LA SOMBRA DE LA AUSTERIDAD

¿Quién paga la cuenta del Covid-19 en América Latina y el Caribe?



OXFAM

Contenido

I.Resumen Ejecutivo	**3**
II.Contexto de la región en perspectiva histórica: una crisis en cascada	**5**
II.1. El estancamiento económico en ALC	**6**
II.2. El endeudamiento como salvavida	**8**
II.3. Recaudaciones al compás del estancamiento	**9**
II.4. Los recortes prepandémicos y el gasto social COVID-19	**11**
III.Consolidación fiscal anticipada	**14**
III.1. Mapeo de presencia y recomendaciones del FMI en ALC	**16**
III.2. Sobre los paquetes de estímulo fiscal en ALC y riesgos de retrocesos	**21**
IV. La Alternativa	**25**
V. Estudios de casos: Colombia, El Salvador, Ecuador y Brasil	**28**
VI. Conclusiones y recomendaciones	**46**
Anexos	**49**



© Tatiana Cardeal / Oxfam

I. Resumen Ejecutivo

Hoy, más que nunca, los Gobiernos de los distintos países de **América Latina y el Caribe (ALC)** necesitan **abandonar todo indicio de austeridad e incrementar significativamente sus recursos públicos** con el fin de destinarlos a garantizar políticas sociales efectivas para su población, especialmente para aquellos segmentos en mayor condición de **pobreza y vulnerabilidad,** desproporcionalmente afectados por las **desigualdades estructurales** que padece la región.

Estas **brechas sociales han sido profundamente laceradas por el COVID-19.** En ALC, ya para el cierre del primer año de la pandemia (2020), la desigualdad experimentaba su mayor incremento en dos décadas[1], registrándose además similares aumentos en la pobreza extrema como consecuencia de esto. Peor aún, al cierre de 2021, una minoría inmensamente privilegiada del 10 % capturó el 77 % de la riqueza total de los hogares, mientras que el 50 % más pobre apenas concentró el 1 % de la riqueza[2]. Para muestra, un botón: **entre 2020 y 2022 (en plena pandemia), han aparecido 27 nuevos mil millonarios en ALC, cuya riqueza ha crecido, además, a razón de USD 5 millones por hora y USD 120 millones al día. Los mil millonarios de ALC (97) tienen más riqueza que 392 millones de personas en ALC (el 60 % de la población de esta región). Solo los dos hombres más ricos de ALC (Carlos Slim y Germán Larrea, ambos de México) tienen más riqueza (USD 100,000 millones) que la mitad de toda la población de ALC (USD 91,000 millones)[1].**

Como se abordará más adelante, toda propuesta de política fiscal progresiva para saldar la deuda social en la región debe pasar por hacer que quien tiene más contribuya más con impuestos solidarios y permanentes a la riqueza de los superricos y a las sobreganancias empresariales.

No obstante, como si fuera poco, cuando la región todavía no ha salido de las profundas secuelas causadas por la **pandemia del COVID-19** (entre los años 2020 y 2021), de pronto, tiene que afrontar los perniciosos efectos externos de oferta producidos por la **invasión militar de la Federación de Rusia a Ucrania** en marzo de 2022. Así, a las olas de contagios de ayer, le siguen las olas inflacionarias de hoy. La importancia de los componentes de alimentos, transporte (combustibles) y vivienda (electricidad, gas y agua) en el índice de precios al consumidor (IPC) provoca que se dispare la **inflación general interna**[4] de los países de la región, con su correspondiente impacto social en la reducción del poder adquisitivo de sus poblaciones. Un shock combinado de los precios del petróleo y de los alimentos, de 10 puntos porcentuales, elevó la inflación en 1.1 puntos porcentuales. La actual alza de la inflación es regresiva y son los hogares de bajo ingreso los que se ven más afectados por el incremento del costo de vida[5].

Ante estas adversidades de por medio, cabría esperar esfuerzos fiscales significativos y sostenibles por parte de los distintos Gobiernos, con el fin de proteger a la población. No obstante, recientes estudios e investigaciones desarrolladas por Oxfam han mostrado cómo un importante obstáculo pretende anteponerse a la garantía efectiva de derechos en la región, en los momentos en que más la necesita: la austeridad. Esta receta no es nada nueva para la región, pero en estos momentos adquiere una connotación especial por la forma en que se está gestando. Como se verá más adelante, la pandemia del COVID-19 encontró a ALC con las «defensas bajas» para asumir las nocivas consecuencias sociales y económicas de la crisis sanitaria, razón por la cual la mayoría de los países terminaron tocando las puertas del **Fondo Monetario Internacional (FMI).**

Desde que comenzó la pandemia, Oxfam ha estado «siguiendo el rastro» de los préstamos de COVID-19 del FMI y ha encontrado evidencias suficientes que apuntan hacia la promoción, directa o indirecta, de **medidas de consolidación fiscal regresivas** en varios países. Estas marcan un viraje hacia **planes de austeridad en el gasto público;** determinadas **reformas tributarias con sesgo en su mayoría de impuestos indirectos,** principalmente impuestos al valor agregado (IVA), que graban el consumo y no la riqueza o la renta; o algunas otras modalidades de **congelaciones o reducciones salariales del sector público,** lo que afecta a la población trabajadora. El análisis realizado hasta el 15 de marzo de 2021 mostró cómo en el 85 % de los préstamos del FMI de emergencia en el primer año de la pandemia ya estaban la austeridad en la fase de recuperación, medida de la cual, en su momento, se alertó que sería devastadora en términos de desigualdad, ya profundizada por las crisis sanitaria y económica. Posteriormente, tras revisar veintitrés «préstamos

COVID-19» aprobados en el segundo año de la pandemia, se descubrió que el FMI continuaba presionando a los diferentes gobiernos para que se produjera el viraje hacia la senda de la austeridad. Sin embargo, esta vez no se trata simplemente de alentar la austeridad, sino de exigirla como condición para el financiamiento. La mayoría, el 87 % de los programas de préstamos del FMI negociados con países de bajos y medianos ingresos, entre el 16 de marzo de 2021 y el 15 de marzo de 2022, plantean austeridad o consolidación fiscal[6].

Los más recientes cálculos realizados por Oxfam indican que **entre el 1 de abril de 2020 y el 31 mayo de 2022, el FMI ha establecido al menos veintiuno acuerdos en cuanto a mecanismos de financiamiento con catorce países de ALC por un valor ascendente a unos Derechos Especiales de Giro (DEG) 129,528.9 millones, equivalentes en dólares a unos USD 172,300 millones . Para tener una idea, este monto es superior al producto interno bruto (PIB) nominal proyectado hasta el año 2022 de Panamá, Costa Rica y El Salvador juntos[8].** Como se verá más adelante, estos acuerdos implican condiciones diferentes, que van desde condicionalidades explícitas que marcan algún tipo de recorte u objetivos de déficit, focalización del gasto en el país en cuestión, hasta acuerdos de tipo flexible sin aparentes requerimientos. No obstante, aún en este último caso, se aprecia claramente la influencia del FMI en moldear parte de la agenda de los Gobiernos en materia de políticas fiscales.

En esta nota informativa, Oxfam identifica y caracteriza las principales medidas de austeridad que inicialmente habían previsto varios países de ALC, tras las recomendaciones explícitas o por algún tipo de influencia en la agenda de política fiscal impulsado por el FMI, y alerta sobre los riesgos que esto puede suponer con un endurecimiento en las condiciones de vida para millones de personas en la región, ampliando las desigualdades, reduciendo derechos, resquebrajando el contrato social, lo que es un caldo de cultivo de eventuales estallidos sociales con sus dañinas consecuencias.

Resulta importante que los Gobiernos de la región favorezcan un modelo de política fiscal que promueva activamente un desarrollo económico sostenible, como forma de reducir el peso de la deuda pública en el conjunto de la economía. Para ello, se debería utilizar como palanca **la inversión y los gastos públicos orientados por misiones sociales -como la salud y el cuidado- y garante de derechos, regulados, a su vez, por los límites ecológicos del planeta.**

Además, se señala que **otra vía es posible** si los Gobiernos apuestan por **ampliar las políticas de protección social** e impulsan reformas fiscales progresivas que graven las **riquezas de los más pudientes** de la región. Al mismo tiempo, es imprescindible que el FMI abandone la senda de la austeridad en ALC, ya sea tanto por las recomendaciones de determinadas políticas como por las condicionalidades directas. Es fundamental que todos sus mecanismos de financiamiento a la disposición de los gobiernos, incluidos los DEG, sean utilizados en esta coyuntura en la mitigación para seguir combatiendo los efectos de la pandemia y para mitigar la crisis inflacionaria que azota la región.



II. Contexto de la Región en Perspectiva Histórica: una Crisis en Cascada

Antes de la llegada de la pandemia del COVID-19 a ALC, así como de sufrir los estragos de las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania, esta región llevaba ya décadas padeciendo de la patología crónica de la desigualdad, la cual, históricamente, ha contribuido a socavar las bases de su desarrollo. A excepción del preludio coyuntural que implicó para la región el boom de los commodities de comienzos del siglo XXI[9], lo cierto es que ALC ha registrado una importante e histórica brecha social que ha impedido la garantía efectiva de derechos al conjunto de sus habitantes.

Si bien es cierto que, en términos generales, durante el período 2001-2019, se redujo en la región la proporción de la población en condiciones de pobreza monetaria del 44.1 % al 30.5 %[10], cabe destacar que la mayor parte de esta reducción ocurrió solo en la primera década. De hecho, el nivel de pobreza monetaria para el conjunto de países de la región en el año previo a la pandemia (2019) era el mismo que en el año 2011. Desde el año 2001 hasta 2014, fin del ciclo alcista de los precios de las materias primas, la pobreza monetaria se reducía a una tasa anual acumulada de -3.5 puntos porcentuales, mientras que entre 2015 y 2019, el mismo indicador se incrementaba en 1.2 puntos porcentuales. Peor aún, la pobreza extrema o indigencia, llevaba subiendo durante los cinco años anteriores al COVID-19[11]. Para Oxfam, reducir de forma sostenible la pobreza y la indigencia, pasa porque los Gobiernos actúen directamente para mitigar la alta concentración de los ingresos y de la riqueza.

Del lado de la desigualdad, mediante el coeficiente de concentración de ingresos de GINI, se evidencia por igual un prolongado estancamiento durante el período 2015-2019[12]. Como si fuera poco, en los tres años anteriores a la pandemia (2017-2019), la región ya daba síntomas de rezagos en el índice de desigualdad de género en sus tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral[13].

Para poner en contexto estos efectos sociales del señalado fin de ciclo en la región a partir de 2014, conviene detenerse brevemente en revisar el balance de la evolución decreciente del PIB en la región y, consecuentemente, cómo esto contribuyó a socavar más la trayectoria posterior de las recaudaciones tributarias, dando paso a que el sostenimiento del gasto público quedase cada vez más a expensas del endeudamiento.

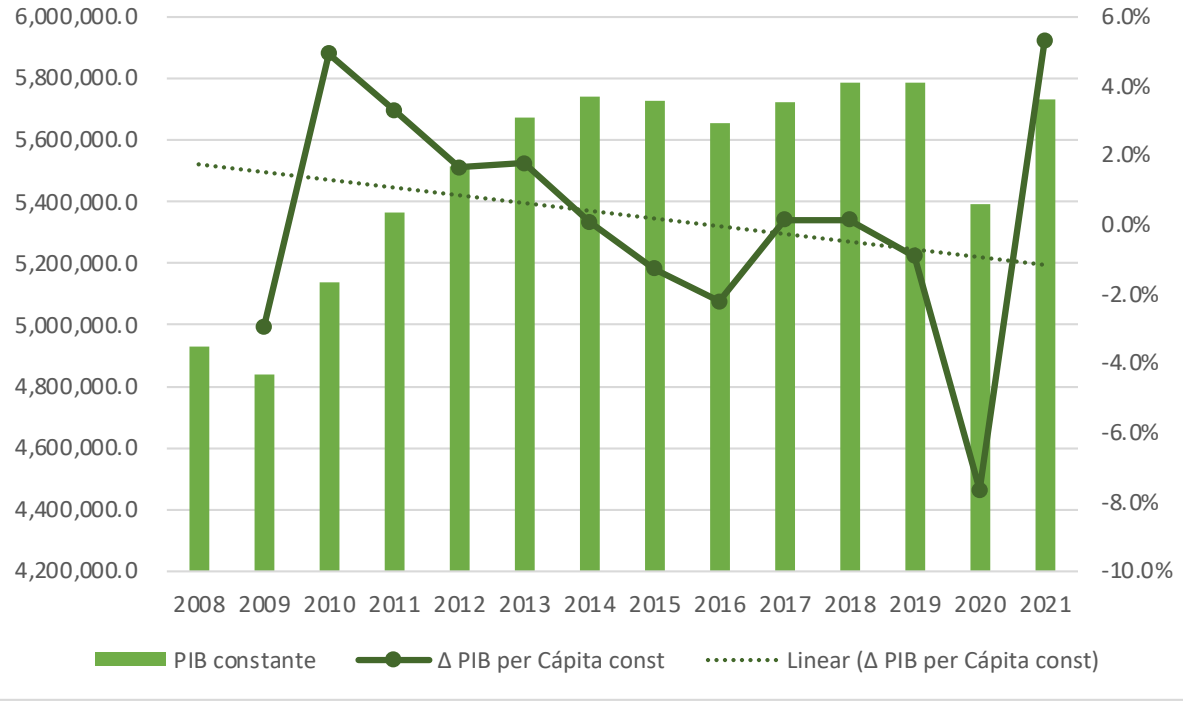


© Brenda Alcántara / Oxfam

II.1. El estancamiento económico en ALC

Tras la crisis financiera internacional del año 2008 y antes de la llegada de la pandemia en 2020, ALC se encontraba tratando de consolidar una senda de recuperación económica, aunque en un entorno internacional menos favorable que el de la época alcista de los precios de sus materias primas. Durante el período 2008-2019, ALC se encontraba creciendo a una tasa promedio anual acumulada del 1.5 %, medido en PIB constante (ver gráfico 1).

Gráfico 1. **América Latina y el Caribe (31 países): Evolución del Producto Interno Bruto**
Período 2008-2021 / Precios constantes en dólares, 2010=100



Fuente: Cepalstat, Económicos / Sector real / Cuentas nacionales / Anuales / En dólares. Última actualización: 25 de abril de 2022, 10:29 h.

Sin embargo, **la pandemia del COVID-19 arremetió con fuerza en la región. En 2020, ALC fue la región de mayor decrecimiento en el mundo, con una recesión histórica del -6.8 %, la mayor caída de la que se guarde registro en esta región, en por lo menos cuatro décadas**[14]**.** Entre los países con mayor recesión cabría mencionar Venezuela (-30 %), Panamá (-17.9 %), Perú (-11 %), Argentina (-9.9%), México (-8.2 %), El Salvador (-7.9 %), Ecuador (-7.8 %), Colombia (-7.1 %), Chile (-6.1 %) y Brasil (-3.8 %)[15].

En 2021, ALC volvió a recuperar su senda de crecimiento, pero más que nada influenciada por efecto rebrote, tras la flexibilización de las medidas de confinamiento y el despliegue de las actividades económicas. Sin embargo, para el período 2022-2027, el FMI estima que ALC será la segunda economía, entre las emergentes y la de los países en desarrollo, que menos crecimiento económico ha de registrar, y estará en torno al 2.4 %[16].

Esto último se ve particularmente exacerbado por la guerra en Ucrania, que, tal y como alerta el propio FMI, está convulsionando la economía mundial y elevando la incertidumbre en torno a las perspectivas para ALC. Incluso antes de la guerra, la recuperación de la región tras la pandemia ya estaba perdiendo ímpetu, y en 2022, el crecimiento está retornado a la tasa tendencial previa a la pandemia, de alrededor de 2.5 %[17]

(ver tabla siguiente).

Cuadro 1. Proyecciones de crecimiento económico por regiones del mundo
(en porcentaje de cambio PIB constante)

Nombre del grupo de países	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Mundo	**2.9**	**-3.1**	**6.1**	**3.6**	**3.6**	**3.4**	**3.4**	**3.3**	**3.3**
Economías avanzadas	**1.7**	**-4.5**	**5.2**	**3.3**	**2.4**	**1.7**	**1.7**	**1.6**	**1.6**
Eurozona	1.6	-6.4	5.3	2.8	2.3	1.8	1.6	1.5	1.3
Principales econ. avanzadas (G7)	1.6	-4.9	5.1	3.2	2.2	1.4	1.5	1.4	1.4
Otras econ. avanzadas	2.0	-1.8	5.0	3.1	3.0	2.5	2.3	2.3	2.3
Unión Europea	**2.0**	**-5.9**	**5.4**	**2.9**	**2.5**	**2.1**	**1.9**	**1.8**	**1.7**
Economías de mercados emergentes y en desarrollo	**3.7**	**-2.0**	**6.8**	**3.8**	**4.4**	**4.6**	**4.5**	**4.4**	**4.3**
Asia emergente y en desarrollo	5.3	-0.8	7.3	5.4	5.6	5.6	5.5	5.4	5.2
Europa emergente y en desarrollo	2.5	-1.8	6.7	-2.9	1.3	2.8	2.5	2.4	2.4
Latino América y el Caribe	0.1	-7.0	6.8	2.5	2.5	2.5	2.4	2.4	2.4
Oriente Medio y Asia	2.2	-2.9	5.7	4.6	3.7	3.5	3.7	3.6	3.7
África Subsahariana	3.1	-1.7	4.5	3.8	4.0	4.2	4.2	4.2	4.4

La recesión económica producida por la pandemia, exacerbada actualmente por el choque externo de tipo inflacionario, generado por la guerra en Ucrania, ha erosionado la capacidad de los distintos Estados para hacer frente con recursos propios a un reto sanitario y de protección social sin precedentes en la región. Ante esta situación, como veremos en detalle más adelante, la mayor parte de los países, en su conjunto, se han visto compelidos a recurrir al mecanismo del financiamiento, lo cual hace cada vez menos viable las alternativas de austeridad.

II.2. El endeudamiento como salvavidas

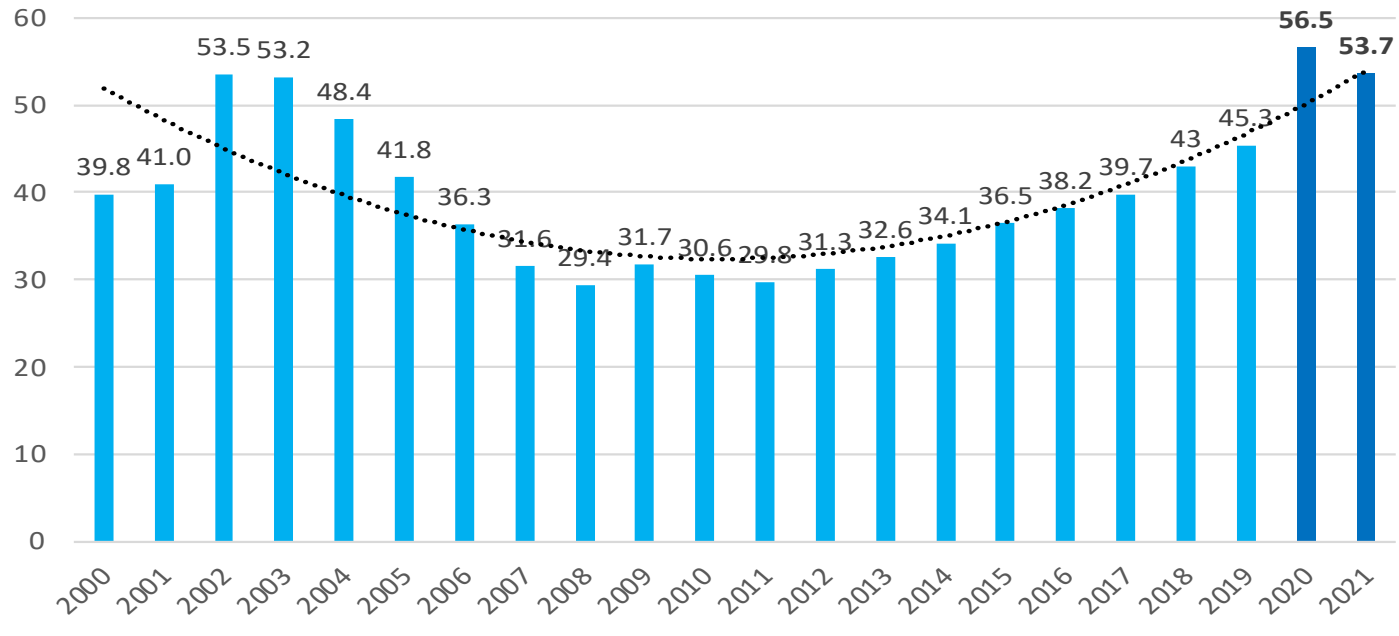
La pandemia terminó de consagrar a ALC como la región más endeudada con el exterior entre los países emergentes y las economías en desarrollo, por ser la región que más dinero tomó prestado para combatir los efectos económicos y sanitarios del COVID-19[18].

Al cierre del año 2020, había sido tal la magnitud del incremento de la necesidad de financiamiento que, de pronto, de un año a otro, la región en su conjunto vio incrementado su saldo de deuda pública sobre el PIB en más de 15 puntos porcentuales, cuando el promedio anual 2012-2019 había sido de apenas 1.2 puntos porcentuales. Dicho de otra forma, **ALC pasó de un saldo de deuda pública PIB en el sector público no financiero, situado en torno al 58.4 % en 2019, al 73.7 % en 2020.** A nivel de gobierno central, pasó del 45.3 % al 56.5 % del PIB.

Entre los casos más relevantes, figura Brasil, que vio incrementada su relación deuda pública/PIB en 14.6 puntos porcentuales, al pasar de 74.3 % en 2019 al 88.8 % en 2020; le siguen Colombia, que pasó del 57.3 % al 71.5 %; El Salvador, del 52.6 % al 66.6 %; mientras que Ecuador pasó del 52.3 % al 63.1 %. También son destacables los casos de Panamá, que vio incrementada su deuda pública en 23.4 puntos porcentuales (del 46.4 % al 69.8 %) y República Dominicana, que pasó del 40.4 % al 58. 5%.

En 2021, la deuda pública se redujo, sobre todo, por efecto de la recuperación económica. A nivel de gobierno central, se verifica un efecto denominador, lo cual posibilitó una leve reducción de casi 3 puntos porcentuales de la deuda bruta respecto al PIB en la región[19] (ver gráfico 2). En todo caso, este indicador todavía presenta sus cifras más elevadas en dos décadas.

Gráfico 2. **América Latina y el Caribe. Deuda pública bruta del gobierno central**
En porcentaje del PIB / Período 2000-2021



Fuente: Cepal, Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2022 .

Los Gobiernos de la región deberían favorecer un modelo de política fiscal que promueva con justicia y activamente este desarrollo económico progresivo, como forma de reducir el peso de la deuda pública en el conjunto de la economía. Para ello, se debería utilizar como palanca la inversión pública; el fomento de actividades económicas de mayor valor agregado con promoción de misiones sociales, así como un sistema fiscal que recaude más, pero con mayor progresividad; y el gasto social garante de derechos, regulado, a su vez, por los límites ecológicos del planeta. Los pilares de este nuevo contrato social deberían estar sustentados sobre la base de una reforma tributaria progresiva y de las características descritas en la sección IV del presente documento.

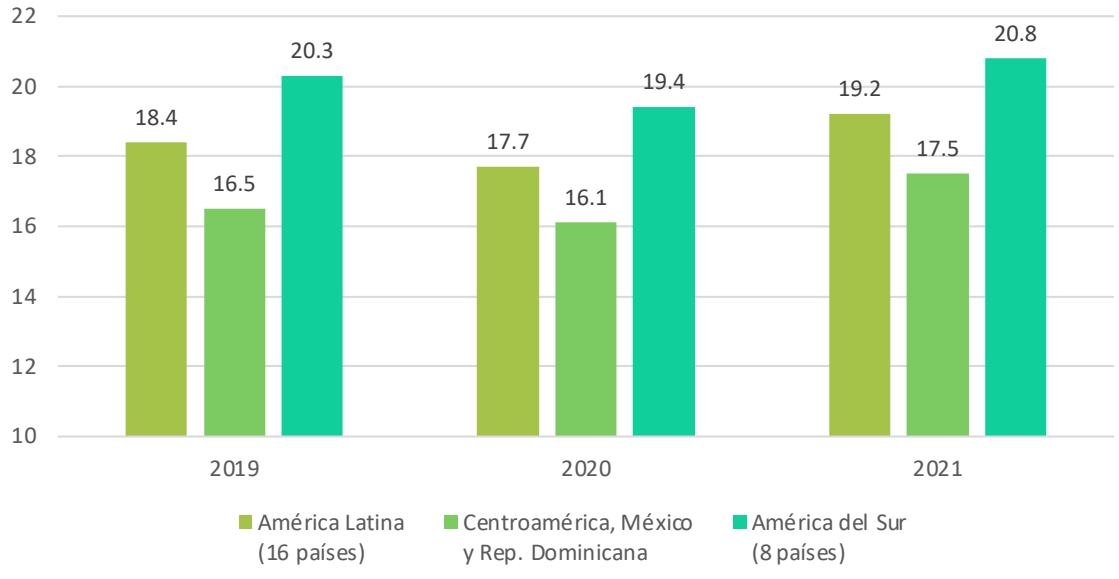
II.3. Recaudaciones al compás del estancamiento

Antes de la pandemia, ALC no había hecho los deberes. Durante años, las reformas tributarias progresivas e integrales para garantizar un pacto social y el blindaje de derechos fueron posponiéndose en la agenda política. **El vertiginoso endeudamiento ha sido resultado de la limitada capacidad de los Estados para combatir, con recursos propios, la embestida sanitaria y económica que trajo consigo el COVID-19. En 2020, la pandemia hizo retroceder la recaudación total sobre el PIB en ALC a niveles del año 2017**[21]**.**

En 2020, en dieciséis países de ALC, los ingresos totales se redujeron en -0,7 puntos porcentuales, siendo particularmente más acentuado el desplome en los países de América del Sur (-0.9 puntos porcentuales). No obstante, ya para 2021, con el final del confinamiento y con la reapertura económica, los ingresos volvieron a recuperarse, incrementándose en promedio 1.5 puntos porcentuales en la región. Según la Comisión Económica para América Latina (Cepal), en algunos casos, el aumento de los ingresos tributarios derivó del cese de las medidas de alivio tributario que se habían adoptado en 2020 y a determinados ingresos extraordinarios que se recaudaron en 2021[22]

Gráfico 3. América Latina y el Caribe. Evolución de los ingresos totales del gobierno central

En porcentaje del PIB / Período 2019-2021



Fuente: Cepal, Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2022 . [23]



© Carlos Reyes

Es importante mencionar que durante la pandemia, en casi todos los países, los impuestos se redujeron más que el PIB, razón por la que se produjeron descensos generalizados en los respectivos coeficientes tributarios. Entre 2019 y 2020, como consecuencia del impacto producido por la pandemia, la recaudación tributaria como porcentaje del PIB se redujo en al menos veinte, en veintiséis países monitoreados[24].

Ahondando en estas cifras, es particularmente notoria la reducción en aquellos países dependientes de actividades económicas vinculadas a los servicios y aquellas vinculadas a recursos energéticos. Los tres países que experimentaron las mayores reducciones de la recaudación tributaria como proporción del PIB, entre 2019 y 2020, dependen del turismo (Cuba y Belice) o de actividades relacionadas con el petróleo y el gas (Trinidad y Tobago)[25].

Con el panorama recesivo recién dejado por la pandemia, ahondado por los efectos inflacionarios causados por el conflicto bélico en Ucrania, parecería plausible la consigna: «La reforma tributaria ahora no toca». No obstante, **Oxfam plantea que, precisamente, es ahora cuando sí corresponde realizar estas reformas, las cuales se han ido postergando, para evitar el ensanchamiento irreversible de las brechas de desigualdad y el crecimiento de la pobreza, señaladas en la parte introductoria.**

Sin embargo, es de prever que, dada la coyuntura recesiva, no serán suficientes estas reformas para compensar las fuertes caídas, ni el incremento de presión para mantener el gasto público en un contexto de mayores urgencias sociales posteriores a la pandemia e inflacionarias. De ahí la importancia de **avanzar, en particular, en la tributación de la riqueza.** El crecimiento de fortunas de mil millonarios en la región, justo durante este período recesivo, prueba la importancia de grabar más a quienes más se han beneficiado en esta coyuntura.

II.4. Los recortes prepandémicos y el gasto social COVID-19

Con el estancamiento económico de trasfondo y sus efectos negativos sobre las recaudaciones, eran de esperar las presiones sobre el gasto público, haciendo depender su sostenibilidad cada vez más del financiamiento. Los recortes al gasto público llevados a cabo en varios países de ALC durante el período prepandémico dificultaron las posibilidades posteriores de hacer frente a la fase inicial de la pandemia. A continuación, son presentan algunos ejemplos:

Brasil constituye uno de los casos más emblemáticos de desmontaje del gasto público antes de la pandemia. En 2016, estableció un techo del gasto mediante una enmienda constitucional. Entre 2018 y 2020, su presupuesto de salud perdió el equivalente a USD 4,070,000 millones[26]. Entre 2014 y 2019, hubo una reducción del 28.9 % del gasto en programas sociales[27]. Mientras el gasto social se incrementaba a una tasa media acumulada del 9.6 % entre 2010 y 2018, en el año 2019, se reducía en -17,2 %[28].

En el caso de **Ecuador**, un año antes de la pandemia, en marzo de 2019, este país cerraba un histórico acuerdo por USD 4,200,000 millones con el FMI, a cambio de implementar medidas de austeridad fiscal y reformas estructurales, incluidas focalización de subsidios, repriorización del gasto de capital, contención de los salarios del sector público, reforma tributaria y reforma laboral[29]. Se destaca el Decreto Ejecutivo 883 de octubre de 2019, por medio del cual, el gobierno de Moreno pretendía eliminar los subsidios a los combustibles, implementados en el país desde la década de 1970. Tras doce días de movilizaciones, el presidente revirtió tal decreto, y decidió cancelar el préstamo en 2020, y solicitó después otro[30].

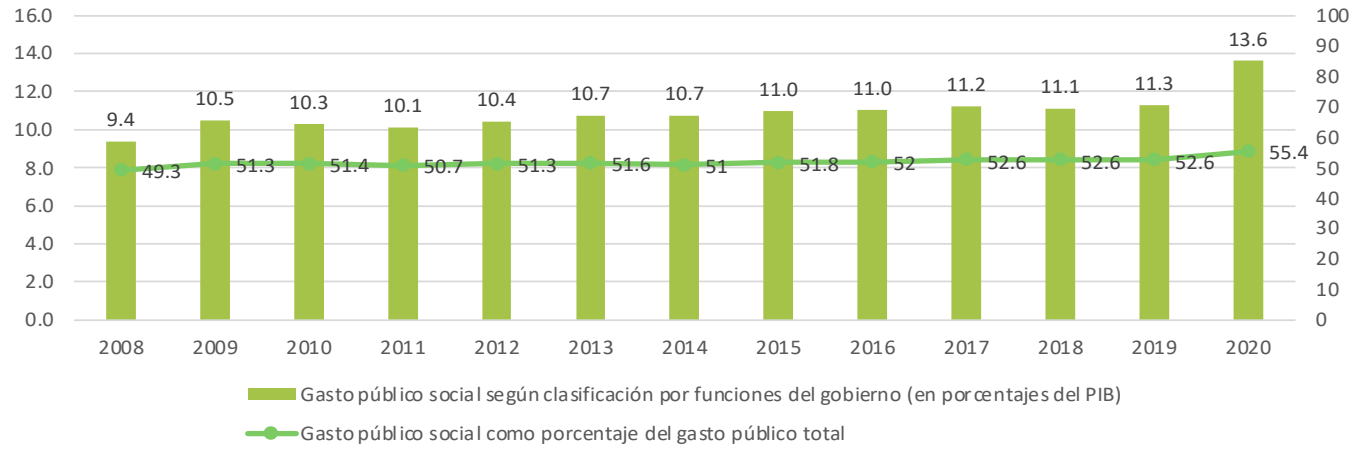
El Salvador, que fue el país de mayor esfuerzo fiscal durante la pandemia. Previamente, llevaba seis años seguidos reduciendo su gasto social, del 10.2 % en 2013 al 8.3 % en el año 2019[31].

Bajo el mismo indicador, **Colombia** pasaba del 14.2 % en 2015 al 13.1 % en el año 2019[32].

Así, **tras la llegada del COVID-19, muchos Gobiernos tuvieron que redoblar los esfuerzos para garantizar la suficiencia de recursos, sobre todo los ya referidos de índole financiera.** En tal sentido, conviene realizar un breve balance respecto al esfuerzo fiscal puesto en marcha para sustentar gastos adicionales de la sanidad pública y de los programas de protección social, así como del apoyo económico directo a familias y empresas, que fue activado por distintos Gobiernos de la región.

En primer lugar, **es importante destacar la subida histórica[33] que registró el gasto social en la región, el cual pasó de situarse, en promedio, del 11.1 % del PIB durante el período 2015-2019, al 13.6 % del PIB en 2020** (ver gráfico 4). Respecto al total del gasto público, se incrementó en más de 3 puntos porcentuales hasta llegar al 55.4 % durante el referido año.

Gráfico 4. **América Latina (17 países): gasto social del gobierno central, 2000-2020**
En porcentajes del PIB y del gasto público total



Fuente: Cepalstat, Demográficos y sociales / Sociales / Gasto público social / En % del PIB. Última actualización: 12 de octubre de 2021, 12:08 h.

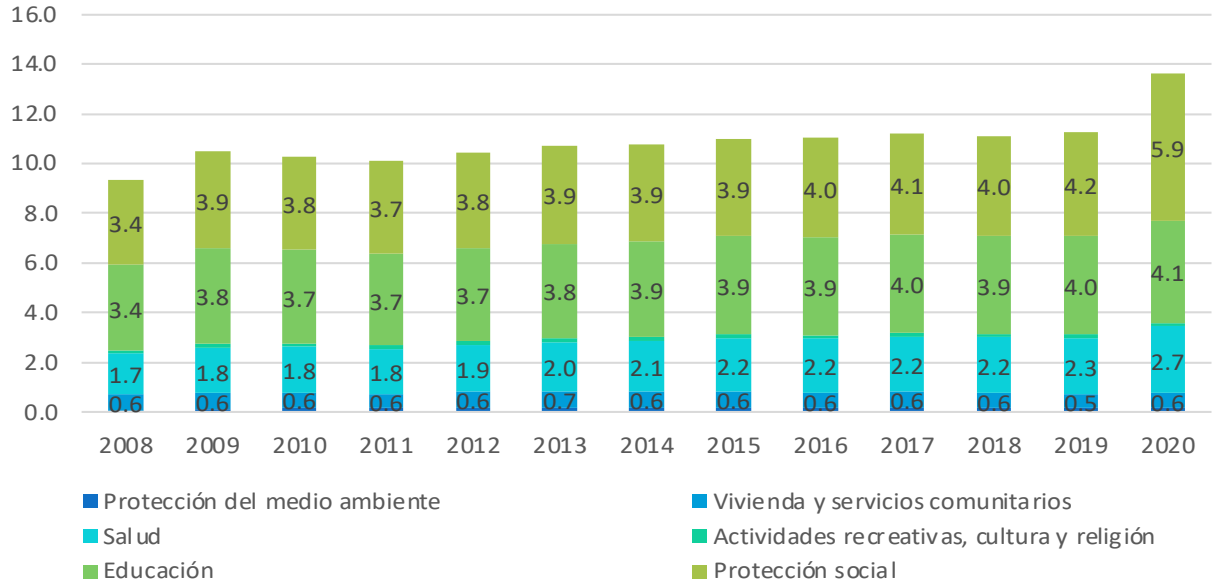
Respecto a la evolución del referido gasto social, su tasa de crecimiento promedio anual, durante el periodo 2010-2019, fue del 4.4 % en la región. Pero ya en 2020, esta tasa se disparó al 15.0 %, siendo la subregión de Centroamérica la que creció en mayor medida, alrededor del 17.0 %. En el caso de América del Sur, el crecimiento fue del 14.0 %. En los cinco países del Caribe analizados, la situación es similar, con tasas de crecimiento promedio del 2.0 % entre 2010 y 2019, y del 10.0 % en 2020[34].

Al ahondar en las funciones de gasto, se evidencia claramente que **la mayor parte del incremento del gasto social se debió a la puesta en marcha de los paquetes de protección social. En su conjunto, estos programas representaron casi tres cuartas partes (74.0 %) del incremento del gasto social en 2020,** llegando a situar el gasto de protección social en torno al 5.9 % del PIB. De igual forma, aunque menos acentuado, se destacan los incrementos del gasto en salud pública, que pasaron del 2.3 % del PIB al 2.7 % de este (ver gráfico 5).

Respecto a protección social, hay que indicar que este rubro incluye desembolsos por servicios y transferencias a personas y familias, relacionados con enfermedad e incapacidad, edad avanzada, supervivientes, familia e hijos, desempleo, etc. Comprende, además, políticas y programas orientados a cubrir los riesgos de pérdida de ingresos o el incremento de gastos que pueden afectar a una parte de la población, así como aquellos orientados a facilitar la inclusión y proteger a la población ante las consecuencias de la pobreza y la desigualdad[35].

Al examinar detalladamente, se observa que, en 2020, el país que experimentó un mayor incremento del gasto en protección social respecto del PIB fue Brasil, con 4.76 puntos porcentuales en comparación con el gasto de 2019. No obstante, como fue mencionado previamente, Brasil ya venía de aplicar una severa política de austeridad durante los años anteriores a la pandemia, fundamentalmente tras la aprobación de la referida enmienda del techo del gasto, de finales de 2016, que limitaba el crecimiento del gasto público por veinte años. Cabe resaltar que, en su momento, esta medida fue respaldada de forma explícita por el FMI. La entonces directora del Fondo declaró: «La aprobación de estas medidas en un plazo razonable ayudará a fortalecer la credibilidad del marco de política macroeconómica, incrementará la confianza en la economía y respaldará el regreso a un crecimiento sólido, inclusivo y sostenible en Brasil» [36]. En efecto, tras haber experimentado un significativo crecimiento en la década anterior, entre 2016 y 2019, el gasto social con relación al PIB se estancó en alrededor del 17.3 %, mientras

Gráfico 5. **América Latina y el Caribe (22 países): gasto social del gobierno central, por funciones, 2000-2020**
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Cepalstat, Demográficos y sociales / Sociales / Gasto público social / En % del PIB. Última actualización: 12 de octubre de 2021, 12:08 h.

que el rubro particular de protección social se estancó en torno al 12.6 % del PIB.

Con un escenario presupuestario inicial tan restrictivo y una pandemia expandiéndose descontroladamente, era de esperar que el incremento del gasto en protección social fuese tan significativo en este país, influenciado, además, por el gran esfuerzo impulsor de organizaciones de la sociedad civil con el fin de procurar la aprobación de una renta mínima durante la pandemia. En la sección siguiente, se analizan en detalle los estímulos fiscales tomados tanto por el Gobierno brasileño como por otros de ALC durante la pandemia.

Otros países que experimentaron incrementos pronunciados del gasto en protección social respecto a su PIB fueron El Salvador (4.26 puntos), Argentina (3.52 puntos), República Dominicana (3.37 puntos), Estado Plurinacional de Bolivia (3.00 puntos), Chile (2.01 puntos), Colombia (1.90 puntos), Guatemala (1.60 puntos), Paraguay (1.31 puntos), Perú (1.22 puntos) y Ecuador (1.14 puntos). La Cepal destaca, además, casos particulares de incrementos nominales muy significativos. Por ejemplo, el aumento en casi 2.5 veces en República Dominicana (244 %), en casi dos veces en El Salvador (194 %) y en Guatemala (115 %)[37].



© Pablo Tosco / Oxfam

III. Consolidación Fiscal Anticipada

Ante la llegada y propagación acelerada de la pandemia en la región, los Gobiernos de distintos países de ALC hicieron un despliegue significativo y sin precedentes de recursos para poner en marcha programas de protección social a las familias, apoyo económico a empresas o para el fortalecimiento de sus deteriorados sistemas públicos de salud. Para costear buena parte de estos esfuerzos, varios países de ALC recurrieron al FMI.

ALC llegó a ser receptora de cerca del 70 % de financiamiento de emergencia del FMI durante la pandemia. Ocho países de la región[38] llevaban más de una década sin tocar las puertas del referido organismo internacional de préstamo de última instancia. Llama la atención el caso de Chile, cuyo último acuerdo con el FMI se remontaba a 1989 [39]. Desde el inicio de la pandemia, Oxfam ha monitoreado de forma exhaustiva los acuerdos de financiamiento de 85 países en desarrollo con el FMI[40], identificando las principales características de las políticas fiscales sugeridas por el FMI en paralelo con el acceso a estos recursos para los países en cuestión.

Los hallazgos apuntan a señalar que, en la mayoría de los casos, el FMI promueve abiertamente la adopción de algún tipo de medidas de consolidación fiscal, es decir, austeridad fiscal, concretadas en mayor o menos medida en planes posteriores de recorte del gasto público. Para el primer corte del estudio, hasta marzo de 2021, Oxfam demostró que el 85 % de 107 préstamos del FMI en el primer año de la pandemia estaban orientados a iniciar o reanudar planes de austeridad durante el periodo de recuperación económica, principalmente en las regiones de África y América Latina[41]. Estas propuestas se materializaban en congelación o recortes salariales, aumentos o introducción del IVA, un gravamen de naturaleza indirecta y regresivo, así como recortes del gasto público en general, incluyendo reducciones o eliminaciones de subsidios.

Para el segundo corte del estudio, marzo de 2022, la mayoría de los préstamos aprobados contenían ya la condicionalidad de emprender medidas de consolidación fiscal como requisito previo, con lo cual, el FMI empezó a operar como si la crisis hubiera pasado. No obstante, vale precisar que hubo países donde la reversión de medidas de protección social frente al COVID-19 empezó poco antes, en el 2021; este proceso fue influenciado, además, por la reducción de sus respectivos espacios fiscales. En tal sentido, los países comenzaron a revertir medidas de apoyo frente al COVID-19, priorizando objetivos de reducción del déficit. Esto ocurre en un momento en que la pandemia aún está en curso y la crisis se ve agravada por los aumentos históricos de los precios de los alimentos y la energía, exacerbados por la guerra en Ucrania. Es probable que las medidas de austeridad previstas en estos nuevos programas de préstamos del FMI conviertan una situación devastadora en una situación insoportable[42].

No obstante, conviene examinar más en detalle lo ocurrido en los países latinoamericanos, a lo cual se dedican las siguientes dos subsecciones. En primer lugar, se cuantifica el alcance global de los acuerdos de ALC con el FMI entre 2020 y 2022, señalando características generales y destacando aspectos específicos en una muestra de países. Posteriormente, se abordan los paquetes de medidas que pusieron en marcha los distintos países de la región, destacando sus rasgos comunes y evidencias del inicio de desmontajes anticipados.

III.1. Mapeo de presencia y recomendaciones del FMI

Entre el 1 de abril de 2020 y 31 mayo de 2022, el FMI estableció veintiuno acuerdos de préstamo con catorce países de ALC. Fruto de estos compromisos, durante toda la pandemia, la región ha tenido disponibilidad de acceder a los **DEG por un valor de 129,529 millones, equivalentes a unos USD 172,259 millones[43].** Para ponerlo en contexto, este monto es superior al PIB nominal proyectado hasta el 2022 de Panamá, Costa Rica y El Salvador juntos[44].

Es importante destacar que no todos los países de ALC accedieron bajo las mismas condiciones, aparte de que estas condicionalidades, cuando

se han establecido, han variado notablemente. La Ilustración 1 resume una muestra inicial de casos, además de ser sistematizada en las tablas anexos 1 y 2 del presente documento. No obstante, conviene señalar que la propia institución reconoce la mala reputación que en el pasado le granjearon sus clásicas políticas de ajuste estructural. Por ello, en 2019, se embarcó en un conjunto de reformas de mecanismos de préstamos cuyo objetivo fundamental era, en sus propias palabras, «reducir el aparente estigma que supone obtener crédito del FMI»[45]. En tal sentido, conviene resumir a grandes rasgos las características principales de las modalidades de préstamos que ha tomado ALC durante los dos años de pandemia:

Grupo A: DEG 88,940 millones, 68.7 % del monto total acordado con países de ALC durante la pandemia. Aquellos países con mejor historial de ***fundamentos económicos sólidos*** ante el FMI, es decir, que han mostrado mejores indicadores de desempeño económico, a la vez que presentan lo que la institución considera como marcos de políticas muy sólidos. En este grupo, están países como Colombia, Chile, Perú o México, que accedieron durante la pandemia a acuerdos de **línea de crédito flexible,** de **línea de liquidez a corto plazo** (Chile) o, en menor medida, de **línea de precaución y liquidez** (Panamá). Al cumplir históricamente algunas de las principales recomendaciones del FMI en materia de política fiscal, como reglas fiscales de coeficiente deuda sobre PIB o límites al déficit primario, entre otras, con o sin acuerdos formales de por medio, no presentan condicionalidad explícita en sus acuerdos. Son recursos a ***libre disponibilidad*** para ser retirados o utilizados a lo largo del tiempo por los países en cuestión. Hasta el 31 de mayo de 2022, solo Colombia habría retirado DEG por 3750 millones, de DEG 7155.7 millones disponibles[46] en su línea de crédito flexible. El nivel de ejecución global entre los países en cuestión es de apenas un 4.2 %.

Grupo B: DEG 2822.4 millones, 2.2 % del monto total acordado con países de ALC durante la pandemia. Acá confluyen mayormente países a los que se les brinda asistencia rápida ante sus necesidades urgentes. Para estos países, los principales instrumentos disponibles serían el **instrumento de financiamiento rápido** (RFI) y la **facilidad de crédito rápido** (RCF). A la RCF, tienen acceso países de bajos ingresos y es concesional, es decir, no se paga tasa de interés. En el RFI, los países, en cambio sí que deben abonar el pago de intereses. Ambos préstamos no tienen condicionalidades y son financiamientos de emergencia. En el primer caso, se ubican los préstamos otorgados a la mayoría de los países de Centroamérica y El Caribe, como El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Panamá, Nicaragua y República Dominicana; así como dos de las economías pequeñas de Sudamérica: Paraguay y Ecuador. Los países en este grupo presentaban al 31 de mayo de 2022 el mayor nivel de ejecución (77.7 %)[47] o retiro de fondos, dada su evidente necesidad de recursos para afrontar el COVID-19.un 4.2 %.

Grupo C: DEG 37,766.5 millones, un 29.2 % del monto total acordado con países de ALC durante la pandemia. En este grupo, se encuentran aquellos países con programas de préstamos tradicionales con el FMI. Estos países se caracterizan por tener economías de mercado emergentes y avanzadas en crisis, a los cuales se les ofrece la tradicional modalidad stand-by, o la de tipo facilidad ampliada, previstas como herramientas para el apoyo a mediano plazo a los países que enfrentan problemas prolongados de balanza de pagos. Estos apoyos financieros están condicionados a la implementación de ciertas medidas de ajuste, como, por ejemplo, objetivos de reducción del déficit, variando según el caso. Los países que no cumplan con estas condiciones podrían ver suspendido el desembolso de fondos. Para países como Argentina, Ecuador o Costa Rica, han primado los denominados **acuerdos de facilidad ampliada.**

Sobre este último grupo, ante las adversidades del contexto actual, es importante subrayar el carácter estrictamente limitativo que supondría la adopción de algunas de estas condicionalidades. Sobresale, por ejemplo, el caso de Argentina, uno de los países más endeudados del mundo con el FMI, que tendría que ir reduciendo paulatinamente su gasto primario, hasta situarlo en 20.5 % del PIB en 2023; así como su coeficiente de deuda pública sobre el PIB: del 80.6 % en 2021 al 74.3 % en 2023[48]. Más en concreto, el FMI recomienda una focalización estricta de subsidios y de programas sociales, además de una gestión prudente de los salarios y las pensiones. No obstante, se destaca positivamente la intencionalidad manifiesta del acuerdo por abordar el nivel elevado de inflación, estimular las reservas, subsanar las brechas del país en materia social y de infraestructura, y fomentar el crecimiento inclusivo.

Destaca, además, el caso de Ecuador, país que en su Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Coplafip) propuso como objetivo reducir su coeficiente de deuda pública sobre el PIB en no más del 57 %, cuando actualmente se sitúa sobre el 63.1 % del PIB[49] por efecto de la pandemia. El referido plan de sostenibilidad fiscal es abiertamente avalado por el FMI[50]. Se incluyen, además, medidas de control del gasto público y focalización de programas de protección social. Para honrar tales fines, el Gobierno ecuatoriano ha establecido en su programación presupuestaria cuatrianual 2022-2025[51], el recorte del gasto público del 21.5 % del PIB en 2022 al 19.3 % en 2025; al mismo tiempo, se compromete a reducir el resultado fiscal ordinario, pasando del -3.5 % en 2022 al -1.4 % en 2025. Respecto al caso de Costa Rica, el gasto del gobierno central se reduciría del 19.2 % del PIB en 2022 al 16.9 % del PIB en 2027[52].

Por último, vale destacar, además, que, en los países con líneas de crédito flexible, aunque no figuran condicionalidades explícitas, el FMI sí toma en cuenta sus respectivas proyecciones de gasto plurianuales al momento de subrayar su nivel de solidez. En Perú, país con un acuerdo de crédito flexible (sin condicionalidad) con el FMI se plantea una reducción del gasto primario de casi 3 puntos porcentuales del PIB entre 2022 y 2024, pese a que la pandemia se mantiene durante ese período[53].

En el caso de Colombia, si bien el acuerdo formal terminó no implicando condicionalidad explícita —ya que el país se acogió finalmente a una línea de crédito flexible—, en la práctica, la influencia del FMI sí impactó la política fiscal del país; por ejemplo, con la adopción de una regla fiscal o techo del gasto bajo, que es austeridad en forma de ley. En febrero de 2021, el FMI pidió a Colombia «una consolidación fiscal gradual guiada por reformas fiscales», que fue tomada muy en cuenta por el Ejecutivo. El FMI proponía que la reforma fuera gradual y de al menos 2 puntos del PIB, incluyendo la reducción de las exenciones al IVA. Para el FMI, «una consolidación fiscal gradual guiada por reformas fiscales debería asegurar el retorno al ancla fiscal durante los



próximos cinco años»[54]. De esta manera, por ejemplo, en la programación fiscal a mediano plazo vigente en 2021[55], el gobierno central se planteó alcanzar superávits primarios y destinar mayores recursos al pago de la deuda, reduciendo el gasto público de manera continua, al pasar del 24.8 % del PIB en 2021 al 19.6 % del PIB a final de la década. Para 2022, el gasto del Gobierno se habría de reducir en 1.6 puntos porcentuales del PIB, en concordancia con «el retorno al ancla fiscal» pedido por el FMI. De igual forma, la inversión social se reduciría de 0.5 % del PIB en 2022 a 0.1 % del PIB en 2032. Más detalles sobre el caso de Colombia se encuentran en la sección V de este informe, en el box correspondiente del país.

Por su parte, El Salvador accedió a un primer acuerdo de préstamo de emergencia con el FMI, de tipo financiación rápida, por un valor de USD 389 millones. En el marco de esta asistencia, el FMI recomendó que era necesario para el país ampliar temporalmente el déficit fiscal con el fin de preservar la salud pública y contener el impacto económico de la pandemia, y recomendó un ajuste fiscal gradual a partir de 2021. El ajuste debería buscar un equilibrio fiscal primario del 3.5 % del PIB para finales de 2024 y colocar la deuda pública sobre una trayectoria firmemente decreciente para alcanzar el 60 % del PIB en 2030[56]. Más detalles sobre el caso de El Salvador se encuentran en la sección V de este informe, en el box correspondiente del país.

Estos escenarios de recorte del gasto público, ya sea bajo condicionalidad o bajo algún tipo de influencia en la agenda de política fiscal, llegan en un momento en que la región desaprovecha la oportunidad para sentar las bases de políticas de protección social universales que rompan las desigualdades estructurales existentes. Más bien, todo lo contrario, varias de las medidas impulsadas por el FMI apuntan a que la focalización de las políticas sociales sería parte esencial del remedio.

Llama poderosamente la atención que incluso ante un escenario internacional convulsionado por los efectos económicos de la guerra en Ucrania, los Gobiernos hayan tardado en actuar de inmediato, sin abandonar inicialmente la senda de recortes del gasto público, en particular, en los programas de protección social.

El propio FMI es consciente de la desaceleración económica en la región y de los potenciales efectos negativos que acarrea el encarecimiento de los precios de la energía y de los alimentos de primera necesidad. La actual subida de la inflación es regresiva y son los hogares de bajos ingresos los que se ven más afectados por el incremento del costo de vida[57]. **El insistente llamado a la prudencia en términos fiscales —austeridad fiscal—, apostando por acentuar la focalización solo en hogares de elevada vulnerabilidad es claramente insuficiente, y resulta ser solo un parche que limita derechos, ya no solo a la protección social en general, sino también a la propia seguridad alimentaria de la región.**



© James Rodríguez / Oxfam

Cuadro 2. ALC (seis países): acuerdos con el FMI y previsiones de gasto a mediano plazo

Argentina (Del 25/03/2022 al 24/09/2024)	**Acuerdo de facilidad ampliada: US$ 44,000 millones** **Acuerdo con condicionalidad:** mejoras en estructura del gasto, reducción de subsidios energéticos ¨costosos¨ y no focalizados. Programas de asistencia social bien focalizados y de una gestión prudente de los salarios y pensiones. **Gasto primario acordado con el FMI:** 21.2 % del PIB en 2021, 20.7 % en 2022 y 20,5 % del PIB en 2023. **Deuda Pública:** del 80.6 % del PIB en 2021 al 74.3 % del PIB en 2023.
Colombia (Del 29/04/2022 al 28/04/2024)	**Acuerdo línea de crédito flexible: US$ 9800 millones.** **Acuerdo sin condicionalidad.** **Marco fiscal de mediano plazo 2021, con proyecciones fiscales para el período 2023-2032**. El **gasto total** se reduce del 23.2 % del PIB en 2022 al 19.6 % del PIB en 2032. **Inversión social** se reduciría en 0,4 p. p. del PIB: del 0.5% del PIB en 2022 al 0.1% del PIB en 2032.
Chile (Del 29/05/2020 al 28/05/2022)	**Acuerdo línea de crédito flexible: US$ 23,930 millones.** **Acuerdo sin condicionalidad.** **Marco de mediano plazo del sector público 2023-2026.** Dos (2) escenarios: (i) balance estructural: ajustes en el gasto comprometido. De déficit primario del -3.9 % del PIB en 2022 a un balance primario 0.1 % del PIB en 2026. (ii) balance ¨efectivo compatible con meta¨: déficit primario del -2.8 % en 2022 a un -0.5 % en 2026.
Ecuador (Del 30/09/2020 al 29/12/2022)	**Acuerdo de facilidad ampliada: US$ 6500 millones.** **Acuerdo con condicionalidad:** énfasis del FMI en sostenibilidad fiscal y tope de deuda pública en 57.0 % del PIB. Incluye reforma tributaria y control del gasto público. **Programación presupuestaria cuatrianual 2022-2025:** reducción deuda al 57.0 % del PIB para el 2025. Respecto al gasto, se plantean dos escenarios: (1) escenario sin incluir nuevos programas. Total del gasto, del 21.5 % del PIB en 2022 al 19.4 % del PIB en 2025; (2) escenario más amplio, con Plan Creación de Oportunidades: 2022 y 2023: 21.1 % del PIB; y en 2025 bajaría al 19.3 % del PIB.
Perú (Del 28/05/2020 al 27/05/2022)	**Acuerdo línea de crédito flexible: US$ 11,000 millones.** **Acuerdo sin condicionalidad.** ***Informe de Programación Multianual Presupuestaria 2022-2024*.** El gasto total, sin servicio de la deuda, sería del 19.3 % en 2022, 17.4% en 2023 y 16.5% en 2024. El gasto en protección social bajaría del 0.8 % del PIB al 0.7 % del PIB. El gasto en salud bajaría del 2.5 % del PIB al 2.0 % del PIB.
Costa Rica (Del 01/03/2021 al 31/07/24)	**Acuerdo de facilidad ampliada: US$ 1778 millones.** **Acuerdo con condicionalidad:** (i) reformas fiscales, sostenibilidad de la deuda; (ii) estabilidad monetaria y financiera, reforzando autonomía operativa y gobernanza del banco central; y (iii) reformas estructurales. **Marco fiscal de mediano plazo, 2022-2027.** El gasto del gobierno central pasaría de 19.2 % a 16.9 % entre 2022 y 2027. Ambos escenarios procuran obtener balance primario superior al 1 % en 2023.
México (Del 19/11/2021 al 18/11/2023)	**Acuerdo línea de crédito flexible: US$ 50,000 millones.** **Acuerdo sin condicionalidad.** **Marco de Desarrollo y Bienestar de Mediano Plazo 2023-2027:** RFSP inerciales que pasan del 3.2 % del PIB en 2023 al 2.8% en 2027. Estos montos permitirían mantener el saldo histórico de los RFSP en 51.0 % del PIB hasta 2027, es decir, una trayectoria constante a partir de 2021.

Fuente: Comunicados del FMI y documentos de Gobiernos en cuestión. Argentina: https://bit.ly/39zcOec y https://bit.ly/3sNgyzr / Colombia: https://bit.ly/37ZHnt4 / Chile: https://bit.ly/3wCwlSW / Ecuador: https://bit.ly/3sNWvB8 / Perú: https://bit.ly/3sNh0h7 / Costa Rica: https://bit.ly/3PwrjjC / México: https://bit.ly/3MBPlrg

La región no termina de recuperarse aún de las consecuencias sanitarias, sociales y económicas que implicó la pandemia del COVID-19, y surge una guerra. El efecto inflacionario en productos de primera necesidad que suponen las dos crisis no se combate simplemente reorientando gasto público de una partida presupuestaria a otra, para solo lanzarle el salvavidas (subsidiar) a quienes se están ahogando (indigencia). Más bien, y sin quitar que se debe empezar por proteger justo a la población más vulnerable, creemos que el escenario es más que propicio para un amplio consenso fiscal regional y por país.

III.2. Sobre los paquetes de estímulo fiscal en ALC y riesgos de retrocesos

Al cierre del año 2021, los históricos paquetes de estímulo fiscal, medidas de emergencia y transferencias de recursos directos a la población, que habían puesto en marcha los Gobiernos de la región para mitigar el impacto económico y social de la pandemia en la población, ya se habían reducido prácticamente a la mitad.

Desde marzo de 2020, las transferencias de emergencia anunciadas por los países para mitigar el efecto de la crisis representaron un gasto de USD 89,700 millones, mientras que durante el periodo enero-octubre de 2021, el gasto anunciado para financiar estas medidas de mitigación tan solo fue de USD 45,300 millones[58].

Esta tendencia al desmontaje del gasto social representa un **retroceso para la agenda de derechos,** que obstaculiza la construcción de un nuevo pacto social. Para Oxfam, claramente, los Gobiernos deben abandonar esta senda de retroceso si quieren mantener cohesión social y evitar estallidos como los que ya se han vivido durante el pasado reciente en la región. Este escenario se complejiza más con los perniciosos efectos económicos de la guerra en Ucrania sobre los costos de alimentos, transporte y vivienda.

En momentos de nuevas incertidumbres como los actuales, **se debe repasar y aprender de las lecciones aprendidas de buenas prácticas que dejó el despliegue de recursos y programas sociales sin precedente que los propios Gobiernos de la región pusieron en marcha a raíz de la pandemia.**

Si algo quedó demostrado con el COVID19, es que las capacidades para ampliar servicios públicos, con eficiencia y equidad social están presentes y los Gobiernos pueden hacerlo. Una importante proporción de los recursos adquiridos por los distintos Gobiernos de la región, tanto del FMI como del resto de instrumentos financieros desplegados, fueron canalizados a programas de protección social no contributiva. En la práctica, esto implicó **transferencias directas, monetarias y en espacie, dirigidas a familias y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.** Al cierre del año 2021, en la región ALC, los Gobiernos de treinta y uno países habían puesto en marcha unas 378 medidas no contributivas, las que son resumidas y categorizadas en el cuadro 2 siguiente.

Cuadro 3. ALC: medidas de protección social no contributiva de emergencia y otros apoyos para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, años 2020 y 2021

Transferencias monetarias	Transferencias en especie	Aseguramiento y facilitación del acceso a los servicios básicos	Contención y reducción de gastos de los hogares
• **Nuevas transferencias:** 157 medidas en 32 países (34 % del total). • **Aumento de monto de transferencias monetarias existentes:** 29 medidas en 12 países (6 % del total). • **Aumento de cobertura poblacional de transferencias existentes:** 9 medidas en 8 países (2 % del total). • **Anticipo de entrega de programas de transferencias existentes:** 12 medidas en 9 países (3 % del total).	• **Entrega de alimentos, medicamentos, materiales educativos** (computadoras, tabletas y celulares). • Apoyos para inclusión laboral y productiva, como becas de capacitación en línea o formación y entrega de insumos para el emprendimiento.	• **Agua, energia, teléfono e internet.** • Prohibición del corte de servicios, reconexión por falta de pago y postergación o acuerdos para el pago de facturas.	• **Alivios tributarios** (exoneración de multas, postergación de pago de impuestos). • **Medidas de fijación y control de precios de los productos de la canasta básica y alquileres.** • **Facilidades de pago** (aplazamiento pago de cuotas créditos e hipotecas, readecuación de préstamos,exención de pagos o suspensión multas e intereses de mora)**.**

Fuente: FMI (2022), Panorama social de América Latina 2021 (pp. 134-135)[59].

[58] Cepal (2022), Panorama social de América Latina 2021 (p. 13). https://bit.ly/3PmjX1L

La mayor parte de las referidas medidas (casi el 86 %) fueron puestas en vigencia en el año 2020. No obstante, muchas de estas fueron posteriormente modificadas durante el año 2021. Respecto a casos particulares, a continuación, se destaca una muestra introductoria de cuatro países de ALC:

Colombia. El 15 de abril de 2020 el Gobierno dispuso recursos adicionales al Presupuesto General de la Nación, por unos USD 2400 millones, para el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)[60], así como otras medidas, incluyendo apoyo financiero del FMI. Entre las medidas principales figuran la devolución del IVA a un millón de hogares de ingreso bajo; el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), que otorgó apoyo monetario estatal para el pago de la nómina (Decreto 639 de 2020); el Programa de Ingreso Solidario[61], que otorga subsidios por USD 43 mensuales a hogares de ingresos bajos: este programa beneficia a cerca de 700,000 personas por año (Decreto 518); decretos sucesivos para la ampliación de plazos para la presentación y pago de la declaración del impuesto a la renta y complementarios, así como otras medidas que realizaron cambios en el IVA, en el impuesto a la renta y en algunos aranceles para importación de productos.

El Salvador. Es el país de la región que desplegó el mayor esfuerzo fiscal en medidas por el COVID-19: cerca del 11.1 % del PIB, cuando el promedio en LAC fue de 3.9 % del PIB. En su momento, la Asamblea Legislativa autorizó al Ejecutivo a adquirir deuda por hasta USD 2000 millones para los gastos que implicaba la emergencia sanitaria[62]. El presupuesto en salud fue incrementado al 2 %; se aplicó el aplazamiento de pago de impuestos: prórrogas adicionales en el pago del impuesto a la renta y, una vez vencido el plazo, oportunidad de cancelación en ocho cuotas; exoneración de cualquier pago de impuestos sobre donaciones recibidas para atender emergencias del COVID-19; exoneraciones para empresarios del sector turístico. Además, se dio la Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de las Obligaciones Tributarias en el marco de la Emergencia Nacional Causada por la Pandemia por el COVID-19[63]; y el Decreto Ejecutivo N° 12: a) Las personas (1) sin vínculo laboral, (2) sin ingresos permanentes y (3) afectadas económicamente por la pandemia del COVID19, recibirían transferencia de USD 300 por familia durante la cuarentena domiciliaria: 1,5 millones de familias fueron beneficiadas[64]. En los primeros dos meses de la pandemia, el Gobierno entregó un millón de cestas alimentarias a 262 alcaldías para paliar la crisis[65]; dispuso la suspensión del pago de servicios básicos como agua, luz, teléfono, cable e internet durante tres meses, así como el pago de alquileres, tarjetas de crédito y préstamos.

Ecuador. Contrario al caso anterior, Ecuador fue uno de los países de menor incremento del gasto social durante la pandemia. De hecho, mientras en América del Sur el promedio rondó el 16 % del PIB, en Ecuador fue de tan solo 11.7 % del PIB[66]. Durante la emergencia sanitaria, se implementaron medidas de protección social puntuales para reducir los efectos de las cuarentenas obligatorias en poblaciones vulnerables. Cabe señalar que con los programas de asistencia social de 2020, solo el 37 % de los hogares del primer quintil estaba cubierto[67]. Durante los primeros meses de la pandemia, se realizaron transferencias en efectivo a quienes ganaban menos de USD 400 mensuales: aproximadamente, 400,000 familias. El Instituto de Seguridad Social retrasó por noventa días los pagos al régimen de seguridad social. Se realizaron transferencias en especies: entrega de víveres a las familias que los requerían a nivel nacional, autorizadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Se garantizaron los servicios básicos: a partir de la vigencia del estado de excepción y hasta un año después, se prohibió aumentar los valores o tarifas de los servicios básicos, incluidos los de telecomunicaciones e internet, ya sean prestados por instituciones públicas o privadas, directamente o por delegación. Se eliminaron los impuestos temporales especiales: de los aportes de trabajadores y empresas de la Ley Humanitaria presentada en abril al Congreso[68].

Brasil. A pesar de las restricciones impuestas por el techo del gasto vigente en el país sudamericano, durante la pandemia, se pusieron en marcha ayudas de emergencia para más de 67 millones de personas[69], con una inversión pública de BRL[70] 322,000 millones (USD 58.400,000 millones), alrededor del 4 % del PIB brasileño, contribuyendo a que la tasa de pobreza en Brasil cayera del 11 % a fines de 2019 al 4.5 % en agosto de 2020[71]. No obstante, con el fin de las ayudas de emergencia a principios de 2021, la tasa de pobreza volvió al 12.8 % y llegó al nivel de 2011. Entre las medidas específicas de protección social se destaca la «Lei 13.982»[72], que creó una ayuda de emergencia (auxilio emergencial) por un valor de BRL 600 por mes (unos USD 110, al tipo de cambio de abril de 2020) y por persona, durante tres meses, para apoyar a adultos sin empleo formal, pero que se encontraban en condición de trabajadores informales, microempresarios individuales (MEI) o cotizantes a la seguridad social. Además, se aplicó la Medida Provisoria 927, que estableció, entre otros, que el pago de la asignación anual (abono anual: un ingreso adicional para los beneficiarios de la seguridad social) se adelantaría; y la Medida Provisoria 946, que permitió nuevos retiros de efectivo de los fondos de seguridad social para los beneficiarios, por un valor de BRL 35,000 millones[73], así como el pago anticipado de la primera (previsto antes de la pandemia) y segunda (debido al COVID-19) cuotas del 13° salario o salario 13 (13° salario) para jubilados y pensionados del Instituto Nacional do Seguridad Social (INSS), de abril y mayo respectivamente[74].

En sentido general, del **total de medidas de emergencia** aplicadas por los distintos Gobiernos de la región, al menos 221 presentan información suficiente para estimar su gasto total por medida[75]. Las diferencias son notables por subregiones. Por ejemplo, en el año 2021, de los USD 45,271 millones de erogaciones totales en ALC para transferencias de emergencias y en especie ocurrió lo siguiente:

• Unos USD 40,603 millones (89.7 % del total regional) corresponden a transferencias de recursos efectuadas en América del Sur, sobre todo a Brasil y a Chile, que suman más de tres cuartas partes de la subregión (77 %).

• Otros USD 4522 millones (10 % del total) corresponden a programas de emergencia desarrollados en Centroamérica, México y República Dominicana.

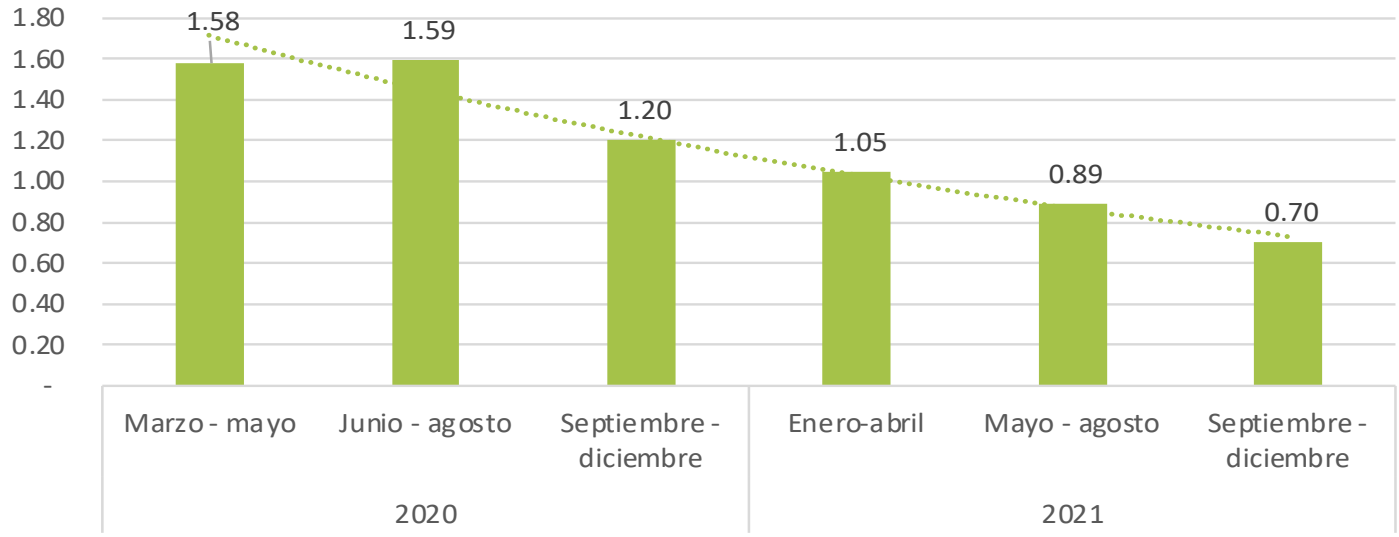
• Los restante USD 145 millones (0.3 % del total) corresponden a los demás países del Caribe, entre los cuales, Las Bahamas y Jamaica aportan más del 40 %[76].

El desmontaje de los programas de transferencias monetarias y en especies en 2021 también puede ser expresado en términos de gasto promedio mensual sobre el PIB, por tramos y por subregiones. Por ejemplo, para la región en su conjunto, **entre marzo y agosto de 2020, el gasto medio mensual como proporción al PIB ascendía a 1.6 % de este,** pero para el período **septiembre-diciembre del mismo año se redujo a tan solo 1.2 % del PIB.** Entrado el **año 2021, entre enero y abril, el esfuerzo fiscal en su conjunto se situaba en 1.0 % del PIB; pero fue rápidamente reduciéndose a 0.89 % del PIB entre mayo-agosto, y a 0.70 % del PIB durante el intervalo septiembre-diciembre 2021.**

La caída fue más acentuada en unas regiones que en otras. Por ejemplo, en América del Sur, el esfuerzo fiscal para la puesta en marcha de las transferencias monetarias y en especies que se dieron en el último cuatrimestre de 2021 (septiembre-diciembre) representaba aún el 91 % del monto devengado un año antes (septiembre-diciembre de 2020).

En cambio, en Centroamérica, específicamente en México, Haití y República Dominicana, el mismo indicador apenas se situó en 47.7 % en el periodo septiembre-diciembre de 2021. Peor aún fue para el resto de los Estados insulares del Caribe, en donde se mantuvo apenas el 33.1 % del esfuerzo fiscal desplegado un año antes (ver gráfico 6).

Gráfico 6. **América Latina y el Caribe (31 países): gasto promedio mensual estimado en transferencias de emergencia**
2020 y 2021 / En % del PIB mensual promedio de 2020



Fuente: FMI (2022), Panorama social de América Latina 2021 (p. 185) [77].

A priori, se podría alegar que ante un escenario de repliegue del COVID-19 en la región, así como de la consecuente recuperación de la actividad económica en su conjunto, cabría esperar que aquellos programas implementados durante la pandemia, al ser de carácter coyuntural, fueran gradualmente desactivados. No obstante, justamente, lo cuestionable es ese carácter excepcional que caracteriza a la protección social en buena parte de los países de la región. **Tuvo que ocurrir una pandemia para que los Gobiernos de distintos países aplicasen medidas extensivas de protección social a la población, particularmente a los grupos sociales más vulnerables y excluidos.**

Que el gasto social haya experimentado su mayor crecimiento en al menos una década y media durante el COVID-19 es la constatación de lo rezagado que ha estado la construcción de un pacto social en ALC. Lejos de desmontajes en cascadas hacia los niveles prepandémicos, los programas de protección social habilitados durante la emergencia sanitaria en la región deberían servir de punta de lanza para el reacomodo y expansión de políticas sociales universales que ataquen directamente las condiciones de pobreza y desigualdad en la región.

Esta necesidad se acrecienta ante la constatación de un entorno internacional de constante volatilidad e incertidumbres, incluyendo la escalada alcista de los precios de alimentos y de la energía[78] provocada por el conflicto bélico entre la Federación de Rusia y Ucrania.

IV. La Alternativa

Ante un contexto de tanta incertidumbre y crisis económica como en el que nos encontramos, en OXFAM creemos que **ALC debe abandonar cuanto antes la senda dogmática de la austeridad.** Contrario a las voces que llaman a la cautela y a no impulsar reformas tributarias en estos momentos, Oxfam, decididamente, defiende la idea de que es necesario propiciar un debate regional, y también país por país, sobre la eminente necesidad de una reforma fiscal integral que ataque de raíz las desigualdades estructurales de la región con mayor desigualdad de la distribución de la riqueza en el mundo. No obstante, es de reconocer que los debates acerca de este tema pueden prolongarse por mucho tiempo, por lo complejo que resulta el consenso social requerido, tiempo que no pueden esperar millones de

personas en ALC, afectadas tanto por las fracturas sociales que ha dejado la pandemia, como por las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania.

Por tal razón, la propuesta de la presente nota informativa reivindica la necesidad inmediata de **reformas tributarias concretas** que, por un lado, incrementen capacidades recaudatorias inmediatas y, por otro lado, lo hagan bajo estrictos principios de justicia fiscal. El pasado 23 de mayo de 2022, en el marco de la reunión anual del Foro Económico Mundial de Davos, Oxfam propuso impulsar una **tributación excepcional y solidaria, de emergencia, sobre la riqueza de las mayores fortunas** del mundo. Son los ultrarricos quienes han visto como crecía su fortuna de forma exponencial durante la pandemia del COVID-19[79]. Este punto se retoma en la parte final, con la propuesta acotada a ALC.

Es hora de que los ultrarricos contribuyan considerando su mayor capacidad, tributando de forma justa y equitativa, según su riqueza, para que estos recursos sean reorientados a garantizar los derechos del resto de la sociedad, particularmente de quienes menos tienen. Pero estas acciones, lejos de dejarlas en manos de la filantropía o del altruismo de unos pocos, debe formar parte activa de la agenda política de los Gobiernos de la región.

El propio FMI, en su momento, aunque con menor vehemencia, fue partidario de la adopción de impuestos de «solidaridad» para los ganadores de la pandemia y los ricos. Con la finalidad de reunir los ingresos necesarios en las economías avanzadas, planteaba incrementar la progresividad de la tributación del ingreso y de aumentar el recurso de impuestos sobre sucesiones/donaciones, así como la tributación inmobiliaria. Señalaba que estos podrían considerarse impuestos sobre beneficios empresariales «excesivos»; además, que pueden plantearse impuestos sobre el patrimonio si las medidas anteriores no son suficientes. De manera más reciente, el FMI incluso respalda la idea de aplicar impuestos a las "sobreganancias empresariales" de manera permanente "por su impacto a la cohesión social", iniciativa que también impulsa Oxfam[80].

El **FMI también ha apoyado la aplicación del impuesto mínimo sobre la renta de las empresas multinacionales, del 15 % dentro del marco del acuerdo de la OCDE y el G20. Su propósito inicial es reducir los incentivos para trasladar beneficios de un país a otro y de establecer un mínimo a la competencia tributaria.** Al mismo tiempo, ha señalado la pertinencia de fortalecer capacidades de las unidades especializadas en análisis de datos y administraciones tributarias, sobre todo en los países de bajo ingreso; así como, a medida que la cooperación mejore, ajustar la política tributaria, especialmente en el segmento superior de la distribución del ingreso[81].

Este breve recuento demuestra que la responsabilidad fiscal se concreta también por el lado de las recaudaciones tributarias, no solo en el gasto público.

Sería un error propiciar medidas de consolidación fiscal que terminen en recortes de gastos sociales perjudiciales para la población más vulnerable, cuando existe un amplio abanico de posibilidades de captar recursos de quienes más se han beneficiado durante la pandemia. En ALC, se requiere un acuerdo específico sobre la **tributación a las riquezas**, para que estos recursos sean canalizados hacia el combate de las desigualdades más estructurales de la región.

Las propuestas de Oxfam van justamente en esa dirección. Tras la última publicación anual de la lista de billonarios de Forbes[82], del pasado marzo de 2022, se ha podido constatar cómo la concentración de las riquezas en ALC se ha acrecentado tras la pandemia:

01

Entre 2020 y 2022, han aparecido veintisiete nuevos mil millonarios en ALC. Casi uno nuevo cada cuatro semanas.

02

Entre 2020 y 2022, la riqueza de los milmillonarios de la región ha crecido en más de USD 5 millones por hora: USD 124 millones al día.

03

Setenta y siete de los ciento tres milmillonarios que hay en 2022 han aumentado su riqueza con respecto al año 2020 (antes de la pandemia), es decir, un 75 %: tres de cada cuatro.

04

Quince milmillonarios han aumentado su riqueza en 2022 en más de un 50 % con respecto al año 2020 (antes de la pandemia).

05

Tres milmillonarios han aumentado su riqueza en más de un 100 % en 2022 con respecto al año 2020 (es decir, hay tres milmillonarios que han más que duplicado su riqueza durante ese periodo).

Cuadro 4. Resumen evolución riqueza de milmillonarios en ALC durante la pandemia (cifras en millones de USD real / Período 2020-2022)

Países	Cantidad milmillonarios en 2022	Δ 2022-2020	Riqueza acumulada en 2022	Δ riqueza desde 2020	Potencial recaudador impuesto progresivo al patrimonio neto (2 % riqueza ≥ 5 millones, 3 % riqueza ≥ 50 millones y 5 % riqueza ≥ 1000 millones)
Argentina	6	2	11,000.0	1198.0	580
Barbados	1	1	-	-	65
Belice	1	1	-	-	160
Brasil	62	17	143,700.0	29,863.5	8095
Chile	7	0	35,300.0	13,357.0	1790
Colombia	4	1	14,100.0	288.1	1125
México	15	3	143,000.0	44,980.3	7745
Perú	3	1	6700.0	907.9	330
St Kitts	1	-1	1500.0	274.8	55
Uruguay	2	2	-	-	110
Venezuela	1	0	3500.0	(287.1)	155
Total	**103**	**27**	**358,800.0**	**90,582.5**	**20,210.0**

[80] FMI (abril de 2021), Resumen Ejecutivo. Capítulo 2: Una oportunidad justa. Monitor Fiscal. https://bit.ly/3PcVP1r

[81] FMI (2022), La política fiscal de la pandemia a la guerra. En Monitor fiscal, Resumen Ejecutivo (p. 4). https://bit.ly/3LARq5D

[82] Forbes (marzo de 2022), The Richest People In The World. https://www.forbes.com/billionaires/

De igual forma, para Perú, los USD 330 millones adicionales bien pueden canalizarse en reforzar el gasto primario, contrario al desmontaje planteado entre 2022 y 2024. Concretamente, se podrían duplicar los montos destinados en 2022 a dos de los principales programas de las denominadas «acciones que apuntan al alivio de la pobreza»: la Estrategia de acceso de hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales - Haku Wiñay, con apenas USD 64.6 millones para 33,000 beneficiarios; y el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres (JUNTOS), con apenas USD 242.6 millones para 676,000 hogares[83].

Además, del lado de los esquemas de financiamiento a países, se recuerda que Oxfam ya ha propuesto la adopción inmediata de las siguientes medidas[84] :

01 Suspender toda condicionalidad en sus programas de préstamos en curso, especialmente los países que sienten la peor parte del impacto de la guerra en Ucrania.

02 Reanudar el financiamiento de emergencia sin condicionalidades como el modo dominante de financiamiento, como se hizo al comienzo de la pandemia en 2020.

03 Adoptar un tributo a las sobreganancias empresariales en tiempos de crisis: un impuesto sobre los beneficios excesivos, es decir, un gravamen, temporal o permanente, que se aplique a los ingresos o beneficios que superan lo que se considera una tasa normal; por ejemplo, la media de las ganancias de los últimos cuatro años en comparación con la del año de crisis.

Creemos firmemente que en esta dirección se debe enmarcar el debate sobre la política fiscal en la región y no en, simplemente, aplicar ajustes marginales de impacto limitado en las recaudaciones, dejando el mayor peso en políticas de ajuste mediante recortes al gasto público.

V. Estudios de Casos: Colombia, El Salvador, Ecuador y Brasil

Colombia

El Gobierno nacional de Colombia subestimó el impacto que tendría la pandemia del COVID-19 y no asumió el suficiente gasto fiscal para enfrentar la situación económica y social derivada. Como consecuencia, **la pobreza pasó del 35.7 % al 42.5 % en 2020 y la desigualdad se incrementó en 10 puntos básicos del coeficiente de Gini en este periodo**, a pesar de que durante los confinamientos se emitió un conjunto de decretos y se creó el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME) con recursos para los hogares e instituciones de seguridad social.

El 17 de marzo de 2020 se declaró el **Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante el Decreto 417 de 2020,** el cual se prorrogó el 6 de mayo de 2020[85]. El estado de emergencia le permitió al Gobierno nacional establecer medidas con fuerza de ley, sin contar con el Congreso de la República. Algunas medidas adoptadas fueron las siguientes:

• Devolución del IVA a hogares de ingreso bajo, por aproximadamente USD 20 bimensuales. La medida benefició a un millón de hogares, por un valor anual de USD 108 millones en 2020 .

• El Decreto 639, de 2020, creó el PAEF, que otorgó un apoyo monetario estatal para el pago de la nómina. El PAEF benefició tan solo a 400,000 trabajadores, lo que representa el 16.4 % de los empleos perdidos en 2020 y el 35 % de los nuevos desocupados. Estos recursos llegaron al 3.1 % de las empresas que renovaron el registro mercantil en 2020. Para 2022, el costo de este programa será de aproximadamente USD 298 millones.

• El Decreto 518, de 2020, creó el Programa de Ingreso Solidario[87], que otorga subsidios por USD 43 mensuales a hogares de ingreso bajo. A pesar de esto, la pobreza en 2020 se incrementó en 3,552,000 personas. El programa beneficia a cerca de 700,000 personas por año. En 2021, costó USD 568 millones y en 2022, está costando unos USD 1787 millones.

• Decretos 435, 438, 463, 520, 523 y 655 de 2020: con estos, el Gobierno nacional amplió los plazos para la presentación y pago de la declaración del impuesto a la renta y complementarios, así como otras medidas que aplicaron cambios especialmente en el IVA, en el impuesto a la renta y en algunos aranceles para la importación de productos.

Colombia gastó fiscalmente menos que sus vecinos Brasil, Chile y Perú. Además, el menor gasto colombiano fue una decisión de política deliberada debido a que, pese a que el FOME contaba con fuentes aprobadas por COP[88] 43.9 billones (USD 11,886 millones[89]), 4 % del PIB, solo se ejecutaron pagos por COP 18.6 billones en 2020 (USD 5036 millones) y COP 16.3 billones en el 2021 (USD 4413 millones). En otras palabras, de acuerdo con el último reporte oficial del Gobierno nacional[90] más de dieciocho meses después del inicio de la pandemia del COVID-19, el Gobierno colombiano solo ejecutó el 80 % de los recursos que estaban aprobados y previstos para los primeros siete meses de la emergencia.

Con posterioridad a 2020, la dinámica del gasto público colombiano es similar. El plan de gasto de 2021 estuvo basado en expectativas de crecimiento económico muy inferiores al consenso de los analistas nacionales e internacionales. El Gobierno colombiano presupuestó sus gastos a partir de una previsión de crecimiento del PIB del 5 %, que resultó muy distante del 10 % efectivamente observado, e impuso una restricción artificial al gasto social dado que subestimó los recursos disponibles. De igual manera, dentro de la planeación financiera de los próximos años, se ha elaborado una senda de ajuste fiscal, incorporada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Ministerio de Hacienda colombiano, según la cual, en 2022, el gasto del Gobierno nacional central se reduciría 1.6 % del PIB y, a la vez, la inversión pública disminuiría 0.6 % del PIB.

La misión del FMI de febrero de 2021 a Colombia resaltó la necesidad de una reforma fiscal que permitiera un aumento duradero de los ingresos. El FMI proponía que la reforma fuera gradual y de al menos 2 puntos del PIB con ampliación de la base



© Miguel Ramírez / Oxfam

del impuesto a la renta de personas naturales en el top 10 % de ingresos más altos y la reducción de las exenciones al IVA. Para el FMI: «una consolidación fiscal gradual guiada por reformas fiscales debería asegurar el retorno al ancla fiscal durante los próximos cinco años». Curiosamente, hubo un regaño al Gobierno, diciéndole que era crucial que ejecutara los recursos del FOME[91].

No obstante, en la práctica, durante la pandemia, la reacción del Gobierno fue tardía e insuficiente, lo que conllevó a la profundización de la crisis social y económica. La regla fiscal se mantuvo tres meses después de iniciada la pandemia con el apoyo del FMI, que reconoció positivamente esta práctica al momento de aprobar la primera línea de crédito flexible para Colombia al inicio de la pandemia[92]. Cuando se eliminó, los niveles de desempleo y pobreza ya estaban desbordados. Por parte del FMI, no hubo sugerencias adicionales, pero es importante tener en cuenta que Colombia no acudió a programas de financiación nuevos durante la pandemia, sino que usó la línea de crédito flexible que existía previamente, la cual ya tenía unas recomendaciones de austeridad. La nueva regla fiscal que estará operando en 2022 ya no tiene como variable principal el déficit, sino la deuda.

Con la intención de alcanzar superávits primarios y destinar mayores recursos al pago de la deuda, el Gobierno plantea reducir el gasto público de manera continua, pasando del 24.8 % del PIB en 2021 al 19.6% del PIB a final de la década. **Para 2022, el gasto del Gobierno se reducirá en 1.6 % del PIB, en concordancia con «el retorno al ancla fiscal» pedido por el FMI.** En efecto, entre 2019 y 2021, el presupuesto destinado al servicio de la deuda, como porcentaje de participación del PIB, pasó del 4.8 % al 6.1 % del PIB (1.3 puntos porcentuales), mientras que el presupuesto para la salud creció menos, pasando del 2.8 % al 3.7 % del PIB (0.9 puntos porcentuales).

A pesar de la crítica situación económica y social del país, **la reforma fiscal aprobada en 2021 solo hace unas modificaciones menores, pero no corrige la profunda estructura regresiva.** Únicamente, se hicieron modificaciones a las normas aplicables sobre el impuesto a la renta de las personas jurídicas, mientras que en el ámbito de las personas naturales se mantuvo una estructura tributaria profundamente desigual y regresiva.

En particular, **la mayor parte de los beneficios tributarios recae sobre las personas de mayores ingresos** que, además, son precisamente quienes tienen una tasa de tributación significativamente menor sobre su renta debido a que en Colombia no se grava lo suficiente a los ingresos de capital ni a los ingresos no laborales. El costo fiscal de estos beneficios es de aproximadamente COP 6.5 billones al año (USD 1760 millones). Como si fuera poco, se aprobó una nueva amnistía tributaria a los evasores de altos ingresos que no declaran la totalidad de sus activos, mediante la cual no se les cobra el 200 % de sanción, sino un 17 % si se acogen al beneficio por declarar.

Las mujeres son las más afectadas con toda esta situación por su exclusión del mercado laboral y las consecuencias de la falta de ingresos en el incremento de la pobreza. **Durante 2020, 595,000 mujeres más quedaron desocupadas, 1.4 millones menos se ocuparon y 1.1 millones más entraron en inactividad. El 62.9 % de las mujeres inactivas se dedicaron a oficios del hogar y el 62.1 % de ellas, mayores de 29 años, no tenía ingresos.** De esta forma, el 43.4 % de las mujeres del país estaba en condición de pobreza, situación que es especialmente grave en departamentos como La Guajira, donde la pobreza golpea al 67.2 % de las mujeres.

Asimismo, la falta de conectividad y la falta de apoyo educativo y presupuestal para la educación intensificaron la deserción escolar. Según las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el indicador de inasistencia escolar registró un incremento de 13.7 puntos porcentuales (a nivel nacional), pasando del 2.7 % en 2019 a 16.4 % en 2020. El aumento de la inasistencia se vio especialmente en departamentos como Vaupés, Amazonas, Vichada, Chocó y La Guajira. Según el Ministerio de Educación, para agosto de 2020, se habían retirado de la escuela 102,880 niñas y niños en Colombia[93].

Del presupuesto del sector salud, nada se destina a la vacunación contra el COVID-19, la cual se paga con recursos que se presupuestan en Presidencia y se gestionan a través de la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres. Hasta el 14 de diciembre de 2021, se habían aplicado 61 millones de dosis. Con esquemas completos de vacunación por género, se tiene que el 53.56 % son mujeres y el 46.19 % son hombres. Con esquemas completos, hay 26.5 millones de personas, lo que corresponde al 56 % de la población de Colombia. El presupuesto asignado para la adquisición de vacunas en 2021[94] es de COP 3,8 billones (USD 1015 millones), para adquirir 76.3 millones de vacunas en 2021 , que serían suficientes para lograr cobertura de la segunda y tercera dosis, pero no para una cuarta dosis en caso sea necesaria, lo cual ya está pasando en algunos países. En medio de un escenario de austeridad, que se expresa en la recomendación del FMI de mantener un espacio fiscal para pagar la deuda, aunque se sacrifique gasto público, se prevén menores tasas de crecimiento económico, lo que implicará también menor recaudación tributaria. Después de un crecimiento del 9.7 % en 2021 y del 5 % en 2022, habría una reducción sustancial de crecimiento que sería en promedio del 3.4 % entre 2023 y 2032. Ya entre 2020 y 2021, esto ha significado una caída de la recaudación tributaria de 5.1 % en promedio, lo que obligará a un ajuste fiscal más rápido.

Las consecuencias son notorias. Con una economía todavía muy debilitada y altos niveles de desempleo, la inversión privada nacional y la extranjera se encuentran por debajo de los niveles de 2019. Si, además, el Estado tiene previsto un menor gasto, será muy difícil resolver los problemas estructurales con menos recursos y sin reformas en tareas pendientes como la diversificación productiva, la formación de las y los trabajadoras/es, la equidad de género en el mercado laboral, los recurrentes déficit comerciales y la eficiencia del gasto público.

Se necesita más inversión pública para incentivar a un mayor gasto en formación de capital por parte de las empresas para aumentar la vinculación de la fuerza de trabajo. La peor decisión es continuar el rumbo de la austeridad que puede llevar a otra década perdida como la vivida en ALC en 1980 debido a la crisis provocada por la deuda.

El Salvador

Durante 2020, en el contexto de la pandemia COVID19, El Salvador contó con el apoyo financiero del FMI para atender la respuesta sanitaria y para afrontar el fuerte impacto económico. Aunque el apoyo sirvió para prevenir una caída de la economía aún mayor, las medidas no fueron suficientes para garantizar derechos básicos a los sectores más excluidos. En 2021, ante la necesidad de estabilizarse financieramente, el Gobierno de El Salvador discutió un nuevo programa de préstamos con el FMI, el cual podría implicar medidas de austeridad, alzas tributarias al consumo y recorte en inversión social. En un contexto de crisis prolongadas por la pandemia del COVID19, estas medidas podrían acrecentar las brechas de desigualdad e impactar principalmente a aquellos sectores históricamente más vulnerables.

La economía salvadoreña se ha caracterizado durante las últimas décadas por un bajo crecimiento, el cual también fue impactado por la pandemia. Según el Banco Mundial, el crecimiento anual del PIB solamente ha superado el 3 % dos veces en el periodo 2000-2020 y ha registrado un promedio del 2,3 % en años recientes[95]. La pandemia interrumpió esta tendencia, cuando la economía del país finalizó el 2020 con una caída del PIB del 8,17 %, según datos del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR). Asimismo, esta entidad señaló que para finales de 2021, el PIB de El Salvador había crecido 10.17 % como producto de un efecto rebote, teniendo un efecto neto de solamente el 2,1 % con respecto a las condiciones previas a la pandemia. De acuerdo con el BCR[96], el aumento de las remesas y exportaciones mantiene la recuperación económica del país. Para 2022, el FMI proyectó que la economía salvadoreña crecerá un 3,0 %[97].

Respuesta del Estado frente a los efectos de la crisis. El Salvador ha mostrado una evolución creciente del gasto público, que en 2020 cerró con un ratio del 31.8 % del PIB[98], un crecimiento de 7.3 puntos. Esto se explica sustancialmente por el incremento de los gastos corrientes, que pasaron del 21.3 % en 2019 al 27.2% en 2020[99]; no obstante, no puede definirse una valoración concluyente sobre la calidad y eficiencia del gasto público. En contraposición, la evidencia sugiere que aunque El Salvador es el país con un mayor esfuerzo fiscal respecto a las medidas tomadas para enfrentar el COVID-19 en LAC, con un 11.1 % del PIB (muy por encima del promedio latinoamericano del 3.9 % del PIB), a la fecha del informe de la Cepal (2020), no existían nuevos planes para la reactivación económica, y organizaciones de la sociedad civil advierten del retroceso en materia de transparencia y acceso a información pública relacionada con el manejo de la pandemia, así como de la efectividad y calidad de la asistencia brindada. Con esto, la deuda/PIB cerró el año 2020 con el 92.1 % y el 2021 con 84.8 %.

En cuanto a la respuesta frente al COVID-19, El Salvador se ha destacado por avanzar rápidamente en la carrera de garantizar vacunas para inmunizar a la población. El porcentaje de población vacunada con ambas dosis fue del 62.7 % en diciembre de 2021, hecho que lo ubicó en el octavo país con mayor porcentaje de vacunación en LAC[100]. En septiembre de 2021, el Gobierno de El Salvador anunció la aplicación de la tercera dosis y en marzo de 2022, anunció la cuarta dosis para reforzar la inmunidad. A pesar de los esfuerzos positivos en vacunación, la pandemia puso en evidencia las desigualdades en el acceso a los servicios de salud para toda la población, provocando colapsos en las redes hospitalarias ante los fluctuantes niveles de contagio, deficiencia en la atención y escasez de medicamentos para los pacientes con otros padecimientos. Por ejemplo, algunos hospitales nacionales quedaron desabastecidos médicamente para enfermedades crónicas como el cáncer[101]. Hasta mediados de diciembre de 2020, El Salvador registró 3809 muertes por COVID19[102].

Recuperación lenta y desigual. Las previsiones económicas en 2020, según el FMI, señalaban una recuperación modesta de la economía salvadoreña. La Cepal[103], por su parte, ha estimado en sus escenarios posteriores al COVID-19 que aumentará la pobreza y la pobreza extrema: la primera, del 35.4 % al 37.3 %, y la pobreza extrema, del 8.5 % al 9.6 %. La desigualdad de los ingresos, medida con el coeficiente de Gini, también aumentará respecto a 2019, entre el 1.5% y el 2.9%, llegando a un índice que oscilará entre 36.5 y 37.9.

Se espera que la crisis económica y la sanitaria ocasionadas por el COVID-19 afecten los mercados laborales en la cantidad de empleo disponible, la calidad del trabajo y los efectos en los grupos específicos en condición de vulnerabilidad. Las pérdidas estimadas de empleo en El Salvador son de 1.5 millones, cifra que representa el 51.4 % del empleo

total; y los sectores económicos de mayor impacto son comercio, hoteles y restaurantes e industria manufacturera y hogares, como empleadores, donde, además, hay mayor feminización de la fuerza de trabajo, lo cual agrava las desigualdades de género.

Las recomendaciones del FMI en El Salvador en el contexto COVID19. El Salvador se ha destacado por avanzar rápidamente en la carrera de garantizar vacunas contra el COVID19 para su población, con una gestión diligente de las dosis y la construcción de un megacentro de vacunación. Fue de los primeros países en ALC en adoptar medidas altamente restrictivas a la movilidad para prevenir el contagio, lo que también fue acompañado de medidas de alivio a la población con transferencias en efectivo y entrega de canastas básicas. El paro de las actividades económicas a causas de la cuarentena y los costos para hacer frente a la pandemia requirieron que El Salvador adoptara medidas financieras adicionales.

En abril de 2020, el FMI aprobó el instrumento de financiamiento rápido en El Salvador para afrontar el impacto de la pandemia del COVID-19, por un valor de USD 389 millones para su recuperación económica y para apoyar la respuesta de las autoridades a la crisis y financiar el aumento del gasto en salud. De acuerdo con el FMI, la asistencia fue para ayudar al país a enfrentar la urgente necesidad de balanza de pagos derivada de la pandemia y dirigir fondos rápidamente a los sectores afectados, incluido el sistema de salud. Esta asistencia financiera de emergencia representó el primer préstamo del FMI a El Salvador en más de tres décadas, en el marco de un acuerdo de préstamo. **En este contexto, el FMI declaró que era necesario para el país ampliar temporalmente el déficit fiscal para preservar la salud pública y contener el impacto económico de la pandemia, y recomendó un ajuste fiscal gradual a partir de 2021.** El ajuste debería buscar un equilibrio fiscal primario del 3.5 % del PIB para finales de 2024 y colocar la deuda pública sobre una trayectoria firmemente decreciente para alcanzar el 60 % del PIB en 2030[104].

Adicionalmente, desde el 2021, El Salvador ha venido negociando un acuerdo de servicio ampliado (SAF, por sus siglas en inglés) con el FMI, por un monto de USD 1300 millones, para tener disponibilidad de liquidez que le permita estabilizar su situación financiera a corto plazo. Los SAF entre los Gobiernos y el FMI son utilizados por países que enfrentan desequilibrios en sus balanzas de pagos y un lento crecimiento. Este acuerdo requiere del compromiso del país para atender sus desbalances, con medidas de carácter estructural que buscan cumplir objetivos medibles a los que el FMI da un seguimiento continuo[105]. En el caso de El Salvador, la economía se contrajo 8.17 % en 2020 debido a los impactos de la pandemia. Además, la deuda del sector público creció aceleradamente cerca de USD 3000 millones en 2020, hasta representar el 92.1 % del PIB y el 77.4 % del Ingreso Nacional Disponible, lo cual generó un nivel de deuda muy elevado para las capacidades financieras del país[106].

Las condiciones para el SAF podrían comprender la implementación de un programa de ajuste fiscal —es decir, de austeridad— de aproximadamente 4 % del PIB, lo cual incluye medidas como el alza de impuestos al consumo —entre estos, el IVA— y el recorte de áreas importantes del Presupuesto General del Estado, focalización de subsidios, recortes en remuneraciones y reformas administrativas, como la implementación del



© Alfredo Carías / Oxfam

monotributo, entre otros ajustes. Si el FMI y El Salvador llegan finalmente a un acuerdo de préstamo, podrían aplicarse medidas de consolidación fiscal en los próximos tres años, que lleven al Gobierno, a su vez, a adoptar medidas de austeridad de impacto desproporcional sobre la población en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, con énfasis en mujeres, niñas, niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual, dado que se les estaría sumando otras desigualdades. Por ejemplo, el IVA tiene un sesgo de género que afecta particularmente a las mujeres: un aumento del 2 % en la tasa impositiva significaría un aumento de la pobreza del 2.2 % en hombres y del 2.9 % en mujeres[107].

Existe la preocupación de que El Salvador adopte otras medidas de austeridad frente a las negociaciones del SAF, especialmente considerando los precedentes de recortes al gasto social que el Gobierno ha realizado en la gestión presupuestaria en años anteriores. Por ejemplo, se han realizado recortes sistemáticos a los programas para los derechos de las mujeres, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría de Derechos Humanos, el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre otros. Algunos ejemplos de recortes importantes desde 2019 hasta el proyecto del presupuesto 2022 es la reducción de USD 5,100,000 al Programa de Ciudad Mujer, que trabaja por la dignidad y los derechos de las mujeres. También se han recortado USD 13,500,000 para la atención a la persona en el primer nivel de salud, que comprende el acceso territorial y comunitario a la salud; además, se han recortado USD 16,700,000 a los programas de transferencias monetarias condicionadas en apoyo a educación y salud. La aplicación de medidas de austeridad podría implicar más recorte presupuestario a la garantía de derechos y la calidad de vida de la población salvadoreña, especialmente de quienes dependen más de la prestación de servicios públicos.

En el contexto de las negociaciones del SAF, surgieron elementos que podrían haber afectado su avance y que escalan más allá de los acuerdos de ajustes fiscales y económicos. El Salvador está atravesando por señalamientos a su debilitamiento democrático y captura institucional. Estas alertas se han reflejado en impactos económicos inmediatos, como el desplome del precio de los bonos y el aumento del riesgo país. Además, elementos como la posible reforma de pensiones y la aprobación de marcos legales que tienen un impacto en el Estado de derecho y en las reglas del juego democrático son factores que también podrían afectar las negociaciones. A finales de 2021, el Gobierno de El Salvador presentó la iniciativa de la Ley de Agentes Extranjeros, la cual podría imponer hasta el 40 % de impuestos a fondos de cooperación internacional y afectar a organizaciones sociales y de derechos humanos. Obviamente, la noticia generó incertidumbre entre cooperantes y organizaciones nacionales e internacionales. También, ante la aprobación del bitcoin como moneda de curso legal en El Salvador, el FMI ha catalogado las brechas regulatorias y de supervisión sobre la criptomoneda como un riesgo elevado. Los voceros de la institución han expresado que el país debería volver a evaluar algunas políticas económicas para lograr un acuerdo acerca del SAF.

Una fiscalidad más justa y progresiva para la recuperación posterior a la pandemia

La negociación del SAF se convierte en una oportunidad para que sus condiciones no supongan un retroceso en derechos ni el empeoramiento de la vida de la población salvadoreña. Es importante cuidar que las políticas de consolidación fiscal no se reflejen en recortes de gastos en inversión social que afectan directamente la calidad de vida de las personas. Para ello, es necesario considerar modificaciones tributarias con sentido de progresividad, cuidar la inversión social basada en derechos, destinar la deuda pública a inversiones productivas, instaurar mecanismos de transparencia y contraloría ciudadana de la gestión pública, y fortalecer la institucionalidad y la democracia.

La recuperación económica debe ser inclusiva y tomar acciones orientadas a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los aumentos en impuestos, como el IVA, suelen tener efectos regresivos que afectan desproporcionalmente la economía de las familias más vulnerables. En cambio, podrían promoverse impuestos a la riqueza —como lo ha propuesto el propio FMI en el ***Fiscal Monitor*** de 2021— y eliminar gastos tributarios injustificados. Además, es importante incrementar el gasto orientado a la garantía de derechos humanos, como el acceso a salud, educación, agua y justicia de género. En esta línea, y ante los retrocesos en materia de derechos de las mujeres, es prioritario incrementar el presupuesto en las partidas con etiquetado de género, fortaleciendo los sistemas de monitoreo y evaluación del gasto público sensible al género. Las finanzas públicas y, por tanto, las condicionalidades en los acuerdos, deberían promover mecanismos de participación ciudadana para asegurar políticas más justas e inclusivas.

Ecuador

La pandemia del COVID-19 significó un duro golpe para la población y la economía del Ecuador, agravando problemas estructurales previos. En un contexto de alto nivel de endeudamiento, escasos instrumentos de política monetaria (al ser una economía dolarizada) y reducción del precio del petróleo, el Gobierno ecuatoriano y el FMI firmaron acuerdos de préstamo que permitieron al país recibir financiamiento. En este acápite, se hace una breve revisión de la relación entre Ecuador y el FMI antes de la pandemia y con la llegada del COVID-19 al país, se señalan los avances en el marco de los acuerdos con dicha entidad y, finalmente, se destacan consideraciones a largo plazo para procurar una recuperación inclusiva y sostenible en este contexto.

Prepandemia: relación entre Ecuador y el FMI, contexto y necesidades urgentes

En el histórico de acuerdos firmados con el FMI, en marzo de 2019, se firmó un convenio por USD 4,200,000, con lo que Ecuador se comprometía a la implementación de medidas de austeridad fiscal y reformas estructurales, como realineación de la cuenta salarial del sector público, optimización gradual del sistema de subsidios a los combustibles, repriorización del gasto público en capital y en bienes y servicios, reforma tributaria y reforma laboral con nuevas formas de contratación, entre otras[108]. Según el FMI, el ahorro generado por estas medidas permitiría un aumento en el gasto en asistencia social.

En ese contexto, el gobierno de Moreno firmó el Decreto Ejecutivo 883, en octubre de 2019, para eliminar los subsidios a los combustibles, implementados en el país desde la década de 1970. Ello, sin adoptar ninguna política para minimizar los efectos de la medida en la población, lo que generó un fuerte rechazo popular materializado en protestas nacionales que dejaron pérdidas humanas, heridos y detenidos, sumados a una pérdida de 0.13 % en la previsión del PIB a precios constantes para 2019[109]. Tras doce días de movilizaciones, el presidente revirtió tal decreto.

Aparte, entre 2018 y 2019, el presupuesto de los sectores sociales se redujo, específicamente el de los sectores educación y salud en 1.7 % y 2.3 % respectivamente[110]. En este sentido, es vital resaltar



© Valerie Caamaño / Oxfam

que el 58% de la población ecuatoriana no tiene cobertura de un seguro de salud; además, se tiene una alta participación del gasto de bolsillo en salud (39.8 % en 2018)[111].

Las condiciones de empleo en 2019 se habían deteriorado, con una tasa de empleo adecuado de solo 38.8 % y una de subempleo de 17.8 %[112]. Además, la pobreza por ingreso se incrementó en 4 puntos porcentuales, mientras la desigualdad, medida con el coeficiente de Gini, creció de 0.459 a 0.473 entre 2017 y 2019[113].

La llegada del COVID-19 a Ecuador: esfuerzos, retos y un nuevo acuerdo con el FMI

En marzo de 2020, llegó el COVID-19 a Ecuador. En un inicio, se tuvo la tasa más alta de muertes per cápita en el mundo[114]. Los esfuerzos para enfrentar la pandemia y controlar sus efectos incluyeron, por ejemplo, el establecimiento de la Ley de Apoyo Humanitario, que determinó modalidades de contratación por tiempo definido, reducción de la jornada laboral y disminución de los costos de despido, entre otras medidas.

Además, durante la emergencia sanitaria, se implemenentaron medidas de protección social puntuales para reducir los efectos de las cuarentenas obligatorias en poblaciones vulnerables. Sin embargo, Ecuador fue uno de los países latinoamericanos con menor apoyo a dichas poblaciones, tanto en términos de la proporción de la población beneficiaria como del gasto en programas específicos[115]. Cabe señalar que con los programas de asistencia social de 2020, solo el 37 % de los hogares del primer quintil estaba cubierto[116].

Dos meses después de la llegada del virus, en mayo de 2020, el Gobierno ecuatoriano decidió dar de baja al acuerdo con el FMI firmado en 2019, debido al cambio en los indicadores económicos, producto de la crisis que se profundizó por la emergencia sanitaria, y negociar uno nuevo que atendiera la realidad del país, caracterizada por mayores necesidades sociales urgentes.

En septiembre de 2020, el FMI aprobó un nuevo SAF para Ecuador por USD 6,500,000 con una tasa de interés promedio de 2.9 % a diez años plazo, lo que permitió la disponibilidad inmediata de USD 2000 millones para el país. En cuanto a los compromisos de Ecuador, estos incluyen metas fiscales, fortalecimiento de las finanzas públicas y aumento de la cobertura de protección social (FMI, 2020a)[117]. Entre otras cosas, el Estado debía trabajar en lo siguiente



Priorizar el gasto de capital hacia proyectos que promuevan el crecimiento y empleo.



Fortalecer la gobernanza y transparencia con reformas fiscales progresivas y mejorando los datos fiscales (ingresos, gastos, pasivos, activos) dentro del sector público.



Ampliar la cobertura de los programas de asistencia social al 80 %, equivalente a 625,600 familias, hasta diciembre de 2021.

Avances en el marco del SAF vigente: nuevos desembolsos, situación actual y expectativas

El primer informe de revisión del SAF de diciembre de 2020 reconoce que las autoridades han logrado expandir la asistencia social, incluyendo a más de 270,000 familias de bajos ingresos en la red de protección social desde julio, adelantándose a su meta de diciembre y ayudando así a mitigar el impacto de la crisis en los grupos más vulnerables[118]. Y en esta misma línea, señala que es crucial continuar expandiendo los programas de asistencia social para apoyar a familias vulnerables durante y después de la pandemia. Además, menciona que se debe reorientar el gasto de subsidios a asistencia social para mejorar la progresividad de las políticas de gasto.

Adicionalmente, el Anexo I de este primer informe de revisión del SAF abarca información sobre el impacto distributivo de la consolidación fiscal y la asistencia social, haciendo hincapié en que el

aumento del IVA en tres puntos porcentuales, una reforma del impuesto a la renta —que reduzca sus deducciones e incluya familias de ingreso medio— y un aumento de las transferencias monetarias mejorarían la progresividad del sistema tributario y reducirían la desigualdad de ingresos.

familias de ingreso medio— y un aumento de las transferencias monetarias mejorarían la progresividad del sistema tributario y reducirían la desigualdad de ingresos.

Específicamente, se destaca que este paquete de reformas resultaría en un incremento aproximado de entre 24 % y 34 % de los ingresos posfiscales de las familias en los deciles más bajos de ingresos, a costa de una reducción del 5 % al 6 % de los ingresos postfiscales de los deciles con ingresos más altos en 2021, en comparación con no tener ninguna reforma (FMI, 2020b). En esta línea, el Anexo I menciona, además, que una reducción de los gastos de capital y de la masa salarial podrían contribuir a la reducción de la desigualdad, mientras se continúen ampliando considerablemente los programas de asistencia social, aunque en este último punto se destaca que el impacto y la cuantificación distributiva precisa de estas medidas de consolidación fiscal son difíciles de cuantificar debido a la insuficiencia de datos desagregados[119].

Al cerrar el año 2020, la economía ecuatoriana cayó en 7,8 %, de la mano de una reducción importante de los ingresos fiscales, lo que resultó en un déficit global de USD 5211 millones[120], 78 % más alto que el año anterior. Además, entre marzo y diciembre de ese año, se perdieron 532,359 plazas de trabajo, que representan el 6,6 % de la PEA de diciembre de 2020[121]. Por su parte, la pobreza aumentó del 25 % en 2019 al 32.4 % en 2020[122].

En 2021, uno de los principales logros del nuevo gobierno fue la vacunación que, al cierre de año, resultó en 79.9 % de la población completamente vacunada[123]. Sin embargo, si bien el PIB creció en 4.2 % con respecto al 2020 y hubo una recuperación en ventas, en recaudación tributaria y en el precio del petróleo, los indicadores sociales siguieron y siguen siendo preocupantes, lo que muestra la necesidad de tener políticas específicas para su avance. En diciembre, el empleo adecuado se ubicó en 33.9 %, la pobreza ha permanecido alta, llegando al 27.7 % y la pobreza extrema, al 10.5 %, con mayor impacto en las zonas rurales donde el 42.4 % de la población se encuentra en situación de pobreza y el 20.3 %, en pobreza extrema[124]: ello, en un contexto donde la desigualdad sigue siendo alta, llegando al 0.474 en 2021[125].

A finales de agosto de 2021, Ecuador recibió alrededor de USD 950 millones en DEG, como parte de la asignación que hizo el FMI para todos sus países miembros. Estos recursos, que representan un costo financiero mínimo para el país y que se reciben sin condicionalidades, se utilizaron para reforzar las reservas internacionales del Banco Central del Ecuador (BCE) y para gasto público relacionado con atención social, según declaraciones tanto del FMI como del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

El 30 de septiembre de 2021, el FMI aprobó el informe técnico de la segunda y de la tercera revisión del SAF firmado el año anterior. Con ello, autorizó un desembolso de USD 800 millones que, según el Gobierno, financiarán el Presupuesto General del Estado[126]. El MEF resaltó que se esperaba acceder a más financiamiento de organismos multilaterales en condiciones beneficiosas para «garantizar la atención de los programas de protección social a la población vulnerable»[127]. En esta misma línea, cabe señalar que al cerrar el año 2021, la deuda agregada llegó al 59.18 % del PIB[128]. Al igual que otros países latinoamericanos, Ecuador es un país de ingresos medio-altos, lo que lo pone en una situación de limitadas opciones de financiamiento, pues no es elegible para programas de ayuda humanitaria, financiamiento o créditos de fondos de la asistencia oficial para el desarrollo.

En junio de 2022, el FMI concluyó, de forma combinada, su cuarta y quinta revisión del SAF para el Ecuador, haciendo posible un desembolso inmediato de aproximadamente USD 1000 millones. Las autoridades ecuatorianas anunciaron que tenían previsto destinar los recursos del desembolso a apoyo presupuestario. Según el informe del FMI, se aprobó la solicitud de las autoridades de una dispensa del incumplimiento del criterio de ejecución fijado para fines de diciembre de 2021, relativo al saldo global del Presupuesto General del Estado y la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios, sobre la base de las medidas correctivas que las autoridades ya habían adoptado y las que se habían comprometido a adoptar[129].

El mes de julio 2022, el país vivió nuevamente un paro nacional de dieciocho días, en el que se bloquearon rutas, se afectó el comercio interno y quedó un saldo de USD 1000 millones en pérdidas y al menos seis muertos y alrededor de quinientos heridos. Los principales reclamos incluían la demanda de un

menor precio de la gasolina y del diésel, la limitación de la expansión extractivista y mayores plazos para cubrir deudas con los bancos, entre otros. Después de las negociaciones entre el Gobierno nacional y las organizaciones de indígenas, el 30 de junio se anunció un incremento de USD 0.15 en el subsidio de las gasolinas extra, ecopaís, y del diésel. El FMI reconoce en su último informe que se ha suspendido la reforma de los subsidios a los combustibles en el Ecuador, pero señala que las autoridades mantienen su compromiso de mejorar la sostenibilidad fiscal y la equidad.

El país se ha visto afectado también por la actual guerra en Ucrania, que junto con la crisis logística mundial y otros factores, ha ocasionado un incremento de precios en el país, sobre todo, de la energía, los fertilizantes, los alimentos y las materias primas. Como lo han mencionado varios analistas a nivel mundial, el aumento de los precios de los alimentos representa un grave riesgo para la recuperación económica y una mayor afectación negativa en las condiciones de vida de la población. Sin embargo, el FMI señala que los precios más altos del petróleo están mejorando los saldos externo y fiscal de Ecuador.

Además, el FMI resalta que Ecuador ha mejorado en cuanto a asistencia social para familias de bajos ingresos, lo cual ayuda a amortiguar el impacto que el aumento de la inflación está teniendo en los más vulnerables. En la actualidad, ocho de diez familias de bajos ingresos reciben apoyo del Gobierno, en comparación con las tres de diez familias de hace tan solo dos años.

Consideraciones a largo plazo para procurar una recuperación inclusiva y sostenible en el marco de acuerdos con el FMI

La renegociación del acuerdo entre el FMI y el Gobierno ecuatoriano permitió que el país recibiera financiamiento y demandó el compromiso del cumplimiento de medidas que, como se mencionó, en su mayoría, se relacionaban con austeridad fiscal. Al respecto, es vital que la toma de decisiones para su implementación sea informada, manejada con cautela y con base en evidencia para establecer adecuadamente qué sectores deben repensarse, teniendo en cuenta que ello incluso puede ocasionar el rechazo popular, como ocurrió en 2019 y, nuevamente, en 2022.

La prudencia en la política fiscal, en medio de necesidades urgentes, debe manejarse con cuidado. Una reducción mayor del gasto podría desencadenar despidos importantes de trabajadores del sector público[120] y el debilitamiento de responsabilidades constitucionales del Estado, como la educación y la salud. De hecho, en la Proforma 2022, la educación experimentó una disminución del 10 % y la salud un crecimiento ínfimo del 0.8 % respecto a 2019[131], año previo a la pandemia.

Un aspecto que se debe resaltar es que el FMI sigue haciendo énfasis en expandir la asistencia social a hogares de bajos ingresos pese a que en el país se han registrado importantes avances en 2022. En esta línea, debe tenerse en cuenta que las transferencias monetarias orientadas a poblaciones en situación de vulnerabilidad constituyen un alivio importante para grupos prioritarios; sin embargo, no son suficientes ante crisis generalizadas como la provocada por el COVID-19. Por lo tanto, es necesario garantizar protección social universal diseñadas e implementadas adecuadamente, que permitan a la población en situación de vulnerabilidad hacer frente a las crisis y, en general, que permitan reducir desigualdades y mejorar la productividad del país.

Ello, teniendo en cuenta, además, que en Ecuador el 61.9 % de hogares se encuentra en el sector informal con ingresos inestables y condiciones de trabajo complejas que, muchas veces, llegan a la precariedad laboral[132].

Finalmente, Ecuador enfrenta grandes retos en cuanto a políticas tributarias progresivas. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés)[133], el 20 % más rico tiene ingresos que son 11.2 veces mayores que el 20 % más pobre. Cabe resaltar, además, que la evasión tributaria alcanza aproximadamente USD 7600 millones[134]. En el último trimestre de 2021, se aprobó una ley tributaria progresiva, lo que marcó un hito en la mejora de la sostenibilidad fiscal con equidad en el país. Sin embargo, sigue siendo necesario un sistema tributario justo y eficiente que permita garantizar la consolidación de políticas distributivas sistemáticas y garanticen políticas orientadas a mejorar el bienestar de la población.

Brasil

La crisis económica que ha afectado a Brasil desde el último trimestre del año 2014 interrumpió la trayectoria de reducción de la desigualdad de ingresos en el país. En 2018, por primera vez desde principios de la década de 2000, Brasil vio su distribución de ingresos estancada[135]. Durante los años siguientes, con la persistencia de la crisis económica y la adopción de una política de austeridad fiscal, apoyada por el FMI, que redujo las inversiones en políticas sociales, este escenario se deterioró por el aumento del desempleo y la interrupción de políticas públicas, como el aumento real del salario mínimo [136].

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con base en datos de 2018, Brasil fue el octavo país más desigual del mundo, además de ser el primero fuera del continente africano[137]. Los datos del mismo año revelan que la desigualdad de ingresos en Brasil alcanzó el nivel más alto desde 2012[138].El ingreso del 10 % más rico del país fue trece veces mayor que el del 40 % más pobre. Aún en 2018, la concentración de ingresos medida por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) comenzó a crecer nuevamente en Brasil, después de muchos años de reducción. Las mujeres negras y los hombres negros, que son la mayoría de la base de la pirámide social brasileña, continúan siendo los más desfavorecidos en este contexto.

Esta situación se vio agravada por las políticas de ajuste fiscal priorizadas por los Gobiernos a partir de 2016. El pináculo de esta política en Brasil es la Enmienda Constitucional n.° 95, aprobada en 2016, conocida como la «enmienda techo del gasto», que no permite el crecimiento real del gasto público primario durante veinte años. Considerada la medida de austeridad más estricta del mundo[139], esta enmienda, al constitucionalizar una visión deliberadamente regresiva, eliminó la capacidad de los futuros gobiernos electos para determinar el alcance de las inversiones sociales. Solo un futuro gobierno con una mayoría absoluta en el Congreso podría revocarla y volver a determinar los derechos humanos y del medio ambiente como prioritarios.

En octubre de 2016, Brasil se encontraba en una intensa disputa por el techo del gasto, con varios expertos del país mostrando cómo podría tener efectos perversos en el financiamiento de los derechos sociales y ambientales, mientras que otros apoyaban la medida, lo que generó grandes debates en el Congreso. No hubo consenso en el país, ni siquiera tiempo suficiente para discutir una medida de cambio constitucional tan drástica. Pese a este escenario, en la reunión anual del FMI, la entonces directora gerente del FMI, Christine Lagarde, defendió la aprobación de esta austera medida luego de una reunión con el



© Brenda Alcántara / Oxfam

entonces ministro de Hacienda, Henrique Meirelles, manifestando, en un comunicado de prensa[140], que la aprobación del techo del gasto y de la reforma de pensiones «ayudaría a fortalecer la credibilidad del marco de política macroeconómica, impulsaría la confianza en la economía y respaldaría el retorno a un crecimiento sólido». Esta comunicación del FMI tuvo un impacto en la votación sobre el techo del gasto, y los legisladores incluso citaron al FMI como justificación de sus votos por la aprobación de la medida. Esto demuestra que si bien Brasil no cuenta con ningún préstamo del FMI, está muy influenciado por este en la toma de decisiones económicas con impactos socioeconómicos y ambientales.

Pero la miseria y la pobreza continuaron una trayectoria de crecimiento por sexto año consecutivo, situación que se agravó con la crisis de la pandemia del COVID-19. Una encuesta realizada entre noviembre de 2021 y abril de 2022 indicó que el 55 % de la población brasileña se encontraba en situación de inseguridad alimentaria (125,200,000 personas) y el 15.5 %, en situación de hambre (33,100,000 personas). Esto representa un retroceso con relación a los niveles observados en 1992, y por eso, Brasil volvió al Mapa del Hambre de las Naciones Unidas, del cual había salido en 2014.

Brasil superó la terrible cantidad de 600,000 personas muertas como resultado del COVID-19, en octubre de 2021. Esta grave realidad presenta un panorama lúgubre a partir de una gestión de la pandemia por parte del gobierno federal basada en la indulgencia y la negación, con la condición de fondo de las políticas de austeridad fuertemente inspiradas en la visión defendida por el FMI hasta la actualidad.

En octubre de 2020, en el Monitor Fiscal 2020 del FMI, este organismo continuó defendiendo el techo del gasto en Brasil, alegando que «juega un papel importante para la sostenibilidad de la deuda pública brasileña a largo plazo» y que «El techo del gasto tiene un rol importante que desempeñar como ancla fiscal a largo plazo»[141]. Una vez más, la posición del FMI en defensa del techo se dio en un momento de grandes debates sobre su viabilidad. Esto sucedió porque ante la pandemia y la necesidad de mantener el gasto social fundamental de un ingreso básico para la población más vulnerable, sería necesario revocar o romper el techo. El documento del FMI dio fuerza al Gobierno y a la base gobernante en el Congreso Nacional para mantener el techo del gasto y buscar otras alternativas de financiamiento de la política social, incluida la apertura de créditos extraordinarios en el segundo año de la pandemia, cuando ya no se podría utilizarlos[142].

Además, el Congreso Nacional avanzó en el uso de un «presupuesto secreto» a través de una enmienda



© Leonardo Vaz Dias Hech / Oxfam

del relator al presupuesto, sin transparencia ni participación de lo que realmente se estaba financiando. La promesa de que el techo del gasto traería mayor debate público y racionalidad al presupuesto público se cumplió a la inversa, con una reducción de la participación social, con una pérdida de transparencia fiscal y sin priorizar el financiamiento de derechos. Cabe señalar, dentro del caos presupuestario que se generó, que los militares utilizaron BRL 130 millones de los recursos extraordinarios que debieron destinarse al combate de la pandemia del COVID19 para realizar barbacoas[143].

Los efectos no tardaron en producirse. Se estima que entre 2018 y 2020, el presupuesto de salud en Brasil perdió alrededor de BRL 22,500,000 (equivalente a USD 4,070,000)[144]. Entre 2014 y 2019, hubo una reducción del 28,9 % en el gasto discrecional en programas sociales en Brasil, con una caída del 8,6 % solo en el período 2018-2019, lo que agravó la histórica y preocupante insuficiencia de recursos en el Sistema Único de Salud de Brasil (SUS)[145]. Las inversiones sociales discrecionales en áreas como educación (-51.27 %), trabajo (-41.06 %), vivienda (-69.33 %), saneamiento (-49.65 %) y asistencia social (-45.39%) también sufrieron reducciones sustanciales entre 2014 y 2019[146], lo que puso a Brasil en una situación de fragilidad agravada justo antes de la pandemia del COVID-19.

Otras medidas de austeridad adoptadas a partir de 2015, como la reforma laboral de 2017 y la reforma de la seguridad social de 2019, además de no lograr los objetivos previstos desde una visión neoliberal[147], contribuyeron a la precariedad del trabajo en Brasil y a la reducción de los mecanismos de protección y asistencia social[148], lo cual incrementó la pobreza.

Las medidas de emergencia adoptadas en el contexto de la pandemia para sortear las restricciones presupuestarias del techo del gasto, vigente durante 2020, contribuyeron al pago de ayuda de emergencia a más de sesenta y siete millones de personas[149], con una inversión pública de BRL 322,000,000 (USD 58,400,000), alrededor del 4 % del PIB brasileño, contribuyendo a que la tasa de pobreza en Brasil cayera del 11 % a fines de 2019 al 4.5 % en agosto de 2020[150]. Con el cese de la ayuda de emergencia a principios de 2021, la tasa de pobreza volvió al 12,8 %, bajando al nivel de 2011. Aunque la ayuda de emergencia se reanudó en abril de 2022, su alcance se redujo a un tercio de quienes eran beneficiarios y sus valores disminuyeron en promedio a menos de la mitad de lo inicialmente entregado.

Otras acciones de respuesta a la pandemia, que tenían como objetivo asegurar el mantenimiento de los puestos de trabajo y los ingresos, además de apoyar a las pequeñas y medianas empresas en dificultades durante la crisis sanitaria, tuvieron inversiones presupuestarias y consecuentes resultados por debajo de las expectativas. Los datos de julio de 2021 señalaron que 14,100,000 de brasileños estaban desempleados y 7,7000,000 de personas estaban subempleadas, lo que indica una recuperación en el trabajo de baja calidad. Aparte, cerca de 600,000 empresas cerraron durante la pandemia, hecho que dificultó la reanudación de los trabajos en el país[151]. Se implementaron entonces programas destinados a asegurar el mantenimiento de los contratos laborales que promovían condiciones laborales precarias para jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad social, al eliminarles una serie de derechos laborales[152].

En 2021, con el cese de la aplicación del modelo presupuestario excepcional para atender la emergencia producida por el COVID19 y con la renovación tardía de las ayudas de emergencia —con valores más bajos y menor cobertura—, el discurso favorable a la austeridad económica volvió con toda su fuerza, incluso con la pandemia en su peor momento en el país, debido a la ruinosa gestión federal[153] y los retrasos en la vacunación de la población[154]. Como resultado, el mantenimiento del techo del gasto (y la imposibilidad de volver a discutirlo) sigue actuando como un obstáculo para el aumento de las inversiones sociales[155], además de servir como una justificación para obstaculizar la aprobación de políticas sociales fundamentales para el país en el contexto de la pandemia, como el acceso a internet gratuito para docentes y estudiantes de escuelas públicas[156] , y la expansión y fortalecimiento de los programas de transferencia de ingresos[157].

Aunque el FMI reforzó continuamente su apoyo al techo del gasto, también señaló que Brasil no debería eliminar de forma apresurada los gastos sociales, especialmente en salud y protección social, porque la pandemia y sus efectos persisten[158]. Esas consideraciones, sumadas al hecho de que un nuevo director del FMI no es la persona más estimada por el ministro de Economía, Paulo Guedes, a causa de fricciones con el sector bancario y de que el FMI estaba haciendo bajas proyecciones de crecimiento del país, produjeron que el FMI fuera invitado por el Gobierno a cerrar su oficina y salir del país este año 2022, lo que ocurrió en julio pasado[159].

VI. Conclusiones y Recomendaciones

La austeridad no es el camino. ALC ha sido una de las regiones más golpeadas del mundo por la pandemia del COVID-19, a lo que se ha sumado la ola inflacionaria derivada de la invasión de Rusia a Ucrania, la cual ha ocasionado estragos en los precios de alimentos, combustibles y servicios básicos de los hogares.

Hoy, más que nunca, se requiere de Estados fuertes que apliquen políticas sociales inclusivas e integrales a favor de la población, con el objetivo de reducir las desigualdades y, con ello, la pobreza y la indigencia. Las brechas sociales se han vuelto a ensanchar. Una minoría inmensamente privilegiada del 10 % captura el 77 % de la riqueza total de los hogares, mientras el 50% más pobre apenas concentra el 1 % de la riqueza. En un panorama previsible de desaceleración del crecimiento, alza de precios de productos básicos y medidas de austeridad del gasto público, el caldo de cultivo para estallidos sociales está más que servido.

El llamado principal es a los propios Gobiernos de la región, los cuales deberían parar todo intento de desmontaje de programas sociales, transferencias a hogares vulnerables o protección del empleo, especialmente para mujeres, niñas o población adulta mayor. De ser necesario, los Gobiernos deberían realizar adendas presupuestarias en 2022 para revertir cualquier tendencia regresiva en esta materia. Igualmente, deberían hacer de cara a los presupuestos de los distintos países de la región para el año fiscal 2023.

El FMI ejerce una influencia indiscutible sobre la agenda económica de los gobiernos en ALC a través de cualquiera de sus líneas de préstamo, marcos de supervisión, publicaciones periódicas o asistencias técnicas a países. Directa o indirectamente, la sombra del FMI es alargada. Son muchos los expertos que han documentado su papel en el pasado como responsable de una profundización de la austeridad en contextos poscrisis en ALC. **La cuestión es qué rol querrá desempeñar el FMI en este nuevo contexto de tiempos de COVID-19 y en qué medida sus contribuciones podrían avivar una nueva ola de austeridad en LAC.**

Para Oxfam, el FMI debería dejar de recomendar medidas de austeridad y tener cláusulas de flexibilidad en sus programas de préstamos para dar a los países un respiro con el fin de promulgar las políticas necesarias para reducir la desigualdad. Esto significa, por tanto, que el FMI tendría que ser menos rígido con respecto a los objetivos de déficit e inflación.

También, **el FMI debería dejar sin efecto las medidas explícitas e implícitas de condicionalidades restrictivas al gasto público** en los acuerdos que ha sostenido con catorce países de la región durante dos años de pandemia. **No es momento de aplicar medidas de consolidación fiscal que representen un obstáculo para la ampliación de servicios públicos que garantizan los derechos humanos y reducen las desigualdades.** Estas condicionalidades son más evidentes en países como Argentina, Ecuador y Costa Rica, con los acuerdos de facilidad ampliada; pero también han permeado el horizonte fiscal a mediano plazo de países como Colombia o Perú, bajo acuerdos de créditos flexibles. Además, el FMI tiene influencia en los otros países de la región, por medio, por ejemplo, de los documentos conocidos como Capítulo IV.

Oxfam también hace un llamado para la reasignación de al menos USD 100,000 millones en DEG.Es decepcionante como los países ricos fracasaron en canalizar el 20 % de sus DEG [160]. a los países en desarrollo y la reasignación no debería demorar más. Sin embargo, esto no significa que una nueva emisión no sea necesaria. Muchos países destinaron una parte o la totalidad de sus DEG a gasto social. Por eso, se necesita una nueva emisión ahora para evitar que se produzca un desastre, una vez más, y reducir significativamente la desigualdad

Hora de reformas tributarias que graven la riqueza. Los Gobiernos de la región tienen otra responsabilidad histórica de suma importancia a nivel redistributivo: hacer que los ricos y, particularmente, los milmillonarios de la región que se han beneficiado durante la pandemia,

sean quienes paguen la reforma fiscal integral que necesita la región. Esta nota informativa ha demostrado el enorme potencial recaudador disponible en once países de ALC, solo aplicando un impuesto a la riqueza del 2 %, por encima de los USD 5 millones; del 3 %, por encima de los USD 50 millones; y del 5 %, por encima de los USD 1000 millones de patrimonio neto. Los ejemplos abundan, pero nos hemos limitado a señalar lo beneficioso que esta medida tendría para países como Colombia, Argentina y Perú.

La encomiable labor de despliegue de recursos económicos y humanos puestos al servicio de la población en distintos países demostró el enorme potencial, capacidad de gestión y resiliencia de la región, y evidenció que es posible ampliar derechos y proteger a quienes más lo necesitan. Conviene ahora pasar del estado coyuntural y excepcional de aquel loable esfuerzo a sentar las bases para un efectivo pacto social que elimine de una vez por todas las desigualdades estructurales de la región.



© Tatiana Cardeal / Oxfam

NOTAS:

CepaL (2022), Índice de concentración de Gini, 2000-2020. https://bit.ly/3KS8YtG. En el año 2020, el incremento absoluto del índice de GINI fue de 0.030, con relación al año 2019 (7 %), pasando de 0.461 a 0.464. Esta variación al alza solo es comparable a la registrada en 2001, respecto al año 2000, cuando pasó de 0.531 a 0.534.

2 Los ingresos se miden después de las cotizaciones por pensiones y desempleo, y las prestaciones pagadas y recibidas por las personas, pero antes de impuestos a la renta y otras transferencias. Véase WID.world (2021), Informe sobre la desigualdad global 2022, Summary Spanish (pp. 5-6). https://bit.ly/39bKVJa

3 Cálculos propios de Oxfam a partir de data Forbes (marzo de 2022), utilizados para la nota informativa Beneficiarse del sufrimiento (23 de mayo de 2022) y actualizados para este informe en septiembre de 2022: https://bit.ly/3IuTYCB

4 Cepal (2022), Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis? (p.10). https://bit.ly/3NDmfrd

5 Appendino M., Goldfajn, I., & Pienknagura, S. (2022), IMF COUNTRY FOCUS, Latin America Hit By One Inflationary Shock On Top of Another. https://bit.ly/3N2rGAb

6 Oxfam Internacional (2022), How the IMF is pushing an austerity-based recovery (p. 1). https://bit.ly/3P1fDUY

7 Cálculo efectuado a partir del valor de los derechos especiales de giro (DEG) en dólares estadounidenses (USD). Al 1 de julio de 2022, se aplica que 1 DEG es igual a USD 1.329890. Consulta directa en Valoración DEG, en https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx

8 Proyecciones PIB precios corrientes hasta abril 2022, en miles de millones de USD: para estos tres países, asciende a USD 166,526 (Panamá = USD 70.492, Costa Rica = USD 65,314 y El Salvador = USD 30,720). Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database (April 2022). https://bit.ly/3ahjdeO

9 Peters H. (2016). Fin del ciclo: el neo-extractivismo en Suramérica frente a la caída de los precios de las materias primas. Un análisis desde una perspectiva de la teoría rentista (p. 23). En H. Burchardt, R. Domínguez, C. Larrea y S. Peters, Nada dura para siempre: perspectivas del Neoextractivismo tras el boom de las materias primas (pp. 21-53). Quito: Ediciones Abya-Yala. https://www.academia.edu/42382127/Fin_del_ciclo_el_neo_extractivismo_en_suram%C3%A9rica_frente_a_la_ca%C3%ADda_de_los_precios_de_las_materias_primas_un_an%C3%A1lisis_desde_una_perspectiva_de_la_teor%C3%ADa_rentista. Véase también WID.world (2021, p. 5): foreword. https://bit.ly/3sljseM

10 Cepal (2022), Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica, período 2001-2020. Se refiere a Porcentaje del total de la población cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de pobreza e indigencia (pobreza extrema).

11 Ibid. En el año 2014, la proporción de la población con ingreso medio per cápita por debajo de la indigencia era del 7.8 %, mientras que al año 2019 ya se había elevado al 11.4 %. Versión web en https://bit.ly/3PbF4DS.

12 Ibid. Índice de concentración de Gini, 2000-2020. Es un índice que toma valores en el rango [0.1], donde el valor cero corresponde a la equidad absoluta y el uno a la inequidad absoluta. Período 2015-2019 en torno al 0.464. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) / Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). https://bit.ly/3KS8YtG

13 PNUD (2020), Índice de Desigualdad de Género (IGI). Versión web en https://www.undp.org/es/costa-rica/publications/indice-de-desigualdad-de-genero-idg-d. En 2017, era de 0.389, en 2018 era de 0.383 y en 2019 volvió a subir a 0.389. Mientras más cerca de 1, mejor resultado. Ver, además, nota técnica en https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_technical_notes.pdf.

14 Para encontrar el precedente más próximo, habría que remontarse a 1982, en plena crisis de la deuda en la región, cuando el PIB se contrajo en -2.8%. Véase (FMI, 2022), World Economic Outlook database, April 2022.

15 FMI (2022), Perspectivas económicas para las Américas, abril de 2022.

16 FMI (2022), World Economic Outlook, abril de 2022.

17 Ibid.

18 Ibid. Véase también Deuda externa, servicio total de la deuda como porcentaje del PIB, años 2019 y 2020. Base de datos de Perspectivas de la economía mundial: abril de 2022.

19 Cepal (2022), Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2022 (p. 36). https://bit.ly/3OX9NUZ

20 https://bit.ly/3OX9NUZ

21 Cepalstat, Ingresos tributarios por tipo de impuestos en porcentajes del PIB (América Latina y el Caribe). Última actualización: 12 de octubre de 2021. Ingresos fiscales totales (incluyendo contribuciones a la seguridad social) en 2020 cerraron en 20.47 % del PIB, reducción de 0.55 puntos porcentuales en relación con 2019. Cifra ligeramente superior a los niveles de 2017, cuando se situaba en 20.26% del PIB.

22 OECD, Inter-American Center of Tax Administrations, Economic Commission for Latin America & Caribbean and Inter-American Development Bank (2022), Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2022 (p.13). https://bit.ly/3M4OTSn

23 https://bit.ly/3OX9NUZ

24 OECD et al. (2022), Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2022 (p. 25). https://bit.ly/3M4OTSn

25 Ibid. (p. 73).

26 Moretti, B., Funcia, F., & Ocké, C. (27 de julio de 2020). O teto dos gastos e o "desfinanciamento" do SUS. Conselho Nacional de Saúde. https://bit.ly/3mB1y3R

27 INESC (2022), O Brasil com baixa imunidade – Balanço do Orçamento Geral da União 2019. https://bit.ly/3kzL4WU

28 Véase Cepal (s. f.), Brasil, Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión. Última actualización: 12 de octubre de 2021. https://bit.ly/3KS8YtG

29 IMF (20 de marzo de 2019), Ecuador: Staff Report for the 2019. https://bit.ly/3ycCohL

30 BBC News Mundo (14 de octubre de 2019). Crisis en Ecuador: el gobierno de Lenín Moreno deroga el decreto que eliminaba el subsidio a los combustibles y se anuncia el fin de las protestas. https://bbc.in/3OyD0oV

31 Cepalstat (s. f.). Gasto social público y privado (metodología SOCX), en porcentajes del PIB, en / División de Desarrollo Económico, sobre la base de cifras oficiales. Actualización: 10 de septiembre de 2021. https://bit.ly/3OM0E1u

32 Ibid.

33 La evolución ascendente del gasto social no ocurrió solo gracias al estancamiento o reducción de la actividad económica, comprobados a través de la relación gasto social/PIB. También ocurrió en términos absolutos, por moneda local, en la gran mayoría de los países de la región. La compilación de Cepalstat evidencia que, en al menos dieciséis de dieciocho países de la región, el promedio del gasto social en moneda local se incrementó en alrededor del 26.6% a nivel de gobierno central, siendo Argentina (79.6%), República

Dominicana (56.7%), Brasil (56.2%) y El Salvador (49.2%) los países donde se produjo un mayor incremento en moneda nacional a precios corrientes. Última actualización: 5 de julio de 2022. https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es

34 Cepal (2022), Panorama social de América Latina 2021. https://bit.ly/3PmjX1L. La Cepal analiza las tasas de crecimiento del gasto público social del gobierno central durante la última década, en dólares constantes de 2010.

35 Ibid.

36 Veja (9 de octubre de 2016), Meirelles ganha apoio do FMI na PEC do teto dos gastos. https://bit.ly/3wruNuQ

37 Cepal (2022), Panorama social de América Latina 2021 (p. 176). https://bit.ly/3PmjX1L

38 IMF Lending Commitments. https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr1.aspx. Actualización: 31 de julio de 2022. Guatemala (22 de abril de 2009), Costa Rica (abril de 2009), Chile (8 de noviembre de 1989), República Dominicana (9 de noviembre de 2009), Nicaragua (5 de octubre de 2007), Panamá (30 de junio de 2000), Paraguay (31 de mayo de 2006) y Perú (26 de enero de 2007).

39 Antes del acuerdo línea de crédito flexible, del 29 de mayo de 2020, el acuerdo más reciente de Chile data de 1989, y fue de tipo stand-by. Véase FMI (s. f.), Chile: history of lending commitments as of April 30, 2022. https://bit.ly/3yO0fpQ. Véase también El País (3 de septiembre de 1989), Chile acuerda con el FMI un crédito de 95 millones de dólares. https://bit.ly/3wHe745

40 Oxfam Internacional (2022), Behind the numbers: a dataset exploring key financing and fiscal policies in the IMF's COVID-19 loans. https://bit.ly/3OEvFEg. En esta publicación, hay dos conjuntos de datos con sus respectivas fechas de corte: (i) primer año: desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 15 de marzo de 2021, periodo durante el cual el FMI aprobó 107 préstamos a 85 países; y (ii) segundo año: desde el 16 de marzo de 2021 hasta el 15 de marzo de 2022, periodo en el que el FMI aprobó otros 23 préstamos a 22 países.

41 Oxfam Internacional (2021), Adding fuel to fire: How IMF demands for austerity will drive up inequality worldwide (pp. 3-4). https://bit.ly/3lqQpNL

42 Oxfam Internacional (2022, p. 2), How the IMF is pushing an austerity-based recovery. https://bit.ly/3P1fDUY

43 Cálculo efectuado a partir del valor de los derechos especiales de giro (DEG) en dólares estadounidenses (USD). Al 1 de julio de 2022, se aplica que 1 DEG es igual a USD 1.329890. Consulta directa en Valoración DEG: https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx.

44 Proyecciones PIB precios corrientes abril 2022, en miles de millones de dólares americanos para estos tres países asciende a USD 166.526 (Panamá = 70,492; Costa Rica = 65,314 y El Salvador = 30,720). Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2022. https://bit.ly/3ahjdeO

45 FMI (29 de mayo de 2020). La Línea de Crédito Flexible (LCF) del FMI. https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/40/Flexible-Credit-Line.

46 FMI (abril de 2022): en fecha 29 de abril de 2022, el FMI aprobó un nuevo acuerdo de Línea de Crédito Flexible para Colombia, por un monto ascendente a DEG 7155 millones (USD 9800 millones), el cual sustituía el acuerdo anterior, por DEG 12,267 millones, previamente acordado en mayo de 2020, del cual el país optó por desembolsos por DEG 3750 millones. https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/29/pr22135-imf-executive-board-approves-two-year-us-billion-flexible-credit-arrangement-for-colombia

47 Datos calculados a partir de Tabla 2, en Anexo. Buscar en la última página.

48 FMI (25 de marzo de 2022), El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un Acuerdo Ampliado de 30 meses a favor de Argentina por USD 44.000 millones, y concluye la Consulta del Artículo IV de 2022. Comunicado de prensa N° 22/89. https://bit.ly/39zcOec

49 Cepalstat, (s. f.), Económicos / Sector público / Deuda pública. Saldo de la deuda pública en porcentajes del PIB (En porcentajes del producto interno bruto). Ecuador, 2019-2020, sector público no financiero. https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es

50 FMI (30 de septiembre de 2020), El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo con Ecuador por US $ 6.500 millones en el marco del Servicio Ampliado del FMI. Comunicado de prensa N° 20/302. https://bit.ly/3QXiI9n

51 Registro Oficial. Órgano de la República del Ecuador (16 de diciembre de 2021), Proforma del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio económico 2022 y la programación presupuestaria cuatrianual 2022-2025. https://bit.ly/3sNWvB8

52 Ministerio de Hacienda de Costa Rica (s. f.), Marco fiscal de mediano plazo 2022-2027. https://bit.ly/3PwrjjC

53 Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2021), Informe de Programación Multianual Presupuestaria 2022-2024. https://bit.ly/3sNh0h7

54 FMI (12 de febrero de 2021), Colombia: Declaración al Término de la Misión sobre la Consulta del Artículo IV de 2021. https://bit.ly/3P3rqSH

55 Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia (XXX), Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021

56 FMI (14 de abril de 2020), El Directorio Ejecutivo del FMI Aprueba US$389 Millones para El Salvador para Enfrentar la Pandemia del Coronavirus. Comunicado de prensa N° 20/155. https://bit.ly/3OIqfYP El Salvador ha estado en conversaciones con el FMI para un posible programa de préstamo, pero estas conversaciones no han avanzado, en gran medida, por la preocupación expresada por el FMI, referente a la ley de bitcoin.

57 Appendino, et al. (2022), IMF COUNTRY FOCUS: Latin America Hit By One Inflationary Shock On Top of Another. https://bit.ly/3N2rGAb

58 Cepal (2022), Panorama social de América Latina 2021 (p. 13). https://bit.ly/3PmjX1L

59 https://bit.ly/3PmjX1L

60 El monto en moneda nacional ascendía 9,811,300,000,000 pesos colombianos. Se efectuó convertibilidad al tipo de cambio de abril de 2020 pesos colombianos (COP) a dólares estadounidenses (USD), en INFOREURO: https://bit.ly/3NgfEDj. Véase Presidencia de la República de Colombia, decretos y normativas, 15 de abril de 2020, en https://bit.ly/3yGsIy3

61 Ministerio de Hacienda de Colombia: https://bit.ly/3FTPQuj

62 Ministerio de Hacienda de El Salvador, disponible: https://bit.ly/3yG8gNt

63 Asamblea Legislativa, en https://bit.ly/38r9Qsb

64 Presidencia de la República de El Salvador (6 de abril de 2020), Presidente Nayib Bukele confirma la entrega del subsidio de $300 a 750,000 familias. https://bit.ly/3sDuFam. Véase también Valencia, R. (24 de marzo de 2020). La 'estrategia Bukele' contra el coronavirus en El Salvador, The Washington post. https://wapo.st/3NlE4vw

65 Presidencia de la República de El Salvador (12 de mayo de 2020), Gobierno entrega más de 250 mil cestas solidarias a alcaldías. https://bit.ly/3yDt3l1

66 Cepal (2022), Panorama social de América Latina 2021. https://bit.ly/3PmjX1L

67 FMI (5 de octubre de 2020), Ecuador: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; Staff Supplement; and Statement by the Executive Director for Ecuador. https://bit.ly/3FRm8X5

68 compilación del Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, Seguimiento de la evolución de las Medidas COVID-19: Ecuador. https://bit.ly/3NkQQtQ

69 Roubicek, M. (6 de febrero de 2021). Los efectos de las ayudas de emergencia sobre el PIB. NEXO. https://bit.ly/3FqjS8q

70 BRL es el símbolo del real brasileño en el código internacional ISO 4217.

71 Canzian, F. (30 de enero de 2021), Brasil começa 2021 com mais miseráveis que há uma década. Folha de S.Paulo. https://bit.ly/3mCqYy8

72 Lei N° 13.982, del 2 de abril de 2020. Diário Oficial da União. https://bit.ly/3lmo28l

73 Medida Provisória N° 946, del 7 de abril de 2020. Diário Oficial da União. https://bit.ly/37T0fKm

74 Compilación del Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, Seguimiento de la evolución de las Medidas COVID-19: Brasil. https://bit.ly/39owCRp

75 Ibid. Aparte, la Cepal ha habilitado el portal Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe (https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/), así como el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe (https://www.cepal.org/es/temas/covid-19), de donde se ha obtenido la mayor parte de los datos presentados en este apartado.

76 Ibid.

77 https://bit.ly/3PmjX1L

78 Appendino, et al. (2022), IMF COUNTRY FOCUS: Latin America Hit By One Inflationary Shock On Top of Another: https://bit.ly/3N2rGAb

79 Oxfam (23 de mayo de 2022), Beneficiarse del sufrimiento (p. 14). Nota Informativa. https://bit.ly/3yWxYgJ

80 FMI (abril de 2021), Resumen Ejecutivo. Capítulo 2: Una oportunidad justa. Monitor Fiscal. https://bit.ly/3PcVP1r

81 FMI (2022), La política fiscal de la pandemia a la guerra. En Monitor fiscal, Resumen Ejecutivo (p. 4). https://bit.ly/3LARq5D

82 Forbes (marzo de 2022), The Richest People In The World. https://www.forbes.com/billionaires/

83 Oxfam (23 de mayo de 2022), Beneficiarse del sufrimiento (p. 14). Nota informativa. https://bit.ly/3yWxYgJ

84 Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021 (p. 248).

85 Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2021), Informe de Programación Multianual Presupuestaria 2022-2024 (p. 4). https://bit.ly/3sNh0h7. Para el programa Haku Wiñay se habrían presupuestado PEN 250 millones, mientras que para el programa JUNTOS se habrían previsto otros PEN 939 millones. Se asume tipo de cambio de 1 USD = 3,87 PEN (PEN es el símbolo del sol peruano en el código internacional ISO 4217), a julio 2022. De asumirse tipo de cambio previsto en el referido documento, 1 USD = 3,94 PEN, la disponibilidad de recursos sería aún mayor.

86 Oxfam Internacional (2022), How the IMF is pushing an austerity-based recovery (p. 7). https://bit.ly/3P1fDUY

87 https://www.larepublica.co/economia/desde-este-mes-dos-millones-de-familias-se-beneficiaran-con-la-devolucion-del-iva-3148062 (consultado el 27 de agosto de 2021

88 https://www.larepublica.co/economia/desde-este-mes-dos-millones-de-familias-se-beneficiaran-con-la-devolucion-del-iva-3148062 (consultado el 27 de agosto de 2021).

89 https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-167757%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

90 COP es el símbolo del peso colombiano en el código internacional ISO 4217.

91 Con una tasa representativa del mercado del dólar promedio para 2020 de COP 3693.

92 Ministerio de Hacienda y Crédito Público. https://minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-181000%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

93 La declaración del FMI está disponible en https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/02/12/mcs021221-colombia-staff-concluding-statement-of-the-2021-article-iv-mission

94 FMI (mayo de 2020), El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un nuevo acuerdo de dos años a favor de Colombia por US$10.800 millones en el marco de la Línea de Crédito Flexible. https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/05/01/pr20201-colombia-imf-executive-board-approves-new-two-year-flexible-credit-line-arrangement

95 Fuente: Ministerio educación Colombia (2020). https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-printer-401634.html

96 https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/vacunacion-balance-a-los-10-meses-de-iniciada-639176

97 Banco Mundial (2020a), El Salvador: panorama general. https://www.bancomundial.org/es/country/ elsalvador/overview

98 https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/remesas-familiares-economia-familiar/869357/2021/

99 International Monetary Fund (2021), Perspectivas Económicas en Las Américas: Un largo y sinuoso camino hacia la recuperación. https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/REO/WHD/2021/Spanish/Text.ashx

100 El gasto público constituye en El Salvador un papel central tanto en el ejercicio de la política económica frente a la dinámica cíclica, como en el desarrollo de las políticas sectoriales y sociales. Sin embargo, esta misma debe ser eficaz y orientada a los problemas fundamentales.

101 El crecimiento promedio de los gastos corrientes entre 2009 y 2019 fue de 4.4%; en 2020, se incrementó a 18.5%, es decir, $1064 millones (BCR, 2021).

102 Statista (2021), Porcentaje de vacunados y dosis administradas contra el coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe a 2 de diciembre de 2021, por país. https://es.statista.com/estadisticas/1258801/porcentaje-y-numero-vacunados-contra-covid-19-en-latinoamerica-por-pais/

103 https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/covid-19-hospital-rosales-el-salvador/817692/2021/

104 https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus/el-salvador

105 Cepal (2020), "El desafío social en los tiempos del COVID-19". Informe especial, 3, pp. 1-22.

106 FMI (abril de 2020), El Directorio Ejecutivo del FMI Aprueba US$389 Millones para El Salvador para Enfrentar la Pandemia del Coronavirus. https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/14/pr20155-el-salvador-imf-executive-board-approves-a-us-389-million-disbursement-to-address-covid-19

107 Fudecen (mayo de 2021), Ante una crisis fiscal y de gobernabilidad sin precedentes. https://www.fudecen.org/ante-una-crisis-fiscal-y-de-gobernabilidad-sin-precedentes/

108 Ibid.

109ICEFI (2017), Implicaciones del aumento de la tasa del IVA/ISV sobre la pobreza, la igualdad y el bienestar: una microsimulación para

Guatemala, El Salador y Honduras.

110 FMI (2019), Ecuador: Staff Report for the 2019 Article IV Consultation and Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ecuador.

111 BCE y Banco Mundial (2019), Evaluación de daño y pérdidas: Afectaciones por paro nacional del 3 al 14 de octubre de 2019. Quito.

112 MEF (2020), Informe Anual de Ejecución: Presupuesto General del Estado Enero - Diciembre de 2019.

113 Global Burden of Disease Health Financing Collaborator Network (2019). Past, present, and future of global health financing: a review of development assistance, government, out-of-pocket, and other private spending on health for 195 countries, 1995–2050.

114 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC (11 de febrero de 2022), Estadísticas laborales y pobreza. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-diciembre-2021/

115 Ibid.

116 New York Times (23 de abril de 2020), La cifra de muertos en Ecuador durante el brote se encuentra entre las peores del mundo. https://www.nytimes.com/2020/04/23/world/americas/ecuador-deaths-coronavirus.html

117 Grupo FARO y Fundación ARU (2021), Post-Covid-19 Socio-economic recovery policies and South-South Cooperation Opportunities in the Andean region (documento en proceso).

118 FMI (2020), Ecuador: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; Staff Supplement; and Statement by the Executive Director for Ecuador.

119 Banco Mundial (2020a), El Salvador: panorama general. https://www.bancomundial.org/es/country/ elsalvador/overview

120 FMI (2020b), First review under the extended arrangement under the extended fund facility and request for modification of quantitative performance criteria— Press release; Staff report; and Statement by the executive director for Ecuador.

121 Ibid.

122 BCE. (11 de febrero de 2022), Estadísticas fiscales. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/bi_menuFiscales.html

123 BCE (2021), Evaluación impacto macroeconómico del covid-19 en la economía ecuatoriana. Quito.

124 Ibid.

125 Ritchie, H., Mathieu, E., Rodés-Guirao, L., Appel, C., Giattino, C., Ortiz-Ospina, E., Hassel, J., Macdonald, B., Dattani, S., & Roser, M. (24 de septiembre de 2021), Coronavirus Pandemic (COVID-19). Our World in Data. https://ourworldindata.org/coronavirus

126 INEC (11 de febrero de 2022), Estadísticas laborales y pobreza. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-diciembre-2021/

127 Ibid.

128] MEF (31 de septiembre de 2021a), Directorio del FMI aprueba acuerdo técnico con Ecuador y desembolsará USD 800 millones. Quito

129 Ibid.

130 MEF (2021), Ecuador: Boletín Deuda Pública, diciembre 2021. Quito.

131 FMI (2022), Ecuador: Fourth and Fifth Reviews under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Request for a Waiver of Nonobservance of Performance Criterion, Rephasing of Access, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Ecuador.

132 INEC (11 de febrero de 2022), Estadísticas laborales y pobreza. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-diciembre-2021/

133 Grupo FARO (2021a), Presupuesto General del Estado para 2022: Un vistazo a la proforma presentada por el Gobierno.

134 INEC (11 de febrero de 2022), Estadísticas laborales y pobreza. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-diciembre-2021/

135 OECD (2020), Impacto social del COVID-19 en Ecuador: desafíos y respuestas. https://www.oecd.org/dev/Impacto-social-COVID-19-Ecuador.pdf

136 Cepal (2020), Estrategias para abordar a evasión tributaria en América Latina y el Caribe. Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46301/1/S2000696_es.pdf

137 https://bit.ly/3bmcPPw

138 https://bit.ly/2Vd16eI

139 https://bit.ly/3pR6lZp

140 https://bit.ly/2Gk4LDv

141 https://bit.ly/3iLBB0l

142 https://bit.ly/34qmMvV

143 https://bit.ly/3n1097Q

144 https://bit.ly/3eUXiIY

145 https://bit.ly/3n0L9GV

146 https://bit.ly/3mB1y3R

147 https://bit.ly/3kzL4WU

148 Ibid., p. 45.

149 https://bit.ly/3AokKXv

150 https://bit.ly/3agTYpo

151 https://bit.ly/3FqjS8q

152 https://bit.ly/3mCqYy8

53 https://bit.ly/2YBGHVW

54 https://bit.ly/3ApbMt3

55 https://bit.ly/3luSRZL

56 https://bit.ly/3FurFlt

57 https://bit.ly/3oKorog

58 https://glo.bo/2YxxNIF

59 https://bit.ly/3FxriHc

60 https://bit.ly/3HEDiGQ

161 https://bit.ly/32RSWQy

62 Oxfam (12 de abril de 2022), Panorama desolador: más de 260 millones de personas adicionales caerán este año en la pobreza extrema. https://bit.ly/3nQDjj5

FICHA TÉCNICA:

Autoría del contenido general: ***Rafael Jovine***

Autoría de los boxes de países:

Brasil: ***Oxfam Brasil – Jefferson Nascimento***

Colombia: ***Oxfam Colombia – investigadores consultores Mario Alejandro Valencia, Germán Darío Machado y Sara Isabel Bolaños***

El Salvador: ***Oxfam El Salvador – Ana iris y Karla Castillo***

Ecuador: ***Grupo Faro – Ana Patricia Muñoz y Ma. Caridad Ortiz***

Revisión y edición del Informe:

Oxfam en Amérca Latina – Grazielle Custódio David

Oxfam Internacional, Oficina de Washington – Nabil Abdo

Oxfam Intermón – Susana Ruiz

Corrección de estilo: Pilar Garavito

Diseño: *Erre y Erre | Agencia de la data creativa.*

Traducción:

Español - English: Karen Lang

Español - Português: Xiomara Rivas

ANEXOS

Tabla Anexo 1.

América Latina y el Caribe (14 países): modalidades de acuerdos suscritos en pandemia
(en millones de DEG / Período abril 2020 - mayo 2022)

Modalidad	Detalle	País	Fecha del acuerdo	Cantidad acordada (DEG)	Monto retirado (DEG)
Facilidad ampliada del fondo	Países a los cuales el FMI considera que tienen **graves problemas de balanza de pagos** a mediano plazo debido a **deficiencias estructurales** que tardarán tiempo en resolverse. La participación en el programa y los períodos de reembolso son más largos. **Focalización en el ajuste estructural,** incluidas **condiciones específicas:** que se centren en las **reformas estructurales** para **corregir las deficiencias institucionales o económicas,** además de las políticas que mantienen la **estabilidad macroeconómica**.	Argentina	25/3/2022	31,914	7000
		Ecuador	30/9/2020	4615	3408
		Costa Rica	1/3/2021	1237	413
Instrumento de financiación rápida	**Asistencia financiera rápida** y de **acceso limitado** a países miembros que enfrentan una **necesidad urgente de balanza de pagos,** sin necesidad de que exista un programa propiamente dicho. Puede **brindar apoyo** en una amplia variedad de circunstancias, incluidas las **crisis**, los **desastres naturales** y las **emergencias resultantes de la fragilidad**. En respuesta a las elevadas y urgentes necesidades de financiamiento frente al COVID-19, los límites de acceso en el marco se incrementaron. El **acceso al financiamiento se determina caso por caso**, teniendo en cuenta la solidez política macroeconómica, la capacidad para reembolsar, el monto del crédito pendiente y el historial.	El Salvador	14/4/2020	287	287
		Ecuador	1/5/2020	470	470
		Guatemala	10/6/2020	429	-
		Costa Rica	29/4/2020	369	369
		República Dominicana	29/4/2020	477	477
		Nicaragua	20/12/2020	87	87
		Panamá	15/5/2020	377	377
		Paraguay	21/5/2021	201	-
Facilidad de crédito rápido	Brinda asistencia financiera concesional rápida **a países de bajos ingresos** que enfrentan una necesidad urgente de balanza de pagos. El apoyo de fondos bajo la RCF se brinda **sin condicionalidades** o revisiones *ex post* basadas en programas, aunque a veces se aplican acciones previas. Tasa de interés cero, tiene un período de gracia de cinco años y medio y un vencimiento final de diez años.	Haití	17/4/2020	82	82
		Nicaragua	20/11/2020	43	43
Línea de crédito flexible (LCF)	Préstamos de prevención y mitigación de crisis, provenientes de **países con marcos de política e historiales económicos muy sólidos**, entre estos: **finanzas públicas sólidas**, incluida una **situación sostenible de la deuda pública**. Ventajas: **flexibilidad para atender las necesidades de los países:** línea de crédito disponible en cualquier momento, acceso amplio e inmediato a los recursos del FMI sin condiciones continuas, no se aplica un límite de acceso a los recursos del FMI.	Colombia	29/4/2022	7156	-
		Colombia	1/5/2020	12,267	3750
		Chile	29/5/2020	17,443	-
		México	19/11/2021	35,651	-
		Perú	27/5/2022	4004	-
		Perú	28/5/2020	8007	-
Línea de liquidez a corto plazo	Diseñada para ser un **respaldo de liquidez** para miembros con **marcos de políticas y fundamentos muy sólidos**, que enfrentan **necesidades de liquidez** potenciales **moderadas a corto plazo** debido a choques externos que generan dificultades en la balanza de pagos. Período máximo: doce meses.	Chile	20/5/2022	2529	
Línea de precaución y liquidez	La asistencia financiera se da bajo las mismas condiciones de los instrumentos de financiación rápida. **Atiende de manera flexible las necesidades de liquidez** de países con fundamentos económicos sólidos, pero que presentan **limitados factores de vulnerabilidad** que les impiden usar la línea de crédito flexible.	Panamá	19/1/2021	1884	
Total				**129,529**	**16,763**

Fuente: fichas técnicas de préstamos del FMI.
https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Lending.

Tabla anexo 2. América Latina: acuerdos de líneas de crédito otorgadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) durante la pandemia del COVID-19

Expresado en miles de Derechos Especiales de Giro (SDRs)

País	Detalle	Fecha del acuerdo	Fecha de vencimiento	Cantidad acordada	Monto retirado	Importe pendiente	Monto en US$ (Cifras en millones de)	Enlace
Argentina	Facilidad Ampliada del Fondo	25 de marzo de 2022	24 de septiembre de 2024	31,914,000	7,000,000.0	7,000,000	44,000.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/03/25/pr2289-argentina-imf-exec-board-approves-extended-arrangement-concludes-2022-article-iv-consultation
Colombia	Línea de crédito flexible (LCF)	29 de abril de 2022	28 de abril de 2024	7,155,700			9,800.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/04/29/pr22135-imf-executive-board-approves-two-year-us-billion-flexible-credit-arrangement-for-colombia
Colombia	Línea de crédito flexible (LCF)	May 01, 2020	Apr 28, 2022	12,267,000	3,750,000.0	3,750,000	10,800.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/05/01/pr20201-colombia-imf-executive-board-approves-new-two-year-flexible-credit-line-arrangement
El Salvador	Instrumento de financiación rápida	14 de abril de 2020	16 de abril de 2020	287,200	287,200.0	287,200	389.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/14/pr20155-el-salvador-imf-executive-board-approves-a-us-389-million-disbursement-to-address-covid-19
Ecuador	Facilidad Ampliada del Fondo	30 de septiembre de 2020	29 de diciembre de 2022	4,615,000	3,408,000.0	3.408.000	6,500.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/10/01/pr20302-ecuador-imf-executive-board-approves-27-month-extended-fund-facility
Ecuador	Instrumento de financiación rápida	01 de mayo de 2020	05 de mayo de 2020	469,700	469,700.0	469,700	643.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/05/01/pr-20203-ecuador-imf-executive-board-approves-us-643-million-in-emergency-assistance
Guatemala	Instrumento de financiación rápida	10 de junio de 2020	21 de mayo de 2021	428,600			594.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/06/10/pr20241-guatemala-imf-executive-board-approves-us-594-million-in-emergency-assistance
Costa Rica	Facilidad Ampliada del Fondo	01 de marzo de 2021	31 de julio de 2024	1,237,490	412,570.0	412,570	1,778.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/03/01/pr2153-costa-rica-imf-exec-board-approves-36-mo-ext-arr-eff-concludes-2021-art-iv-consultation
Costa Rica	Instrumento de financiación rápida	29 de abril de 2020	15 de septiembre de 2020	369,400	369,400.0	369.4	504.0	
Chile	Línea de Liquidez a Corto Plazo	20 de mayo de 2022	19 de mayo de 2023	2,529,000			3,500.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/05/20/pr22164-chile-receives-imfs-first-short-term-liquidity-line
Chile	Línea de crédito flexible (LCF)	29 de mayo de 2020	28 de mayo de 2022	17,443,000			23,930.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/05/29/pr20227-imf-executive-board-approves-two-year-flexible-credit-line-arrangement
República Dominicana	Instrumento de financiación rápida	29 de abril de 2020	01 de mayo de 2020	477,400	477,400.0	477,400	650.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/30/pr-20195-dominican-republic-imf-executive-board-approves-us-650-million-in-emergency-assistance
Haití	Facilidad de Crédito Rápido	17 de abril de 2020	21 de abril de 2020	81,900	81,900.0	81,900	111.6	
México	Línea de crédito flexible (LCF)	19 de noviembre de 2021	18 de noviembre de 2023	35,650,800			50,000.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/11/19/pr21340-mexico-imf-executive-board-approves-two-year-us-50-billion-flexible-credit-line-arrangement
Nicaragua	Facilidad de Crédito Rápido	20 de noviembre de 2020	07 de diciembre de 2020	43,330	43,330.0	43,330	61.8	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/11/20/pr20349-nicaragua-imf-executive-board-approves-us-185-3m-emergency-support-to-address-covid19
Nicaragua	Instrumento de financiación rápida	20 de noviembre de 2020	07 de diciembre de 2020	86,670	86,670.0	86,670	123.6	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/11/20/pr20349-nicaragua-imf-executive-board-approves-us-185-3m-emergency-support-to-address-covid19
Panamá	Línea de Precaución y Liquidez	19 de enero de 2021	18 de enero de 2023	1,884,000			2,700.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/01/20/pr2119-imf-executive-board-approves-billion-precautionary-and-liquidity-line-for-panama
Panamá	Instrumento de financiación rápida	15 de abril de 2020	15 de mayo de 2020	376,800	376,800.0	376,800	515.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/16/pr20166-panama-imf-executive-board-approves-disbursement-to-address-the-covid-19
Paraguay	Instrumento de financiación rápida	21 de abril de 2020	21 de mayo de 2021	201,400			274.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/21/pr20181-paraguay-imf-executive-board-approves-us-emergency-support-address-covid-19-pandemic
Perú	Línea de crédito flexible (LCF)	27 de mayo de 2022	26 de mayo de 2024	4,003,500			5,400.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/05/27/pr22173-peru-imf-executive-board-approves-fcl
Perú	Línea de crédito flexible (LCF)	28 de mayo de 2020	27 de mayo de 2022	8,007,000			11,000.0	https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/05/28/pr20224-peru-imf-executive-board-approves-2yr-us-11b-flexible-credit-line-arrangement
Sub-total				**129,528,890.0**	**16,762,970.0**		**173,274.0**	

Fuente: elaboración propia con base a IMF financial Data by Topic: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr1.aspx. Actualización última: 31 de mayo 2022. Búsqueda efectuada el 5 de julio de 2022.