



CEPAL

COVID-19
RESPUESTA

3 de abril de 2020

América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19

Efectos económicos y sociales



A. Efectos a nivel mundial

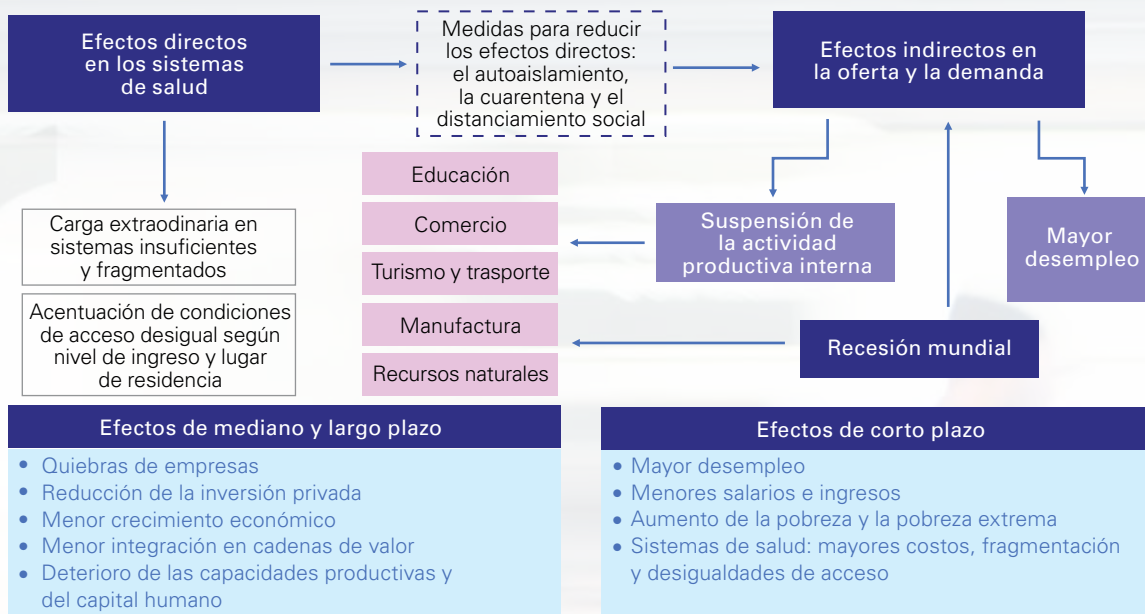
- La economía mundial vive una **crisis sanitaria, humana y económica sin precedentes** en el último siglo y que evoluciona continuamente. Ante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), las economías se cierran y paralizan, y las sociedades entran en cuarentenas más o menos severas, medidas solo comparables a las de situaciones de guerra. Aunque no se sabe cuánto durará la crisis ni la forma que podría tener la recuperación, cuanto más rápida y contundente sea la respuesta, menores serán los efectos negativos. Algunos de los mecanismos tradicionales de mercado podrían no ser suficientes para enfrentarla debido a la interrupción de las actividades productivas y la consiguiente contracción de demanda.
- El **Estado debe asumir actividades de planificación** que generen las condiciones para sostener y después estimular la oferta y la demanda. Esto requiere capacidades y recursos públicos, e instrumentos de política que deben diseñarse en línea con las capacidades productivas de cada país, buscando preservar las capacidades instaladas. Las medidas de política para enfrentar la crisis están en permanente cambio, como se ve en el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, de la CEPAL, que actualiza esa información frecuentemente.
- Más allá de cualquier modelo predictivo, **la acción de los gobiernos se está llevando a cabo sobre la base de procesos de prueba y error.** En algunos casos la crisis sanitaria está adquiriendo elementos de crisis política, como se ve en la contradicción frecuente entre autoridades locales y gobiernos centrales o entre países en el seno de bloques de integración regional. Más aun, la desprotección de los sectores más pobres y las dificultades que enfrentan para obtener bienes básicos imprescindibles ya ha llevado a estallidos sociales.

Índice

A. Efectos a nivel mundial.....	1
B. Efectos en América Latina y el Caribe	5
1. Impactos económicos	5
2. Impactos en el comercio internacional	7
3. Acceso y uso de Internet.....	8
4. Impactos sociales	9
5. Recomendaciones de política.....	13
Bibliografía	15

- El COVID-19 tendrá **efectos graves en el corto y el largo plazo en la oferta y la demanda a nivel agregado y sectorial**, cuya intensidad y profundidad dependerán de las condiciones internas de cada economía, el comercio mundial, la duración de la epidemia y las medidas sociales y económicas para prevenir el contagio (véase el diagrama 1).

Diagrama 1 | Costos económicos del COVID-19

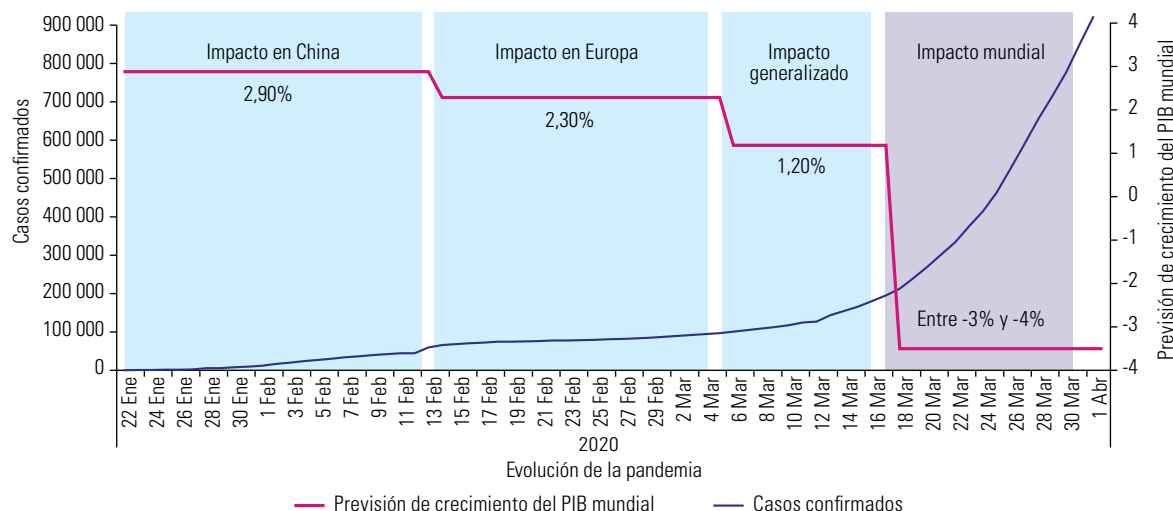


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- La acción más importante para enfrentar el COVID-19 es la contención de la expansión del virus mediante el autoaislamiento, la cuarentena y el distanciamiento social. Esa medida tiene impactos positivos para la salud al aplanar la curva de contagio. Pero, también afecta a la actividad económica pues el **distanciamiento generalmente implica la desaceleración de la producción o incluso su interrupción total**. Esto disminuye las horas de trabajo y los salarios y da lugar a la consiguiente reducción de la demanda agregada de bienes y servicios. Dado que la mayoría de las empresas financian sus inversiones principalmente con ganancias retenidas, la formación bruta de capital fijo se verá afectada negativamente. El efecto multiplicador del consumo será significativamente negativo y se verá agravado por la falta de inversiones privadas.
- La crisis llegó en un momento en que la confianza en la globalización y el multilateralismo como herramientas para el desarrollo acumulaba más de un decenio de deterioro.
 - La crisis financiera mundial de 2008 condujo a una pérdida de confianza en la capacidad de los mercados, en particular del mercado financiero, de garantizar un crecimiento estable en ausencia de controles y medidas regulatorias.
 - Algunos segmentos estratégicos de las cadenas globales de valor se deterioraron después del tsunami del océano Índico de 2004, que interrumpió segmentos cruciales de la cadena manufacturera de componentes microelectrónicos. Ante esta disrupción, la actividad productiva no contó con mecanismos inmediatos que amortiguaran sus efectos, que fueron particularmente graves en un contexto de fabricación y demanda sincronizadas (*just-in-time*) muy extendido.
 - El desempeño económico de la economía mundial ya era débil antes de la pandemia del COVID-19. En el período 2011-2019, la tasa media de crecimiento mundial fue del 2,8%, cifra significativamente inferior al 3,4% del período 1997-2006. En 2019, la economía mundial registró su peor desempeño desde 2009, con una tasa de crecimiento de solo un 2,5%. Ya antes de la pandemia, las previsiones de crecimiento del PIB mundial para 2020 se habían revisado a la baja.
- Las estimaciones más optimistas luego del estallido del COVID-19 preveían que **la tasa de crecimiento de la economía mundial** disminuiría al 1,0% o menos. A medida que la pandemia se fue extendiendo, las previsiones fueron reduciendo el crecimiento esperado (véase el gráfico 1). Por ejemplo, Goldman Sachs (24 de marzo de 2020) indica caídas anuales del PIB del 3,8% en

los Estados Unidos, el 9% en la zona del euro y el 2,1% en el Japón, y una desaceleración en China que la llevaría a un crecimiento de solo un 3% (Goldman Sachs, 2020). Este es un escenario de recesión mundial; más aún, las economías podrían incluso enfrentarse a una contracción de mediano plazo sin una rápida recuperación.

Gráfico 1 | Casos confirmados de COVID-19 en todo el mundo y previsión de crecimiento mundial
(En número de casos y porcentajes)

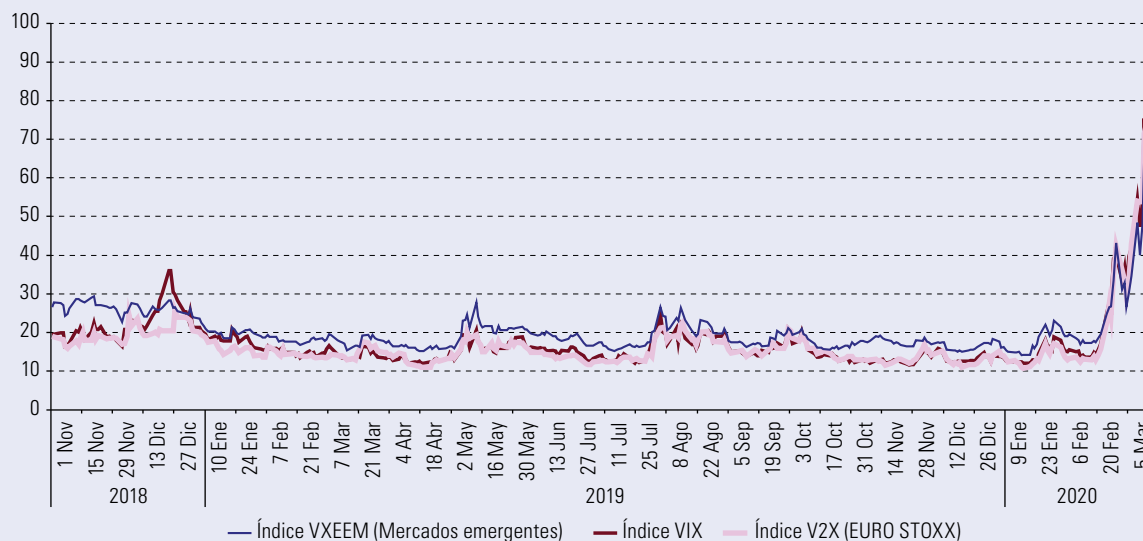


Fuente: Bloomberg Economics.

- Los **choques de oferta** derivados a las medidas de salud pública adoptadas para contener el virus deprimen la actividad económica (cierre de fábricas, cese de operaciones de algunos servicios públicos, cancelación de actividades y eventos, entre otras). Las disrupciones de la cadena de suministro pueden estimular la inflación por el aumento de los costos, como demostró el aumento de los precios de los alimentos en China durante el brote.
- La magnitud del **choque de demanda agregada** debido a la reducción del consumo de bienes y servicios (incluidos el turismo y los servicios de entretenimiento) dependerá no solo de las medidas impuestas por los gobiernos (cuarentenas y restricciones de movimiento) sino también de la respuesta de los individuos y su reacción a las circunstancias, en particular con respecto al autoaislamiento y el distanciamiento social.
- **En el plano financiero**, la liquidez se ha reducido debido a la abrupta disminución de la demanda interna, la paralización de la actividad económica, las disrupciones en las cadenas de pago, y las pérdidas de rentabilidad y riqueza. Además, ha aumentado de manera significativa la volatilidad de los mercados financieros como resultado de la incertidumbre respecto de la intensidad y la duración de la pandemia y la paralización económica (véase el gráfico 2).
- Los **problemas de liquidez** han llevado a la Reserva Federal de los Estados Unidos a intervenir en el mercado de préstamos bancarios a un día. La Junta de Gobernadores de la Reserva Federal decidió reducir su tasa de interés de referencia de un rango meta del 1% al 1,25% a uno del 0% al 0,25%. Además, anunció un programa de flexibilización cuantitativa de 700.000 millones de dólares para la compra de bonos del gobierno e hipotecas. Por su parte, el Banco Central Europeo (BCE) anunció medidas de apoyo a los préstamos bancarios y amplió su programa de compra de activos en 120.000 millones de euros (135.280 millones de dólares). Además, lanzó un programa de estímulo de 750.000 millones de euros (818.700 millones de dólares) para el mercado de bonos, que no se verá limitado por las condiciones clave aplicadas al capital del BCE que limitan su capacidad de compra de ciertas cantidades de bonos de los Estados miembros.
- Parte de la magnitud de los impactos en los mercados financieros se explica por vulnerabilidades presentes desde hace años. La **acumulación de deuda** ha superado el crecimiento del ingreso mundial y alcanzado niveles sin precedentes: en el tercer trimestre de 2019, la deuda mundial alcanzó los 253 billones de dólares, o el 322% del PIB mundial. La acumulación de la deuda se dio junto con una disminución de las condiciones de los préstamos y una mayor asunción de riesgos por parte de los

inversores en su búsqueda de rendimientos. Aunque el aumento de la deuda se produjo en todos los sectores (hogares, el sector corporativo no financiero, el gobierno y el sector financiero), lo que suscita mayor preocupación es que gran parte de esa acumulación desde la crisis financiera mundial se ha producido en el sector corporativo no bancario. Este sector puede ser muy afectado por la disrupción de las cadenas de suministro y la reducción del crecimiento mundial que implican menores ingresos y mayores dificultades para el servicio de la deuda ante las disrupciones de las cadenas de pagos.

Gráfico 2 | Volatilidad financiera, noviembre de 2018 a marzo de 2020
(En índices de volatilidad)



Fuente: Bloomberg Economics.

- El **comercio mundial ya se estaba desacelerando** antes del brote del coronavirus. En 2019, el volumen del comercio mundial de bienes cayó un 0,4%, su primera disminución desde la crisis financiera mundial de 2008/2009. En gran medida, ello se debió a la progresiva acumulación de barreras comerciales desde principios de 2018 (principalmente entre los Estados Unidos y China) y su efecto dominó en las cadenas globales de valor altamente interconectadas.
- Debido a la fuerte revisión a la baja del crecimiento de la economía mundial, parece cada vez más probable que **el volumen del comercio mundial se contraiga por segundo año consecutivo**.
- **Los efectos microeconómicos** también serán muy importantes.
- El **comportamiento de las empresas** seguirá cambiando en el sentido de un aumento de la localización en lugares más cercanos a sus grandes mercados (*nearshoring*) y la confianza en los proveedores mundiales se deteriorará. Esto dará lugar a lotes de producción más pequeños, a la pérdida de economías de escala, de alcance y de aprendizaje. Todo ello repercutirá negativamente en el empleo, los salarios y la distribución de los ingresos.
- Todas las empresas, independientemente de su tamaño, se ven afectadas, en particular en los sectores de la aviación, el turismo y de servicios como el comercio. Muchas ya enfrentan una importante disminución de sus ingresos, el aumento de la insolvencia y la **pérdida de puestos de trabajo en sectores específicos**, lo que tendrá un marcado impacto en el mercado laboral. El mantenimiento de operaciones será especialmente difícil para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipyme) (OIT, 2020).
- La crisis del COVID-19 acelerará algunos cambios estructurales en curso en la última década. Por ejemplo, las cuarentenas forzosas aumentarán la **virtualización de las relaciones económicas y sociales**; el teletrabajo prevalecerá en más industrias y regiones, y la digitalización avanzará aún más rápido. En este marco, las empresas más avanzadas tecnológicamente aumentarían sus ventajas en relación con las empresas atrasadas, en particular las mipyme. Además, los largos períodos de cuarentena de los trabajadores fomentarían la inversión en automatización y robótica. Algunas empresas de alta tecnología ya han aumentado el uso de herramientas de inteligencia artificial para enfrentar la falta de trabajadores por las cuarentenas.

- La **privacidad de los datos personales** deberá reconsiderarse para gestionar eficientemente la crisis sanitaria. La **seguridad de la infraestructura digital** (por ejemplo, la prevención de la piratería informática de los centros de salud) se convierte en una cuestión de vida o muerte.
- El coronavirus afectará el número de empleos (**aumento del desempleo y el subempleo**), la calidad del trabajo (**reducción de salarios y menor acceso a la protección social**) y a los grupos más vulnerables, como los **trabajadores en el sector informal**.
- Las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020) indican un **aumento del desempleo mundial** de entre 5,3 millones de personas y 24,7 millones de personas, con una base de 188 millones de personas desocupadas en 2019. En un escenario “medio” el **aumento del desempleo sería de 13 millones de personas**.
- La pérdida de ingresos laborales se traducirá en un menor consumo de bienes y servicios, y **puede llevar a muchos trabajadores a situaciones de pobreza**.
- La crisis tendrá mayores impactos en **los más vulnerables**: personas con problemas de salud subyacentes, adultos mayores, jóvenes desempleados, personas subempleadas, mujeres, trabajadores desprotegidos y trabajadores migrantes, con los consiguientes aumentos en la desigualdad.

B. Efectos en América Latina y el Caribe

1. Impactos económicos

América Latina y el Caribe enfrenta la pandemia desde una posición más débil que la del resto del mundo. Antes de la pandemia, la CEPAL preveía que la región crecería un máximo del 1,3% en 2020. Sin embargo, los efectos de la crisis han llevado a cambiar esa previsión y pronosticar una caída del PIB de al menos un 1,8%. Sin embargo, no es de descartar que el desarrollo que la pandemia lleve a previsiones de contracciones de entre un 3% y un 4%, o incluso más. El impacto económico final dependerá de las medidas que se tomen a nivel nacional, regional y mundial.

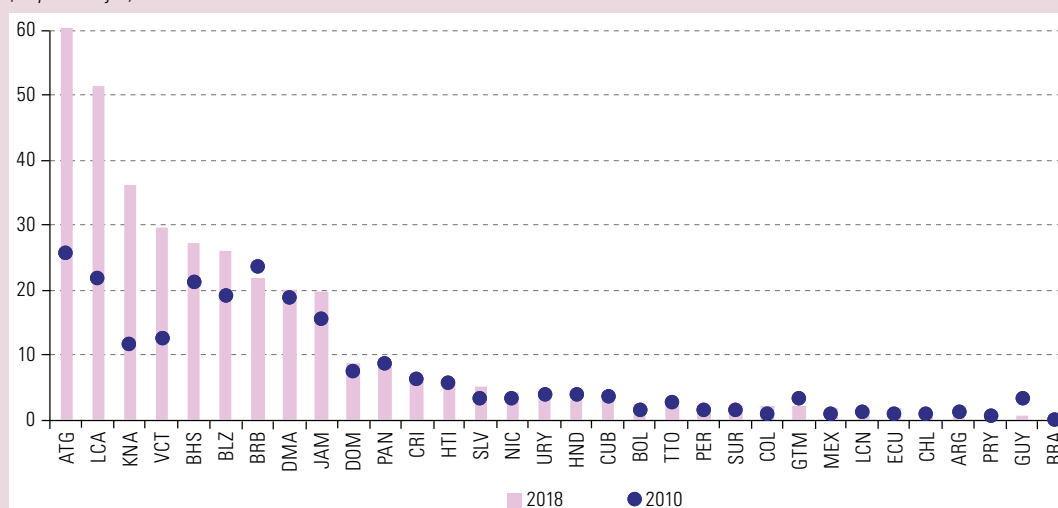
- El COVID-19 afecta a la región a través de **cinco canales externos de transmisión**:
 - i) **La disminución de la actividad económica de sus principales socios comerciales** y sus efectos. La región depende marcadamente de sus exportaciones, cuyo volumen y valor se reducirán por la recesión mundial. La magnitud del impacto final dependerá de la estructura sectorial de cada país.
 - ii) **La caída de los precios de los productos primarios**. Las marcadas caídas de esos precios y el deterioro de los términos de intercambio tendrán fuertes efectos negativos en los niveles de ingreso de las economías latinoamericanas dependientes de esas exportaciones, aunque con diferencias significativas entre ellas. La contracción de la demanda mundial, en particular la de China, uno de los mayores consumidores e importadores de productos primarios, jugará un papel destacado en la disminución de sus precios. A esto se agrega que una crisis geopolítica en el mercado del petróleo llevó a una reducción del 24% de los precios en menos de una semana a principios de marzo de 2020.
 - iii) **La interrupción de las cadenas globales de valor**. La disrupción de las cadenas de suministro, comenzando por los proveedores chinos y luego por la producción europea y estadounidense, afectaría principalmente a México y el Brasil, cuyos sectores manufactureros son los más grandes de la región.
 - iv) **La menor demanda de servicios de turismo** (véase el recuadro 1). En particular, los pequeños estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe pueden ser muy afectados. Si los mayores efectos del COVID-19 se sienten en el segundo trimestre de 2020 y se concretan en prohibiciones o autorrestricciones de viajar de tres meses de duración, la actividad turística en el Caribe se contraería un 25%.

- v) La intensificación de la **aversión al riesgo y el empeoramiento de las condiciones financieras mundiales**. Esto conlleva una mayor demanda de activos seguros (por ejemplo, las tasas de rendimiento de valores de los Estados Unidos han llegado a niveles históricamente bajos), una menor demanda de activos financieros de la región y una importante depreciación de las monedas de sus países, como está ocurriendo.

Recuadro 1 | Posibles repercusiones del COVID-19 en el turismo de América Latina y el Caribe

El turismo ha sido uno de los sectores más inmediatamente afectados por el COVID-19 en la región. Los efectos han sido particularmente intensos en el Caribe, donde, para varias economías, los ingresos por turismo representaron más del 20% del PIB en 2018 (véase el gráfico 1).

Gráfico 1 | América Latina y el Caribe: participación de los ingresos por turismo en el PIB, 2010 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

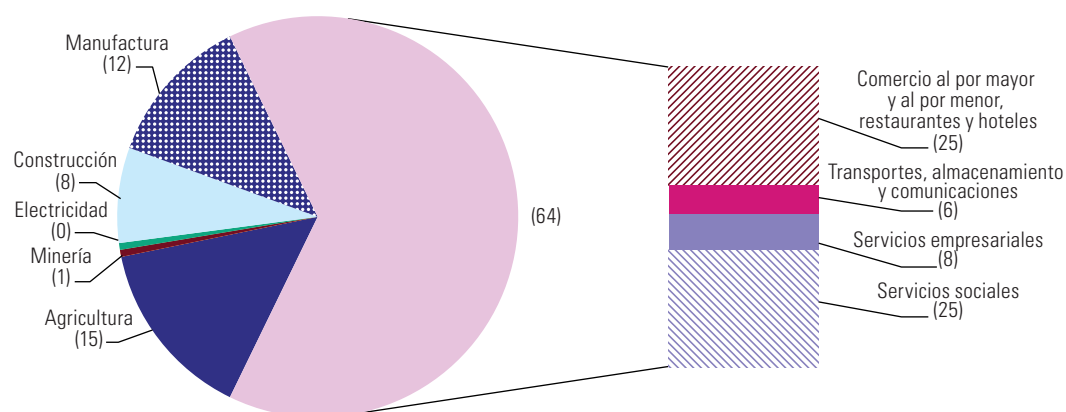
En un escenario con una caída de los ingresos por turismo del 10% en 2020, el PIB se reduciría 0,8, 0,3 y 0,1 puntos porcentuales en el Caribe, México y Centroamérica, y América del Sur, respectivamente. En un escenario más negativo, en el que los ingresos por turismo disminuyeran un 30% en 2020, la caída para estas subregiones sería de 2,5, 0,8 y 0,3 puntos porcentuales, respectivamente. Las repercusiones en el empleo, los ingresos de los hogares y los ingresos gubernamentales serían mayores en el Caribe, donde ese sector emplea a unos 2,4 millones de personas y representa el 15,5% del PIB. Los efectos de la retracción del turismo se sentirán en particular a las micro y pequeñas empresas, cuyo peso en el sector de hoteles y restaurantes es enorme: 99% de las empresas y el 77% del empleo.

El impacto final del COVID-19 en el turismo dependerá de las repercusiones de las acciones sanitarias y socioeconómicas en los países y regiones de los que proceden la mayoría de los visitantes. Por ejemplo, en 2018, América del Norte y Europa representaban el 69% y el 17% de la cuota de mercado de visitantes que pernoctaban en el Caribe.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Los sectores más afectados por las medidas de distanciamiento social y cuarentena son los de servicios, que, en gran medida, dependen de contactos interpersonales. En la región, **los sectores que podrían sufrir las mayores contracciones — comercio, transporte, servicios empresariales y servicios sociales— proveen el 64% del empleo formal** (véase el gráfico 3). Además, el 53% del empleo de la región se da en actividades informales, que serán significativamente afectadas por basarse principalmente en contactos interpersonales.

Gráfico 3 | América Latina y el Caribe: empleo formal por sectores de actividad económica, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

2. Impactos en el comercio internacional

- Los efectos del COVID-19 agravan las ya débiles perspectivas del comercio exterior de América Latina y el Caribe. El acuerdo de “fase 1” entre los Estados Unidos y China celebrado en enero, en el que China se comprometió a aumentar sus importaciones de bienes y servicios de los Estados Unidos por lo menos en 77.000 millones de dólares en 2020¹, puede desplazar las exportaciones latinoamericanas y caribeñas a China en las mismas categorías de productos. Junto con la marcada caída de los precios del petróleo ya mencionada, el COVID-19 llevará a una contracción del comercio internacional para la región en términos de valor y de volumen, a través de su impacto directo en la región y a través de sus socios comerciales.
- En el cuadro 1 se estima el impacto del COVID-19 en las exportaciones de la región. Se suponen diferentes tasas de crecimiento del PIB en sus principales socios comerciales y diferentes reducciones de los precios en las exportaciones de esta. Se estima que **el valor de las exportaciones de la región caerá por lo menos el 10,7% en 2020**. La mayor parte de la reducción del valor de las exportaciones corresponde a la caída de sus precios, estimada en un 8,2%; además, se espera que el volumen exportado registre una contracción del 2,5%.

Cuadro 1 | América Latina y el Caribe: efectos del COVID-19 en las exportaciones de bienes por subregiones y países de exportación principales, pronóstico para 2020
(Variación porcentual)

Región/Subregión/País	Dinámica de las exportaciones		
	Volumen	Precio	Valor
América Latina y el Caribe	-2,5	-8,2	-10,7
Exportadores de petróleo	-1,8	-14,1	-15,9
Exportadores de minerales	-3,0	-8,9	-12,0
Exportadores de productos agroindustriales	-2,4	-2,5	-5,0
América del Sur	-2,8	-11,0	-13,8
Brasil	-3,7	-7,5	-11,2
México	-2,2	-5,2	-7,4
Centroamérica	-1,3	-2,7	-4,0
Países del Caribe	-2,0	-7,2	-9,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Se asumen las siguientes tasas de crecimiento para 2020: 1,0% (mundial), 1,0% (Estados Unidos), 0,3% (Japón), 0,5% (Reino Unido), -0,2% (Unión Europea, 27 países), 3,0% (China) y -1,8% (América Latina y el Caribe), más una reducción media del 16% en la cesta de exportación de productos primarios de la región.

¹ Véase Reuters, “What’s in the U.S.-China Phase 1 trade deal” [en línea] <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-details-factbox/whats-in-the-us-china-phase-1-trade-deal-idUSKBN1ZE2F>.

- En el plano subregional, el mayor impacto lo sentirán los países de América del Sur, que se especializan en la exportación de bienes primarios y, por lo tanto, son más vulnerables a la disminución de sus precios. En cambio, el valor de las exportaciones de Centroamérica, el Caribe y México registraría una caída menor que el promedio de la región, debido a sus vínculos con los Estados Unidos y su menor exposición a la disminución de los precios de los productos primarios. Los países exportadores de petróleo experimentarían la mayor pérdida en el valor de ventas al exterior. México, la República Bolivariana de Venezuela, el Ecuador y Colombia pueden ser los países más afectados, ya que sus costos de producción son más altos que los de muchos otros productores y, por lo tanto, tienen menos capacidad para soportar un período prolongado de precios bajos.
- Las exportaciones regionales a China serían las que más disminuirían en 2020 (-21,7%) (véase el cuadro 2). Esto afectaría especialmente a los productos con eslabonamientos hacia adelante en las cadenas de valor dentro de ese país (mineral de hierro, mineral de cobre, zinc, aluminio, soja, aceite de soja, entre otros). Los países más expuestos son la Argentina, el Brasil, Chile y el Perú, los mayores proveedores de esos productos para China de la región.

Cuadro 2 | América Latina y el Caribe: efectos del COVID-19 en las exportaciones de bienes al mundo y a socios seleccionados, pronóstico para 2020
(Variación porcentual)

Destino	Dinámica de las exportaciones	Sectores y países más afectados
Mundo	-10,7	
China	-21,7	Productos agrícolas (Argentina, Brasil); Minería (Chile y Perú)
Estados Unidos	-7,1	Manufacturas (México, Costa Rica)
Unión Europea	-8,9	Minería (Chile, Colombia, Perú) Productos agrícolas y agroindustriales (Argentina, Brasil, Chile, Perú)
América Latina y el Caribe	-10,7	Manufacturas de productos de tecnología baja y media

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

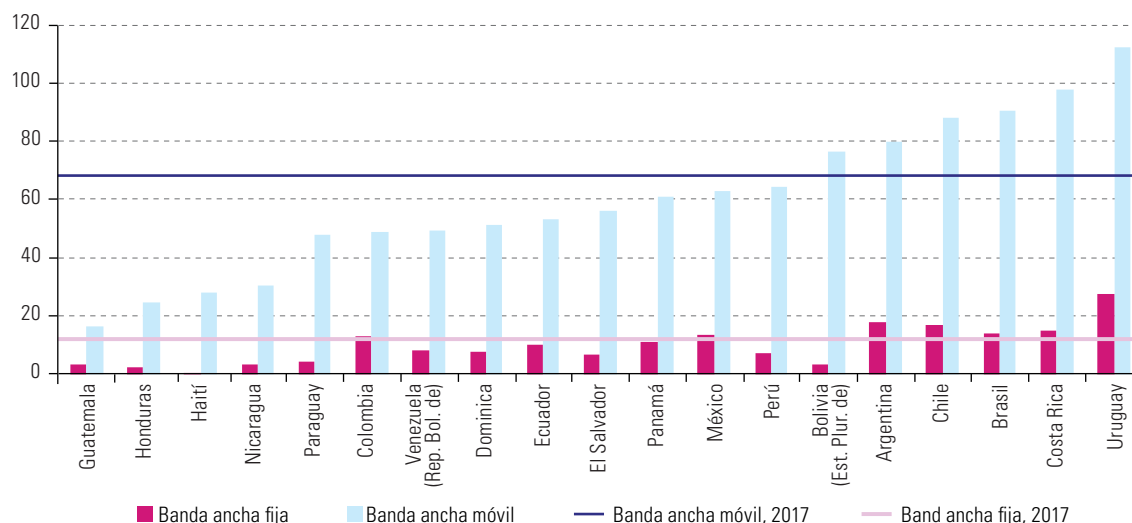
Nota: Se asumen las siguientes tasas de crecimiento para 2020: 1,0% (mundial), 1,0% (Estados Unidos), 0,3% (Japón), 0,5% (Reino Unido), -0,2% (Unión Europea, 27 países), 3,0% (China) y -1,8% (América Latina y el Caribe), más una reducción media del 16% en la cesta de exportación de productos primarios de la región.

- La crisis del COVID-19 puede causar un impacto en el desempeño exportador de la región también por su efecto sobre las importaciones utilizadas para producir exportaciones. México y Chile serían los países más expuestos a una caída de la oferta de China, que suministra alrededor del 7% de sus insumos intermedios. Le siguen Colombia y el Perú, que importan de China el 4,5% y el 5% de sus insumos intermedios, respectivamente. México es el país más expuesto a los cambios en las condiciones de la oferta y la demanda en los Estados Unidos, especialmente en el sector manufacturero. Costa Rica también está muy expuesta a las condiciones económicas de los Estados Unidos, ya que alrededor del 10% de su PIB depende de la oferta y la demanda de ese país. Los países más expuestos a los cambios en las condiciones de la oferta y la demanda en la Unión Europea son Chile, México y el Brasil, ya que alrededor del 5% de su PIB depende del valor añadido de los sectores de servicios y manufacturas en ese mercado.

3. Acceso y uso de Internet

- Las medidas para detener la propagación de coronavirus han acelerado el ritmo al que el trabajo y la educación pasan al ámbito digital. **Las tecnologías digitales han disminuido el impacto de la pandemia en algunas profesiones y en la educación, al tiempo que han permitido sostener comunicaciones personales y actividades de entretenimiento en los hogares.**
- Aunque más del **67% de los habitantes de la región usaron internet en 2019 y la penetración de la banda ancha ha aumentado marcadamente, el aumento del uso de las tecnologías digitales puede exacerbar las desigualdades** derivadas del distinto acceso a las mismas entre los países y entre los grupos de ingresos. Mientras en 2017 más del 80% de la población estaba conectada a Internet móvil en Chile, el Brasil, Costa Rica y el Uruguay, esa cifra se reducía al 30% en Guatemala, Honduras, Haití y Nicaragua (véase el gráfico 4).

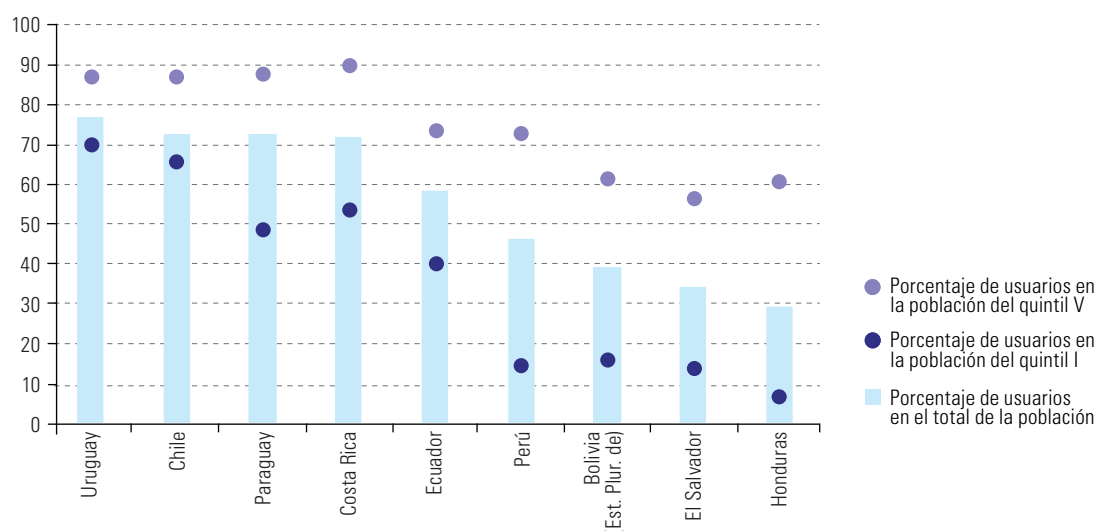
Gráfico 4 | América Latina y el Caribe: penetración de la banda ancha, 2017
(En porcentajes de población)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA).

- También existen fuertes desigualdades en la tasa de conectividad según segmentos de ingresos. En América Latina y el Caribe, la brecha entre los quintiles más ricos y los más pobres es mayor en países como Honduras (58 puntos porcentuales) y el Perú (60 puntos porcentuales), y menor en países como Chile (22 puntos porcentuales) y el Uruguay (17 puntos porcentuales) (véase el gráfico 5).

Gráfico 5 | América Latina y el Caribe: usuarios de Internet por quintil de ingresos, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA); Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), OECD.Stat [base de datos en línea] <http://stats.oecd.org/>.

4. Impactos sociales

Incluso antes de la difusión del COVID-19, la situación social en América Latina y el Caribe se estaba deteriorando, como muestran el aumento de los índices de pobreza y de extrema pobreza, la persistencia de las desigualdades y el descontento generalizado. En ese contexto, la crisis tendrá repercusiones negativas en la salud y la educación, así como en el empleo y la pobreza.

Los sistemas de salud

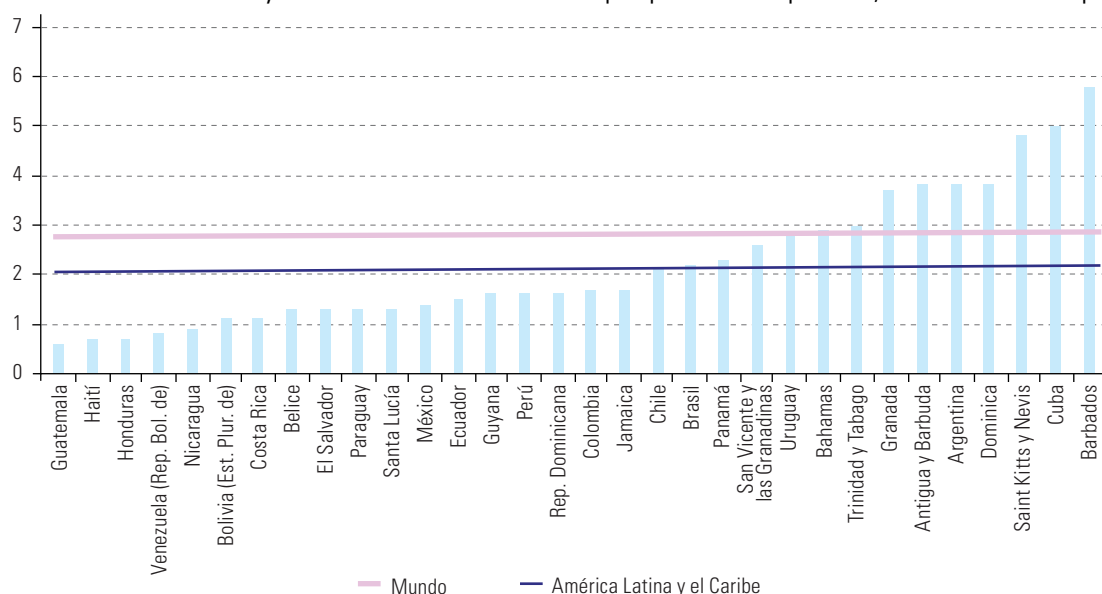
- Habrá fuertes impactos en el **sector de la salud** por la **escasez de mano de obra calificada y de suministros médicos**, así como por los aumentos de los costos. La mayoría de los países no han

invertido lo necesario en salud. El gasto público del gobierno central en el sector, que en 2018 se situaba en un 2,2% del PIB regional (CEPAL, 2019; Naciones Unidas, 2020) está lejos del 6% del PIB recomendado por la OPS para reducir las inequidades y aumentar la protección financiera en el marco del acceso y la cobertura universal. Los recursos adicionales podrían contribuir a fortalecer el primer nivel de atención, con énfasis en medidas de prevención (OPS, 2019).

- La mayoría de los países de la región se caracteriza por tener **sistemas de salud débiles y fragmentados**, que no garantizan el acceso universal necesario para hacer frente a la crisis sanitaria del COVID-19.
 - Generalmente los sistemas de salud se organizan en torno a servicios en el sector público para las personas de bajos ingresos, servicios del seguro social para los trabajadores formales y servicios privados para quienes puedan costearlos. De esta manera, **los sistemas permanecen segregados y claramente desiguales** al ofrecer servicios de distinta calidad a diferentes grupos poblacionales. Si bien se han emprendido reformas para reducir esta fragmentación y expandir acceso al sistema de salud, aun son insuficientes.
 - Además, los sistemas de salud tienden a ser **geográficamente centralizados**, con servicios y médicos especializados concentrados en pocos centros urbanos.

Las instalaciones son insuficientes para el nivel de demanda previsto y dependen en gran medida de las importaciones de equipamiento e insumos. Este es un problema importante porque, al 11 de marzo de 2020, 24 países del mundo habían restringido las exportaciones de equipo médico, medicamentos o sus ingredientes (*The Economist*, 2020). En 2018, solo siete países de la región contaban con un número significativamente más alto de **camas de hospital por cada 1.000 personas** que el promedio mundial (véase el gráfico 6).

Gráfico 6 | América Latina y el Caribe: número de camas de hospital por cada 1.000 personas, 2018 o último dato disponible



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Agencia Central de Inteligencia (CIA), *The World Factbook* 2018, Washington, D.C., y datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

- Hay **grandes brechas en el acceso a los sistemas de salud**. La participación en los planes de seguro de salud para las personas empleadas de 15 años o más era solo del 57,3% en 2016, y entre la población del decil de ingresos más bajos, la cobertura era solo del 34,2%. A ello se suma que las dificultades para acceder a los centros de salud son agudas en las zonas rurales y remotas.
- Los sistemas de salud de varios países de la región **ya estaban bajo presión a causa de la epidemia de dengue**: en 2019 se infectaron más de 3 millones de personas (la mayor cifra registrada en la historia de la región) y 1.538 personas murieron a causa de la enfermedad. El Brasil tuvo el mayor número de casos: 2,2 millones de personas (OPS, 2020).

- La población cubierta por seguros médicos privados podría tener que hacer **frente a elevados copagos para acceder a las pruebas de coronavirus**, lo que sería un obstáculo a la detección temprana. En 2016 el gasto en salud de bolsillo de los hogares como proporción del gasto corriente total en salud en América Latina y el Caribe (37,6%) duplicó con creces el nivel de la Unión Europea (15,7%) (OMS, 2017).
- Como la estructura demográfica de la región es bastante joven, **es posible que el impacto general sea menor que en los países desarrollados**. En promedio, solo el 10% de la población de América Latina y el Caribe (casi 58 millones de personas) tiene 65 años o más. Los países con una distribución de la población más sesgada hacia adultos mayores, como Barbados, Cuba, el Uruguay, Aruba y Chile, podrían sufrir una presión mayor en los sistemas de salud.

Educación

- Al 20 de marzo de 2020, la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, el Paraguay, el Perú, Santa Lucía, Trinidad y Tabago, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) habían suspendido las clases en todos los niveles educativos. En el Brasil se habían aplicado cierres localizados de centros educativos.
- La interrupción de las actividades en centros educativos tendrá **efectos significativos en el aprendizaje, especialmente de los más vulnerables**.
- Los centros educativos también proporcionan **seguridad alimentaria y cuidado** a muchos niños, lo que permite a los padres tener tiempo para trabajar. **La suspensión de las clases tendrá un impacto más allá de la educación, en la nutrición, el cuidado y la participación de los padres (especialmente de las mujeres) en el mercado laboral**.
- Alrededor de 85 millones de niños y niñas de la región reciben un desayuno, un refrigerio o un almuerzo en la escuela (FAO/PMA, 2019). Por lo tanto, es importante asegurar la continuidad de los **programas de alimentación escolar**.
- Aunque se han hecho planes para promover el uso de dispositivos digitales en los sistemas educativos, **muchas instituciones educativas no cuentan con la infraestructura de tecnologías digitales necesaria**. Además, existen brechas en el acceso a las computadoras y a Internet en los hogares. Los procesos de enseñanza y aprendizaje a distancia no están garantizados.
- Además, existen **disparidades de acceso a los dispositivos digitales y a Internet de banda ancha** entre las poblaciones urbanas y rurales, entre los sexos, entre las poblaciones que hablan o no el idioma oficial (español o portugués), y entre las poblaciones con y sin discapacidades.
- América Latina se enfrenta a **desafíos en la formación de los docentes en materia de TIC**. Por ejemplo, en el Brasil en 2018, solo el 20% de los docentes participaron en un curso de educación continua para el uso de computadoras e Internet para la enseñanza. En cuanto al uso de Internet, el 16% informó que la utilizaba una o más veces al día; mientras que el 20% lo hacía una vez a la semana, y el 18% al menos una vez al mes (Comité Gestor de Internet en Brasil, 2019).

Empleo y pobreza

- Dadas las desigualdades económicas y sociales de la región, **los efectos del desempleo afectarán de manera desproporcionada a los pobres y a los estratos vulnerables de ingresos medios**.
- Es probable que la crisis **aumente el empleo informal** como estrategia de supervivencia. En 2016 el 53,1% de los trabajadores de América Latina y el Caribe trabajaba en el sector informal (OIT, 2018).
- Es probable que **las familias más pobres envíen a sus hijos al mercado de trabajo**, lo que aumentará las tasas de trabajo infantil. La OIT estima que actualmente el 7,3% de los niños de 5 a 17 años (unos 10,5 millones de niños) de la región trabajan.
- CEPAL (2019) mostró que la pobreza en la región aumentó entre 2014 y 2018 (CEPAL, 2019). Debido a los efectos directos e indirectos de la pandemia, es muy probable que las actuales tasas de pobreza extrema (11,0%) y pobreza (30,3%) aumenten aún más en el corto plazo.

- Si los efectos del COVID-19 llevan a la pérdida de ingresos del 5% de la población económicamente activa, la pobreza podría aumentar 3,5 puntos porcentuales, mientras que se prevé que la pobreza extrema aumente 2,3 puntos porcentuales (véase el cuadro 3). Mayores deterioros de los ingresos implicarán aumentos aún mayores de la pobreza.

Cuadro 3 | América Latina (18 países): pobreza y extrema pobreza con un deterioro de los ingresos del 5% de la población económicamente activa en 2020, 2019-2020^a
(En número de personas y porcentajes)

	2019	2020
Población	613 476 000	619 205 000
Pobreza		
Número de personas que viven en la pobreza	185 944 000	209 583 000
Variación absoluta	3 464 000	23 595 000
Tasa (porcentajes)	30,3	33,8
Puntos porcentuales por año	0,3	3,5
Pobreza extrema		
Número de personas que viven en extrema pobreza	67 487 000	82 606 000
Variación absoluta	4 774 000	15 119 000
Tasa (porcentajes)	11,0	13,3
Puntos porcentuales por año	0,7	2,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Se supone un deterioro de los ingresos del 5% de la población económicamente activa en 2020.

Impacto económico en las micro, pequeñas y medianas empresas

- Casi **el 99% de las empresas de América Latina son micro, pequeñas o medianas** (mipyme), y constituyen la mayor parte de las empresas en casi todos los sectores de la actividad económica.
- **Las personas empleadas en mipyme son muy vulnerables** a la crisis de la pandemia. El cierre temporal de sus actividades económicas y las medidas de cuarentena preventiva implicarán una importante reducción de los ingresos. Las ventas podrían ser insuficientes para la sobrevivencia de esas empresas, que no podrían pagar los salarios, las contribuciones de los empleados y los aportes a la seguridad social, y podrían incluso quebrar.
- El impacto económico en las mipyme supondrá un alto costo social pues **las micro y pequeñas empresas representaron el 47,1% del empleo total en 2016**, cifra que aumenta al 61,1% si se incluye a las empresas medianas (Dini y Stumpo, 2019).

Protección social

- La **protección social en América Latina y el Caribe ya era insuficiente** antes del COVID-19. La crisis ejercerá una presión adicional sobre los países con espacio fiscal reducido, lo que pondrá en peligro el gasto social, que ya está sometido a tensiones tras siete años de lento crecimiento económico.
- A continuación se examinan **cuatro conjuntos de temas relacionados con los sistemas de protección social** en la región que inciden en la dinámica de los efectos de la pandemia en este campo.
 - Altas tasas de informalidad, aumento del trabajo por cuenta propia y brechas en el acceso a la protección social contributiva.
 - Pocos países cuentan con prestaciones de desempleo; en 2019, solo en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador y el Uruguay, los trabajadores del sector formal tenían seguro de desempleo.
 - Los sistemas de protección social contributiva se verán afectados financieramente por la mayor demanda de prestaciones de licencia de enfermedad por parte de los trabajadores del sector formal.
 - Los programas de protección social no contributiva, que se financian con impuestos, apoyan a los más pobres; será necesario ampliarlos a otras familias de bajos ingresos en riesgo de caer en la pobreza.

- La crisis sanitaria pone en **evidencia la injusta organización social de los cuidados** en la región donde es considerada una externalidad y no un componente fundamental para el desarrollo. Las respuestas a las necesidades de cuidados deben ser pensadas desde un enfoque de género pues son las mujeres quienes de forma remunerada o no remunerada absorben la mayor carga de cuidados.
- Al 23 de marzo de 2020, alrededor de 154 millones de niños, niñas y adolescentes (más del 95% de los matriculados en la región), se encontraban temporalmente fuera de las escuelas cerradas a causa del COVID-19 (UNICEF, 2020). **Esos niños y niñas requieren cuidados que sobrecargan el tiempo de las familias, en particular a las mujeres** que dedican diariamente el triple del tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados en comparación con el que dedican los hombres a las mismas tareas. Más aun, las desigualdades de género se acentúan en hogares de menores ingresos donde las demandas de cuidados son mayores, al tener más dependientes por hogar.
- **La presión sobre los sistemas de salud afecta significativamente a las mujeres ya que representan el 72,8% del total de personas ocupadas** en este sector en la región². El aumento de demanda en los sistemas de salud ha mostrado condiciones de trabajo extremas, como extensas jornadas laborales sin descanso o pausa para comer o ir al baño, que se suman al riesgo de que el personal de la salud está más expuesto al contagio del virus. A su vez, las mujeres que trabajan en este sector no dejan por ello de tener a su cargo personas dependientes o que necesitan cuidados en sus hogares: deben seguir asistiendo a sus trabajos con esta responsabilidad, lo que aumenta sus sobrecargas de trabajo y estrés.

Cohesión social

- Los elementos económicos y sociales reseñados se dan en un contexto de **inestabilidad política generalizada e incluso de agitación política**. La confianza en las instituciones políticas (Congreso, Poder Ejecutivo, Poder Judicial y partidos políticos) se encuentra en el nivel más bajo en décadas. La pérdida de confianza en la democracia será aún más grave si los gobiernos no dan una respuesta adecuada al COVID-19. Esto se combinará con una **profundización de la crisis geopolítica** y la redistribución del poder económico, político y militar entre las naciones líderes.
- En el plano nacional, el resurgimiento de los **partidos de extrema derecha y aislacionistas** es el resultado de la pérdida de confianza en **las instituciones multilaterales y los proyectos estratégicos de integración**, como la Unión Europea o los acuerdos comerciales multirregionales.
- El **racismo y la xenofobia** son otra expresión de este proceso. Los gobiernos, tanto a nivel nacional como local, están restringiendo los movimientos de personas a través de las fronteras.

5. Recomendaciones de política

1. **Es necesario un estímulo fiscal de un monto suficiente para apoyar los servicios de salud y proteger los ingresos y los empleos.** Es necesario garantizar el suministro ininterrumpido de bienes esenciales, en particular productos farmacéuticos, equipos médicos, alimentos y energía. Debe asegurarse el acceso universal a las pruebas y a la atención médica a todos quienes lo necesiten. Si bien algunos países tienen un reducido espacio fiscal, el gasto en salud en este momento es prioritario, especialmente en países sistemas de atención de la salud débiles y fragmentados.
2. Es necesario reforzar los **sistemas de protección social para apoyar a las poblaciones vulnerables**. Deben ampliarse los programas no contributivos como las transferencias directas de efectivo a los más vulnerables, las prestaciones por desempleo, subempleo y autoempleo, el crédito sin intereses a las empresas para el pago de salarios y los aplazamientos del pago de préstamos. Debe prestarse apoyo inmediato a los trabajadores de las mipyme, los de bajos ingresos y los del sector informal. Son importantes los aplazamientos de pagos de hipotecas y alquileres, así como otras exenciones, para evitar una crisis de vivienda y las ejecuciones hipotecarias de empresas. Se debe considerar medidas como no cobrar las cuentas de agua, luz e Internet a personas de bajos ingresos durante la duración de la pandemia.

² Datos obtenidos mediante procesamientos de encuestas de hogares de 16 países alrededor del 2017 disponibles en la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL.

3. **Los bancos centrales deben asegurar la liquidez de las empresas para garantizar su funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero.** Las políticas monetarias expansivas no serán suficientes; los bancos centrales deberán intervenir directamente para proporcionar la liquidez que necesitan los sectores financiero y privado no financiero, en particular para garantizar la plena liquidez del mercado de préstamos bancarios a un día y para evitar la interrupción de las cadenas de pago.
4. **La cooperación internacional y las organizaciones multilaterales deberían diseñar nuevos instrumentos técnicos y financieros para apoyar a los países que se enfrentan a la presión fiscal. Deben, asimismo, considerar la posibilidad de conceder préstamos con bajos intereses y ofrecer alivio y aplazamientos de la deuda para aumentar el espacio fiscal.** Los países desarrollados y los países en desarrollo disponen de medios diferentes para hacer frente a esta crisis sin precedentes, lo que puede acentuar las desigualdades internacionales. Algunos países muy endeudados, como algunas islas del Caribe o la Argentina, podrían tener problemas para atender el servicio de sus deudas, reestructurarlas o incrementarlas debido al posible colapso de los mercados financieros, lo que restaría impulso al tan necesario gasto público en salud, protección social y estímulo económico. Los países deben adaptar sus respuestas a las condiciones locales, que deben ser reforzadas por la cooperación internacional.
5. Levantar sanciones a los países sujetos a ellas para permitir su acceso a alimentos, suministros médicos y acceso a pruebas de COVID-19 y asistencia médica. Es tiempo de solidaridad, no de exclusión.

El COVID-19 llegó en un momento en que la economía mundial se estaba desacelerando. Los niveles de deuda eran históricamente altos, y los salarios y la productividad se habían estancado en muchos países en desarrollo y desarrollados. La crisis sanitaria ha puesto de manifiesto la fragilidad del sistema globalizado y del modelo de desarrollo subyacente. La ruptura de las cadenas de suministro, la desaceleración del crecimiento mundial y el desempeño de los mercados financieros han mostrado que las economías están expuestas a las vulnerabilidades mundiales. Después de la crisis, la comunidad mundial tendrá que afrontar el hecho de que la globalización no ha funcionado como se suponía y que es necesario reformarla profundamente. Así, es preciso contener y regular el desacoplamiento de los mercados financieros y las corrientes de la economía real. Además, se debe reconocer que el comercio internacional no es un motor de crecimiento a largo plazo por sí mismo: debe ser acompañado de políticas industriales de diversificación hacia industrias más sofisticadas. **Las desigualdades entre los países y entre grupos sociales que aumentaron la fragilidad del sistema mundial deben ser abordadas de una vez por todas.**

En última instancia, la única solución sostenible a los problemas socioeconómicos generados por el COVID-19 será la contención coordinada del virus. La escala, la velocidad y el alcance de su expansión requiere una mayor coordinación de las políticas multilaterales. **Esta pandemia tiene el potencial de dar nuevas formas a la geopolítica de la globalización, y es también una oportunidad para recordar los beneficios de las medidas multilaterales e iniciar acciones muy necesarias para alcanzar un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo.**

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.
- Comité Gestor de Internet en Brasil (2019), *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2018*, São Paulo.
- Dini, M. y G. Stumpo (coords.) (2019), "Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. Síntesis", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/20), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FAO/PMA (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Programa Mundial de Alimentos) (2019), *Fortaleciendo los programas de alimentación escolar: el trabajo conjunto de FAO y WFP en América Latina y el Caribe*, Panamá.
- Goldman Sachs (2020), "Roaring into recession", *Top of Mind*, N° 87, 24 de marzo.
- Naciones Unidas (2020), SDG indicators [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), "Covid-19 y el mundo del trabajo: repercusiones y respuestas", 18 de marzo de 2020 [en línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf.
- ___(2018), *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, tercera edición, Ginebra.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2017), Global Health Expenditure [base de datos en línea] <https://apps.who.int/nha/database/Select/Indicators/en>.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2020), "Actualización epidemiológica: dengue", 7 de febrero [en línea] https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=dengue-2158&alias=51692-7-de-febrero-de-2020-dengue-actualizacion-epidemiologica-1&Itemid=270&lang=es.
- ___(2019) *Indicadores básicos 2019: tendencias de la salud en las Américas*, Washington, D.C.
- The Economist* (2020), "New trade barriers could hamper the supply of masks and medicines" 11 de marzo [en línea] <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/03/11/new-trade-barriers-could-hamper-the-supply-of-masks-and-medicines>.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), "COVID-19: Más del 95 por ciento de niños, niñas y adolescentes está fuera de las escuelas en América Latina y el Caribe", 23 de marzo [en línea] <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/covid-19-mas-del-95-por-ciento-de-ninos-y-ni%C3%B1as-esta-fuera-de-las-escuelas>.

Este *Informe Especial* es el primero de una serie que elaborará la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la evolución y los efectos de la pandemia del COVID-19 en América Latina y el Caribe. Sus análisis económicos y sociales se actualizarán a medida que surja información relevante. La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, dirige la elaboración de este *Informe*, con el apoyo técnico de la Oficina del Secretario Ejecutivo Adjunto, Mario Cimoli, las Divisiones sustantivas encargadas de los temas que aquí se tratan, y las sedes subregionales y oficinas nacionales de la CEPAL.

Copyright © Naciones Unidas, 2020



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

