

Capítulo 1: Políticas en una recuperación incierta

En un mundo que lucha por controlar la COVID-19, la política fiscal sigue siendo clave para abordar los efectos de una pandemia todavía efervescente que sigue marcada por la incertidumbre y el acceso no equitativo de los países a las vacunas. Aunque la variante delta se ha vinculado a un resurgimiento del virus, el estímulo fiscal y, sobre todo en las economías avanzadas, la vacunación han salvado innumerables vidas y han facilitado el repunte de la economía. La interacción entre las vacunas y el virus y sus variantes es uno de los factores que ha contribuido a una elevada incertidumbre de cara al futuro. Por esta razón, es necesario adaptar la política fiscal a las condiciones cambiantes.

En muchas economías avanzadas, la política fiscal sigue siendo acomodaticia y va dirigida cada vez más al fortalecimiento de las economías a través de una transición verde, la transformación digital y otras inversiones de largo plazo. Los importantes paquetes fiscales anunciados o aprobados por la Unión Europea y Estados Unidos podrían añadir acumulativamente USD 4,6 billones al PIB mundial entre 2021 y 2026. Se prevé que los presupuestos nacionales para 2022 incluirán medidas adicionales (también en Europa). En los mercados emergentes y los países en desarrollo de bajo ingreso, en cambio, el crecimiento se ve reprimido por la baja disponibilidad de vacunas, y los gobiernos destinan una parte cada vez mayor del gasto a responder a las prioridades relacionadas con la pandemia. El alza de las tasas de interés y la disminución de los ingresos públicos han puesto a prueba la capacidad de los países en desarrollo de bajo ingreso para brindar apoyo fiscal y atender el servicio de la deuda.

En general, se mantienen las políticas fiscales de apoyo y, en promedio, los déficits de 2021 se han reducido en alrededor de 2 puntos porcentuales del PIB de 2021. No obstante, estos continúan muy por encima de los niveles prepandémicos, en especial en las economías avanzadas. Las proyecciones indican que los déficits seguirán descendiendo, casi 3 puntos porcentuales en 2022, y se situarán en los niveles previos a la pandemia para 2026. En los mercados emergentes y los países en desarrollo de bajo ingreso, cuyas políticas fiscales no brindan tanto respaldo como las de las economías avanzadas, no se prevé que el producto y los ingresos tributarios retomen la trayectoria previa a la crisis; además, la reducción del déficit se realizará principalmente a través de una disminución del gasto.

Se espera que la deuda pública mundial se mantenga en máximos históricos — cercanos pero inferiores al 100% del PIB— en 2021 y se reduzca ligeramente hasta 2026 inclusive. Las grandes compras de deuda pública realizadas por los bancos centrales (en especial en las economías avanzadas) y por los sectores bancarios nacionales han ayudado a contener los costos del endeudamiento nuevo. La acumulación de deuda ha provocado un aumento de las necesidades brutas de financiamiento de los gobiernos. Probablemente, muchos países en desarrollo de bajo ingreso requerirán nuevas ayudas internacionales y, en algunos casos, una reestructuración de la deuda.

Los riesgos para las perspectivas fiscales son elevados. Ampliar la capacidad de producción y distribución de vacunas, sobre todo a mercados emergentes y países en desarrollo de bajo ingreso, limitaría los daños adicionales causados a la economía mundial. Por el lado negativo, las nuevas variantes del virus, la baja cobertura de vacunación en muchos países y los retrasos en la aceptación de la vacuna por parte de algunos ciudadanos podrían resultar perjudiciales y aumentar la presión sobre los presupuestos públicos. La

materialización de pasivos contingentes —entre otros, debido a programas de préstamo y garantía— también podría causar un incremento inesperado de la deuda pública. El descontento social podría imponer tensiones suplementarias, ya que se estima que la crisis ha sumido en la pobreza a entre 65 y 75 millones de personas en 2021, en relación con la tendencia previa a la pandemia. Las importantes necesidades de financiamiento de los gobiernos son fuente de vulnerabilidad, sobre todo en mercados emergentes y países en desarrollo de bajo ingreso, cuyas condiciones financieras son sensibles a las tasas de interés mundiales y cuyos bancos centrales han comenzado a subir las tasas de referencia a corto plazo.

La política fiscal deberá responder con agilidad a estos retos y facilitar la transformación de la economía mundial para que sea más productiva, inclusiva, verde y resiliente a futuras crisis sanitarias o de otros tipos. Al mismo tiempo, será esencial garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, diseñar una trayectoria a mediano plazo para recomponer los márgenes de maniobra fiscal y avanzar hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Algunos de los pasos necesarios para alcanzar estas metas son:

- La cooperación internacional es fundamental para corregir la desigualdad entre países en cuanto a disponibilidad de vacunas, tratamientos, terapias y equipos de protección. La asignación general de derechos especiales de giro llevada a cabo por el FMI ha estimulado la liquidez mundial, y la comunidad internacional ha brindado un valioso apoyo financiero a los países en desarrollo de bajo ingreso. Sin embargo, hay que hacer más, a través de donaciones, préstamos e iniciativas como el Marco Común del G-20 para el alivio de la deuda.
- En muchos países, es necesario aumentar la inversión pública en capital físico, educación y servicios de salud de gran calidad; deben focalizarse mejor las transferencias fiscales para reconversión laboral y reasignación de trabajadores, y hay que reforzar las redes de protección social.
- Será crucial calibrar la política fiscal en función del ciclo y la velocidad de la recuperación, buscando a la vez un buen equilibrio entre las políticas monetaria y fiscal. Si la demanda privada se recupera más rápidamente de lo esperado, la política fiscal debería endurecerse, puesto que así se reduciría el riesgo de que un aumento repentino de las tasas de interés perturbe la recuperación mundial.
- A medida que el acceso a endeudamiento de bajo costo se complique, sobre todo en el caso de los mercados emergentes y los países en desarrollo de bajo ingreso, los gobiernos deberán reforzar la credibilidad de su política fiscal (capítulo 2). Para ello, deberán movilizar más ingresos a mediano plazo y mejorar la eficiencia del gasto.