue consolidar su nuevo estatus se enfrenta al miedo a perder su actual posición para volver a ser pobre. La gran mayoría de estas personas tienen trabajos informales, precarios contratos temporales y una protección social deficiente. Cualquier incidencia puede provocar un rápido regreso a la precariedad⁶.

La calidad del empleo no ha mejorado suficiente. La precariedad, la temporalidad y el peso de la economía sumergida siguen generando inseguridad en las familias, que reducen el consumo. La caída de la renta y el aumento de la incertidumbre se han reflejado en una reducción del consumo interno y en las inversiones, que ha provocado la caída de la demanda interna. También hay que tener en cuenta la reducción de la demanda externa como consecuencia de la reducción de las exportaciones y la caída de los precios de las materias primas. La posición de partida de Iberoamérica, antes del inicio de la grave emergencia provocada por el coronavirus de Wuhan, era desalentadora.

Desajustes en Iberoamérica

Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de CEPAL, al analizar los datos económicos de 2019, señalaba que la región no podía soportar políticas de ajuste, por lo que consideraba necesario poner en marcha medidas activas para estimular el crecimiento y reducir la desigualdad: «Las condiciones actuales necesitan que la política fiscal se centre en la reactivación del crecimiento y en responder a las crecientes demandas sociales»⁷. Las propuestas de la de CEPAL no eran entonces fáciles de aplicar, ahora son imposibles. El virus de Wuhan lo complica todo. Funciona como un operador exponencial aplicado sobre problemas que ya existían. A finales del 2019, se identificaban las siguientes dificultades:

1. La necesaria reactivación económica de la región se presentaba en un entorno global de bajo dinamismo. La estructura económica Iberoamericana seguía manteniendo un perfil extractivo, con una excesiva dependencia de las exportaciones de materias

⁶ Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43513/1/LEO2018_es.pdf.

⁷ Disponible en <https://unric.org/es/cepal-2014-2019-el-periodo-de-menor-crecimiento-para-la-region/>.

primas. La desaceleración en los Estados Unidos, la Unión Europea y China arrastraba a los países emergentes.

2. A la debilidad del crecimiento mundial debíamos añadir la debilidad del crecimiento del comercio internacional. El sistema global estaba instalado, desde la crisis de 2008, en disputas comerciales. El comercio mundial viene perdiendo fuelle desde hace años y se ha debilitado más por las tensiones arancelarias y la guerra comercial de los Estados Unidos con China.

La retórica proteccionista ha aumentado a nivel global, consecuencia de las cargas y pérdidas que para sectores importantes de la población ha supuesto la creación de cadenas internacionales de valor cada vez más extensas. En todo el mundo surgen movimientos de carácter nacionalistas y populistas que reclaman mayor control de los flujos globales. La deslocalización de empresas, las inversiones directas en el exterior, la inmigración, el incremento de la productividad en Asia, la desindustrialización, los flujos de capital son factores que han generado incertidumbre, malestar y reducido las oportunidades de prosperar a las clases media y media baja en muchas regiones.

3. Los niveles de deuda a en todo el mundo se habían disparado. Los bajos tipos de interés sostenidos por los bancos centrales han propiciado esta situación. El nivel de endeudamiento global alcanzaba un valor récord, llegando al 322 % del PIB mundial⁸. El Banco Mundial advirtió a comienzos de enero de 2020, antes de la crisis de la COVID, del riesgo de una nueva crisis de deuda global. El Banco Mundial alertaba a los gobiernos y bancos centrales que las tasas de interés históricamente bajas y los niveles de deuda no dejan margen para aplicar una política monetaria que permitiera abordar un nuevo colapso financiero.
4. En los últimos 10 años, los países Iberoamericanos han aumentado sus déficits fiscales. La deuda pública bruta de los gobiernos ha crecido 15 puntos porcentuales respecto a su mínimo histórico de 2011. La situación más grave es, sin duda, la venezolana que lleva años sin pagar su deuda. Argentina presenta un panorama preocupante. En diciembre de 2019, Argentina alcanzó el nivel de deuda pública más alto desde 2001, cuando se produjo la quiebra del Estado. El problema que genera

⁸ Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51099714>.

el servicio de la deuda no es tanto la cantidad, sino el hecho de ser deuda emitida en dólares, que obliga al tesoro a disponer de suficientes divisas.

Durante el año 2020, Argentina ha incurrido en *default* parciales con aplazamiento de deudas vencidas emitidas bajo legislación argentina. Antes de que llegase la pandemia a Iberoamérica, el gobierno había declarado la deuda como impagable, ahora desde luego las cosas están peor.

Otros países también tenían problemas para pagar su deuda porque estaba emitida en gran parte en dólares, excepto la brasileña. La caída que se está produciendo en las cotizaciones de las monedas encarece el pago. Además, la incertidumbre esta provocado la venta de deuda de países emergentes para buscar valores refugio. Consecuentemente, se incrementa el tipo de interés para emitir nuevos bonos.

5. El incremento de la deuda viene asociado con el aumento del pago de intereses. El resultado es que más recursos del presupuesto del Estado deben destinarse al servicio de la deuda. Durante muchos años, la variable de consolidación fiscal fundamental han sido los gastos de capital. De esta manera, el incremento del coste de la deuda es compensado reduciendo los proyectos de inversión del Estado, tan necesarios para el desarrollo⁹.
6. Las deudas de las empresas del sector público aumentan el problema financiero, obligando al Estado a realizar aportaciones para sostenerlas, conceder nuevos créditos o renegociar su deuda para evitar su quiebra¹⁰. Las empresas públicas suelen tener carácter estratégico por su actividad, por su volumen, por el número de trabajadores que emplean, por su participación en la exportación o por su ubicación.
7. Los subsidios de la energía y los combustibles son muy importantes en Iberoamérica, además de una delicada cuestión. El nacionalismo y populismo han propiciado un sentimiento general de propiedad colectiva de esta fuente de riqueza. Por lo tanto, los subsidios se consideran como una distribución de dividendos a sus legítimos

⁹ El pago de intereses aumentó del 1,7 % del PIB en 2010 al 2,6 % del PIB en 2019, mientras que el gasto en salud tuvo un incremento mucho menor (del 1,9 % en 2010 al 2,3 % en 2018). Por su parte, el gasto de capital se redujo del 3,9 % al 3,2 % del PIB. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/1/S2000286_es.pdf.

¹⁰ En promedio para la región en 2010-2016, el 42 % de las empresas del sector público no financiero presentaron pérdidas. Los pasivos de las empresas del sector público no financiero representaron cerca del 9 % del PIB regional, llegando en algunos casos a niveles de entre el 17 % y el 20 %.

propietarios. Cualquier gobierno que intente modificar esta relación entre los recursos naturales y la población será fuertemente castigado, por entender que su acción es de alguna forma confiscatoria.

8. En Iberoamérica, el espacio fiscal ha sido siempre reducido. Los ingresos públicos son limitados, muy por debajo de los niveles europeos¹¹. Es cierto que entre 1990 y 2017 la recaudación tributaria como proporción del PIB ha aumentado continuamente pero todavía se encuentra 11,4 puntos porcentuales por debajo de la media de la OCDE. El gran protagonista del incremento de la recaudación fiscal ha sido el impuesto al valor agregado (IVA).

Las reformas tributarias para redistribuir el peso de los diferentes impuestos se han pospuesto. En estos momentos, la protección del tejido productivo requiere una reducción de los impuestos a las empresas. Actualmente, la aportación del impuesto de sociedades es más del 50 % superior a la aportación del impuesto de la renta en Iberoamérica. La relación de peso de estos impuestos es inversa en la OCDE¹². La distribución de estos dos tributos no tiene sentido económico, grava a las empresas iberoamericanas mucho más que a las familias. En la mayoría de los países de la región, sería oportuno y socialmente justo reducir el peso del impuesto de sociedades y aumentar el de la renta¹³. No tiene sentido que solo el 10 % de la población sea contribuyente del IRPF. Tampoco tiene sentido que alrededor de la mitad del potencial de recaudación del IRPF se pierda por evasiones¹⁴.

Por otra parte, la cuña fiscal del trabajo tiene una distribución muy descompensada. Una reducción de las aportaciones a la seguridad social de las empresas, asociada a un aumento de los bajos impuestos de las rentas, permitiría mantener los ingresos

¹¹ La recaudación tributaria en Iberoamérica representa alrededor de un 23 % del PIB de promedio mientras que el promedio de la OCDE es de 34,3 % del PIB. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43513/1/LEO2018_es.pdf.

¹² Disponible en <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/brochure-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe-2019.pdf>.

¹³ En 2016, la proporción de los ingresos del impuesto de sociedades y de las personas físicas fue respectivamente de 15,4 % y de 9,6 % en Iberoamérica. En la OCDE fue respectivamente 9,0 y 23,8 %.

¹⁴ Disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/68739b9b-en-es.pdf?expires=1590153363&id=id&accname=guest&checksum=74823A9E87669972E2CAF74E798EDFD6>.

públicos, abaratar la contratación y reducir los gastos de las empresas¹⁵. En este momento difícil, no debería plantearse un aumento de las cotizaciones a la seguridad social. En unas economías con altas tasas de informalidad laboral, en medio de una grave crisis económica, la subida de las cotizaciones incentivaría el crecimiento de la economía sumergida. El resultado final podría traducirse, paradójicamente, en una menor recaudación.

9. Un factor diferencial con efectos en la recaudación es el peso de la economía informal o economía sumergida. En Iberoamérica, se trata de un componente estructural que no ha podido corregirse en los mercados de trabajo ni en el funcionamiento de las empresas. En 2016, más de la mitad de las horas trabajadas no eran legales y por lo tanto no tributaban sus rentas, ni tampoco las empresas pagaban la seguridad social de esas horas trabajadas¹⁶.

En los países desarrollados la economía sumergida oscila entre el 10 y el 20 % del PIB, en las economías emergentes entre el 30 y el 35 %¹⁷. Iberoamérica presenta en su conjunto un porcentaje del 40 % del PIB, siendo la región del mundo con un mayor peso de la economía sumergida, superando al África subsahariana¹⁸.

10. Finalmente, cabe destacar que el déficit de gobernanza sigue siendo el mayor problema de Iberoamérica. El paso del tiempo no hace sino acentuar su relevancia y su impacto en todo lo demás. La opinión pública manifiesta con claridad su distanciamiento y desconfianza en las instituciones públicas¹⁹. Más importante que la

¹⁵ La carga fiscal sobre el trabajo en América Latina está compuesta por un 0,3 % de impuestos a la renta, un 7,7 % por la cotización de los trabajadores y un 13,6 % de aportaciones a la seguridad social de los empresarios. Para el promedio de los miembros de la OCDE, el perfil de recaudación es de 13,3 % de impuesto a la renta, 8,8 % contribuciones de los trabajadores y 14,6 % de los empresarios. Disponible en

http://conferencias.cepal.org/politica_fiscal/Viernes%2024/Pdf/Juan%20Carlos%20Benitez.pdf.

¹⁶ 140 de los 263 millones de trabajadores no agrícolas de la región tenían empleos informales. Disponible en https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_645596/lang-es/index.htm.

¹⁷ Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/12/13/Explaining-the-Shadow-Economy-in-Europe-Size-Causes-and-Policy-Options-48821>.

¹⁸ Disponible en <https://es.weforum.org/agenda/2017/05/la-economia-informal-de-africa-esta-retrocediendo-mas-rapido-que-la-economia-latinoamericana/>.

<https://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2017/05/03/sreo0517>.

¹⁹ Disponible en <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

forma de gobierno de un Estado es su grado de gobierno, especialmente en tiempos difíciles y revueltos.

Impacto del coronavirus en la Iberoamérica

Hasta ahora lo que hemos visto es que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su informe especial de 21 de abril de 2020, titulado *Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación*, destaca que el impacto económico del virus de Wuhan en Iberoamérica provocará «la peor contracción de la actividad económica que la región haya sufrido desde que se iniciaron los registros, en 1900»²⁰. La CEPAL estima que la caída del PIB será de un 5,3 %. Encontrar contracciones de la misma magnitud, nos obliga a volver la mirada a la crisis del 1929²¹.

En su informe de perspectivas de la economía mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticó también la peor contracción de la economía registrada en Iberoamérica. Las previsiones del FMI sobre el impacto en el PIB son muy parecidas a las de CEPAL, considerando una pérdida del 5,2 % en 2020²². El Banco Mundial ofrece datos similares con una caída del 4,6 % del PIB²³.

El Banco de España, en su *Boletín Económico*, publicó un informe dedicado a la evolución de la economía latinoamericana en el primer semestre de 2020. Curiosamente, sus estimaciones eran muy diferentes a las emitidas por CEPAL, el FMI y el Banco Mundial, que preveían una caída del entorno del 5 %. Mientras, el Banco de España en el escenario más optimista, con ocho semanas de confinamiento, prevé una contracción de la economía de un 6,5 % en 2020. En el escenario más desfavorable, con 12 semanas

²⁰ Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>.

²¹ La crisis que sufre la región este año 2020, con una caída del PIB de -5,3 %, será la peor en toda su historia. Para encontrar una contracción de magnitud comparable hace falta retroceder hasta la Gran Depresión de 1930 (-5 %) o más aún hasta 1914 (-4,9 %). Disponible en <https://www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-covid-19-llevara-la-mayor-contraccion-la-actividad-economica-la-historia-la>.

²² Disponible en <https://www.latinousa.org/2020/04/15/imf-forecasts/>.

²³ Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-12/world-bank-sees-latin-america-economies-shrinking-4-6-in-2020>.

de confinamiento, la caída ascendería al 11,5 %²⁴. En el caso del Banco de España podemos ver que sus estimaciones se basan en escenarios en los que la duración del confinamiento es la variable más importante, pero no la única.

Otras variables importantes están relacionadas con el entorno global. En primer lugar, hay que contar con la reducción del dinamismo económico global que será superior al inicialmente previsto. En segundo lugar, con el colapso del volumen de comercio mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC) estima que caerá entre un 13 % y un 32 % en 2020²⁵. CEPAL, en sus primeras estimaciones, señalaba que la caída para las exportaciones iberoamericanas sería de un 10,7 %, pero en un informe posterior las dispara al 15 %²⁶.

Las exportaciones de Iberoamérica a China, Norteamérica y la Unión Europea se reducirán al mismo tiempo que caen los precios de las materias primas. En economías con estructura extractivas muy dependientes de la demanda externa, el efecto de la caída del comercio mundial provocará un grave impacto en la balanza comercial y en la recaudación fiscal. La debilidad de las importaciones no compensará una pérdida de demanda externa tan amplia y repentina, por lo que la balanza comercial dejará de ser positiva para el conjunto de la región.

Las previsiones antes de la pandemia anunciaban un deterioro de los términos de intercambio. Ahora, lo que se debe esperar es su desmoronamiento, especialmente en los países exportadores de petróleo y minerales industriales. Merece la pena considerar la incidencia de la reducción de estas exportaciones en las cuentas fiscales de estas economías que mantienen una parte importante de ingresos no tributarios relacionados con la exportación. En 2018, una décima parte de los ingresos tributarios del Ecuador procedieron de la exportación de petróleo²⁷.

El petróleo tipo brent, en enero, rondaba los 70 dólares y el Western Canadian, los 36 dólares. En abril, el brent llegó a cotizar por debajo de 20 dólares y el Western Canadian

²⁴ Disponible en https://www.eldiario.es/economia/Banco-Espana-preve-PIB-latinoamericano_0_1021898014.html.

²⁵ Disponible en https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr855_s.htm.

²⁶ Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>.

²⁷ Disponible en <https://www.revistagestion.ec/economia-y-finanzas-analisis/ni-los-buenos-tributos-ayudan-estabilizar-la-economia>.

por debajo de 8 dólares. Los futuros de ambos tipos de petróleo han cotizado por debajo de cero. La capacidad de almacenaje de crudo mundial está saturada y el mercado, con la caída de la actividad, no puede absorber la producción. Se estima que la demanda de petróleo en abril y mayo se ha hundido entre el 25 y el 30 %²⁸. La Agencia Internacional de la Energía considera que entre abril y junio el consumo será menor del 80 % habitual²⁹. Otras materias primas también han visto caer sus precios, el precio del cobre ha caído en lo que va de año el 17 %, el hierro un 11 %³⁰.

Los países más afectados por la reducción de la demanda externa y la caída de precios serán los exportadores de hidrocarburos destacando Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia. Países precisamente afectados por tensiones políticas graves que se manifestaron con fuertes protestas el pasado año. En segundo lugar, se verán afectados los exportadores de minerales, especialmente Chile y Perú.

Otro sector singularmente tocado por el virus de Wuhan es el turismo. La reducción de los ingresos turísticos aumentará el saldo negativo de la balanza de servicios de la región. Los países que sufrirán más pérdidas son los del Caribe, México y Centroamérica. En algunos de ellos el turismo es su principal industria³¹.

El incremento del servicio de la deuda deteriora la balanza de rentas, que venía siendo negativa. La balanza de transferencias también empeorará por la reducción de las remesas transferidas por los emigrantes en el exterior a sus familias. El Banco Mundial considera descontado que será la más grave caída de la historia reciente. El Banco Interamericano de Desarrollo estima ya una reducción del 30 % de las remesas. Los países más afectados por este efecto son precisamente los más pobres. Haití, Venezuela, Honduras, El Salvador, Jamaica y Nicaragua verán cómo muchas familias vulnerables pierden gran parte de los pocos ingresos con los que cuentan. Las consecuencias en países muy empobrecidos pueden ser demoledoras. En Haití, el 37 %

²⁸ Disponible en https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/04/30/mercados/1588282747_708329.html.

²⁹ Disponible en <https://www.expansion.com/mercados/materias-primas/2020/05/15/5ebe4bf4468aeb530c8b45aa.html>.

³⁰ Disponible en: <https://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=mineral-de-hierro>
[https://www.expansion.com/mercados/cotizaciones/materias/cobre\(londres\)_MCU.html](https://www.expansion.com/mercados/cotizaciones/materias/cobre(londres)_MCU.html)

³¹ La isla de Santa Lucía recibe al año ingresos por turismo que superan 31 % de su producto interno bruto (PIB), mientras que en las Bahamas y Antigua y Barbuda alcanza el 29 % del PIB. Para Cuba, supone un 10 % del PIB y México supera el 8 %.

del PIB son remesas, en el Salvador la mitad de los hogares reciben dinero de sus familiares en el exterior y en Venezuela tres de cada diez hogares³².

Cada una de las cuentas presentará una negativa evolución que degrada la desfavorable situación de partida del saldo de cuenta corriente iberoamericano. La adversa evolución de la balanza por cuenta corriente y la reducción de entrada de capitales obligarán a los países a buscar mecanismos de financiación en un momento muy difícil, donde será necesario inyectar liquidez en todas las economías.

La competencia por el crédito no coloca a los países Iberoamericanos en una buena situación. Lo más probable es que, ni siquiera emitiendo deuda en dólares a altos tipos de interés, puedan obtener los fondos que necesitan. La región gastará sus reservas en divisas, pero no será suficiente. A todo esto, hay que añadir la importante fuga de capitales que se está produciendo, cuyo resultado será un incremento del déficit y una mayor caída de la cotización de las monedas nacionales.

Con una economía global en grave crisis, una devaluación de las monedas no supondrá un incremento de las exportaciones y, sin embargo, encarecerá las importaciones. Políticas económicas restrictivas para reducir el déficit de la balanza por cuenta corriente no pueden aplicarse sin un alto coste en la demanda interna que seguiría cayendo cada vez más. Los gobiernos no tienen mucho margen de actuación para afrontar el desmoronamiento de dicha demanda externa e interna.

Sin embargo, un problema pendiente que si puede abordarse es la eficiencia del gasto. En Iberoamérica, se estima que el malgasto público genera una pérdida del 4,4 % del PIB de la región, unos 220.000 millones de dólares. Es decir, el 16 % del total recaudado se dilapida. Estas pérdidas están relacionadas con la corrupción, los sobre costes, los subsidios y transferencia de rentas indebidamente pagados y con todo tipo de malas prácticas. Las diferencias entre los distintos países son notables, destacando el despilfarro de la administración argentina con una pérdida del 7 % del PIB por filtraciones indebidas de gasto público. Chile se encuentra en el extremo opuesto con 1,8 %.

³² En Haití en 2019, las remesas representaron el 37 % del PIB. En Honduras, fue el 22 %. En el caso de El Salvador, 21 %. Nicaragua, 13 %, Guatemala, 13 %. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52653775>
<https://efectococuyo.com/coronavirus/caida-de-las-remesas-coronavirus/>.

Los salarios en el sector público son un 38 % más altos que en el sector privado formal y más del doble del ingreso en el sector privado informal. La ventaja salarial de los funcionarios es una de las más altas del mundo y viene aumentando desde que empezó el siglo³³. Además, los funcionarios suelen disfrutar de beneficios no salariales y por supuesto de mayor seguridad en el empleo. En países con empleos muy precarios y con una enorme economía sumergida, la seguridad del funcionario multiplica el valor de su sueldo, que en no pocas ocasiones está indexado con la inflación. La reducción de los salarios públicos, especialmente en los niveles de menor cualificación, sería una medida de ahorro y eficiencia fiscal pero también de justicia social.

Gastar bien, eficacia técnica, y gastar mejor, eficacia en la asignación, permite hacer más con menos. Las medidas correctoras de la ineficiencia tienen importancia por lo que supone de reducción del gasto, pero todavía más por su capacidad de influir en la baja disponibilidad de los ciudadanos a pagar impuestos. Comprobar la utilidad de la imposición facilita su aceptación.

En cualquier caso, la mejora de la eficiencia no es suficiente. La única salida para evitar la destrucción del tejido económico y el incremento de los niveles de pobreza es el acceso a nuevos créditos para las empresas y para el Estado. El incremento y la reestructuración de la deuda es necesario, pero los mercados de capital puede que no estén dispuestos a correr riesgos en un momento tan difícil, más aún existiendo una demanda de fondos tan importante en inversiones refugio.

En esta situación, una tentación para los gobiernos será la monetización de la deuda, lo que se traducirá en inflación y posiblemente en algún caso en hiperinflación. La falta de estabilidad de los precios en algunos países ha terminado imponiendo su dolarización. Ecuador, El Salvador, Panamá y Bahamas tienen el dólar como moneda oficial y Venezuela lo tiene de facto. En octubre de 2019, *The Wall Street Journal* propuso en su editorial al presidente Macri la dolarización de Argentina³⁴. En mayo de 2020, el dólar *blue*, es decir, el dólar en los mercados paralelos en Argentina, duplica el valor del dólar

³³ GASPARINI, Leonardo *et al.* «El empleo público en América Latina. Evidencia de las encuestas de hogares». *El trimestre económico*. V. 82. N.º 328. Ciudad de México, dic. 2015, pp.749-784. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-718X2015000400749&lng=es&nrm=iso.

³⁴ Disponible en <https://www.cronista.com/economiapolitica/The-Wall-Street-Journal-le-propuso-a-Macri-dolarizar-la-economia-y-enterrar-al-peso-20190907-0009.html>.

oficial. Existe, por lo tanto, una gran demanda de moneda norteamericana por la liquidez inyectada por el Banco Central y por la incertidumbre sobre la evolución del peso. Es muy posible que, como en otras ocasiones, la tensión cambiaria de la divisa termine convirtiéndose en inflación. El impacto del virus de Wuhan puede imponer a algún país la necesidad de dolarizar su economía para estabilizarla.

Los préstamos que se pueden esperar del exterior serán fundamentalmente de los organismos financieros internacionales, por lo que estarán vinculados a un ajuste de las políticas fiscales y monetarias. Las exigencias de estabilidad que impongan las entidades prestarías supondrán una limitación de la capacidad de gasto del Estado, una mejora de su eficiencia, un aumento de la carga fiscal y un mayor control de la masa monetaria.

El préstamo tiene un coste financiero, que son los intereses de la deuda, pero también un coste de soberanía al condicionar la política económica del Estado que lo recibe, restringiendo sus posibilidades de adoptar políticas expansivas precisamente en un momento de crisis. El gasto público, como en otras ocasiones, se tendrá que ajustar de forma brusca, actuando con un patrón procíclico y generando tensiones sociales y políticas.

Bajo la presión de las condiciones derivadas de la asistencia financiera, los gobiernos volverán a considerar como opción la reducción de los subsidios a la energía y los combustibles de manera brusca, sin un programa de acompañamiento que modere sus consecuencias especialmente en las clases más desfavorecidas.

Los subsidios son fáciles de introducir, pero difícil de eliminar. La reciente historia de Iberoamérica nos enseña lo peligrosamente sensible que son estas sociedades a la reducción o eliminación de los subsidios de la energía y los combustibles. Representado el 61 % de los subsidios totales en Iberoamérica, la cuestión no es si se reducen o no. La cuestión es cómo hacerlo. Los subsidios son un mecanismo muy caro de transferencia de ingresos a los más desfavorecidos³⁵. Bolivia, Venezuela y Ecuador están obligados a abordar esta reforma.

³⁵ Los subsidios energéticos y de combustibles exigen gastar 12 dólares para transferir 1 dólar a los hogares del quintil con menos renta. Los más favorecidos por esto subsidios son las rentas más altas que son las que más consumen. Disponible en <https://publications.iadb.org/en/managing-distributional-effects-energy-taxes-and-subsidy-removal-latin-america-and-caribbean>.

Otra opción que se presentará es la privatización de empresas públicas, en algunos casos para evitar su quiebra, la paralización de su producción y el coste fiscal que suponen sus pérdidas. El caso más difícil es el de Petróleos Mexicanos (PEMEX), por ser la empresa petrolera más endeudada del mundo³⁶.

En junio de 2019, la agencia de calificación crediticia Fitch Ratings rebajo las emisiones de deuda de PEMEX a la categoría de bonos basura³⁷. En estas difíciles circunstancias, la intervención del presidente López Obrador permitió salvar la situación, al asegurar que el Estado mexicano estaría siempre detrás para sostener la deuda de la petrolera. En mayo de 2020, PEMEX está a punto de declararse en quiebra³⁸. Una deuda superior a los 100.000 millones de dólares es demasiada carga incluso para el Estado.

La venta de empresas públicas puede ser también una forma de financiar los gastos del Estado y mejorar su eficiencia. El momento de vender no es el mejor. Las importantes caídas en los mercados de valores del precio de las acciones de las compañías iberoamericanas convertirían la operación en un mal negocio. La petrolera argentina YPF puede ser un ejemplo. Su precio en el mercado en mayo de 2020 es solo una octava parte del valor que tenía en 2015. La acción de YPF en los dos últimos meses ha perdido la mitad de su valor³⁹. El caso de la brasileña Petrobras, sin ser tan extremo, es parecido. En cualquier caso, el futuro de muchas empresas públicas con graves pérdidas está en peligro.

Pase lo que pase, se haga lo que se haga, los iberoamericanos tendremos que asimilar que la nueva normalidad es una normalidad distinta. El virus nos ha empobrecido y nos coloca delante de un contexto difícil, diferente y desafiante.

³⁶ Disponible en <https://www.infobae.com/americamexico/2020/02/11/pemex-bonos-de-la-petrolera-mas-endeudada-del-mundo-alcanzan-record/>.

³⁷ Disponible en <https://www.europapress.es/economia/noticia-fitch-degrada-bono-basura-rating-pemex-20190607091801.html>.

³⁸ Disponible en <https://elperiodicodelaenergia.com/cinco-claves-que-explican-la-profunda-crisis-de-pemex/> <https://www.efe.com/efe/americamexico/economia/siete-enormes-problemas-que-explican-la-debacle-de-pemex/20000011-4246572>.

³⁹ La acción de YPF rompió la barrera de los 8 dólares por acción a primero de marzo, nunca, desde que empezó a cotizar en la bolsa de Nueva York en 1993, su precio había sido tan bajo. En mayo la acción de YPF ha llegado a cotizar por debajo de 3,82 dólares. Disponible en <https://econojournal.com.ar/2020/03/las-cuatro-razones-que-explican-el-derrumbe-de-ypf-hasta-el-valor-mas-bajo-de-su-historia/>.

Conclusiones

Sabemos muy poco del virus de Wuhan. Desconocemos cómo se comportará en el futuro y cuánto tiempo tardaremos en encontrar un tratamiento o una vacuna. El virus es un nuevo problema que afecta a todo lo demás. Se ha convertido en el mayor peligro para la estabilidad del mundo. Por lo tanto, es el virus quien tiene la iniciativa y quien definirá los escenarios. Cualquier estimación de su impacto, con lo que hoy conocemos, es simplemente una especulación.

No sabemos lo suficiente del virus. Todos los modelos que podamos definir estarán equivocados, pero algunos pueden ser útiles, al menos para prepararnos. Volver a subestimar a este peligroso enemigo es un error y, aún peor, una gran estupidez.

La COVID-19 en Iberoamérica no vela intimidad, sino la descubre atacará el pudor, el recato y la cortesía, alojados en el fondo de la cultura de un continente que todavía sigue teniendo miedo de sí mismo, para dejar entrever un cuerpo desnudo lleno de heridas. Mirar sin llegar a ver, pero queriendo hacerlo, realza el perfil de las imposturas que llevan ahí tiempo enmascaradas.

La fecundidad de los juegos trágicos de simulación no da para más. La parafernalia se derrumba de golpe frente a una prosaica enfermedad. El tiempo en que la poesía debía justificar lo que hiere, sin importar la ventura o la desventura, ha terminado. El virus se llevará por delante los vestidos y aderezos que impedían surgir las huellas de los golpes escondidos.

Iberoamérica comenzó la emergencia sanitaria con una situación de partida marcada por la debilidad económica, la polarización política y tensión social. El virus de Wuhan provocará un desplome de la demanda interna y la externa, que destruirá gran parte del tejido productivo. Consecuentemente, aumentará el desempleo y la precariedad. El peso de la economía sumergida aumentará. Los trabajadores afrontarán un derrumbe de sus rentas, un deterioro de sus condiciones de trabajo y sus coberturas sociales.

El Estado no dispondrá de los recursos financieros necesarios para afrontar la precaria situación. Los gobiernos tendrán que tomar decisiones dolorosas que provocarán una nueva redistribución de una disminuida renta nacional. Aumentarán los niveles de pobreza y desaparecerá una parte de la clase media. El miedo a la proletarización de las

clases medias y el aumento de la pobreza, en una región con los niveles más altos de desigualdad del mundo, convertirá a todo el continente en un área peligrosamente dispuesta para una colosal explosión social.

En estos momentos, Iberoamérica no necesita líderes complacientes. Pagar impuestos es el precio de la civilización y emplearlos con eficiencia es una exigencia moral y democrática. La comunicación política será fundamental para enfrentar a los ciudadanos con la grave situación, con las inevitables pérdidas temporales, con la necesidad de distribuir con justicia las cargas y con el requisito esencial de proteger y regenerar el tejido productivo. Los líderes políticos iberoamericanos tendrán que articular un nuevo discurso capaz de movilizar a una sociedad civil en tiempos difíciles y, al mismo tiempo, diseñar políticas públicas dirigidas a regenerar el corazón de la geografía del descontento.

«Pero las miradas extrañas nos sobresaltan,
porque el cuerpo no vela intimidad, sino la descubre».
Octavio Paz

*Andrés González Martín**
Teniente coronel de Artillería
Analista del IEEE