



# *Llueve sobre mojado en América Latina: El impacto social de la pandemia en una región atravesada por las desigualdades<sup>1</sup>*

**Andrea Costafreda\***  
Oxfam Intermón



*La COVID-10 ha impactado unas realidades que ya vivían una coyuntura compleja, resultado de las frustraciones acumuladas de un ciclo de estabilidad política y bonanza económica que no fue capaz de revertir las trampas de una región que crecía a buen ritmo, pero de manera desigual. Ahora será necesario acompañar los esfuerzos de los Estados latinoamericanos con una acción colectiva global para evitar una nueva década perdida.*

América Latina se ha convertido en el epicentro de la pandemia de la COVID-19, atravesada por una triple crisis -sanitaria, económica, alimentaria- que puede derivar en una crisis social y política de gran envergadura. La crisis ha impactado unas realidades que ya vivían una coyuntura compleja, resultado de las frustraciones acumuladas de un ciclo de estabilidad política y bonanza económica -ligada al boom de las materias primas- que no fue capaz de revertir las trampas de una región que crecía a buen ritmo, pero de manera desigual, dejando mucha gente atrás, erosionando la

\* Directora Programática Para América Latina y el Caribe en Oxfam Intermón. Profesora Asociada del Grado de Relaciones Internacionales de Blanquerna-URL.

1. Este artículo está basado en los informes elaborados por Oxfam de análisis del impacto de la crisis de la Covid-19 en América Latina y el Caribe: "El Coronavirus no Discrimina, las desigualdades sí", "Aquí lo que hay es Hambre", "Evitar el Etnocidio: pueblos indígenas y derechos territoriales en crisis frente a la COVID-19 en América Latina", "Quién Paga la Cuenta" y "La triple encrucijada de los países de renta media en América Latina y el Caribe: las Oportunidades del Desarrollo en Transición y la Agenda 2030"

confianza con la institucionalidad pública y alimentando la desafección política. En este artículo se analiza el impacto social de la pandemia a través de la profundización de una de las encrucijadas con mayor arraigo en la región, la de las desigualdades. Después se exploran los vínculos de la encrucijada de las desigualdades con el riesgo de crisis democrática y finalmente se reivindica la necesidad de impulsar una acción colectiva global que acompañe los esfuerzos de los estados latinoamericanos en una coyuntura sin precedentes, en la que van a estar sometidos a una presión sólo equiparable a la que vivieron durante la década perdida.

## **El coronavirus no discrimina, pero las desigualdades sí**

Una de las primeras expresiones de la crisis en América Latina y el Caribe ha sido la profunda crisis sanitaria que ha demostrado que, aunque el coronavirus no discrimina, la desigualdad sí lo hace. La falta de inversión en los sistemas públicos de salud en los últimos años – 2,2% del PIB, que representa la mitad de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS)- ha resultado en un acceso muy desigual a la atención sanitaria en un contexto de grave infradotación de servicios públicos. En promedio, la región cuenta con 23 camas hospitalarias y 18 médicos por cada 10.000 habitantes, aproximadamente

la mitad que el promedio de los países de la OCDE. Lo que ha llevado al autoconfinamiento como única estrategia posible de protección, para los que podían, y a tener que escoger entre el virus o el hambre, para la vasta mayoría.

El impacto desigual de la crisis ha tenido una expresión cruda en las ciudades, sus brechas y sus elevados niveles de segregación. Medidas tan básicas como lavarse las manos o evitar el contacto físico son difíciles para el 21% de la población urbana latinoamericana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas. En grandes metrópolis como Ciudad de México, Bogotá, Sao Paulo o Buenos Aires, el virus entró por los barrios acomodados a través de las personas que habían estado en el extranjero, pero se ha expandido e impactado desproporcionadamente en los barrios populares, en los estratos bajos, en las favelas o en las villas miserias.

El impacto desigual de la crisis tiene dos expresiones preocupantes. Por un lado, el impacto desigual entre individuos, las desigualdades verticales, que lo sitúan en posiciones diferentes según el decil de distribución del ingreso o renta al que pertenezcan. Por otro, el impacto desigual por el hecho de pertenecer a un colectivo, las desigualdades horizontales: por el hecho de ser mujer, indígena o afroamericana, lo que limita enormemente el marco de

oportunidades de realización vital, y en el caso de la crisis, de sobreponerse a la misma.

En relación con las desigualdades horizontales, las mujeres, las personas migrantes y las indígenas y afrodescendientes son los colectivos que más están sufriendo las consecuencias de la crisis.

En relación a las desigualdades de renta, las verticales, América Latina continúa siendo la región más desigual del planeta, incluso en los periodos de mayores progresos sociales —de reducción de pobreza e incluso de las desigualdades— se ha continuado concentrando la riqueza. Ahora, en la coyuntura de la pandemia, la capacidad de recuperación frente a la crisis es muy desigual. Para la mayoría, los retrocesos en términos de logros sociales serán de quince años. Hasta cincuenta y dos millones de los habitantes de la región podrían caer en la pobreza como resultado de la pandemia, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyecta incrementos de la desigualdad que pueden superar hasta un 5% del GINI en algunos países como Brasil, Chile, El Salvador, México, Argentina, Ecuador o Perú. En una

región donde la mitad de la población pertenece a estratos de ingresos bajos o medio-bajos, se calcula que 44,5 millones de personas van a perder sus puestos de trabajo y, por ende, van a quedar fuera de toda red de protección social. A los que cabe sumar aproximadamente 150 millones de personas que desarrollan la actividad económica en la informalidad, en una situación de desprotección, que aboca a salir a la calle y arriesgarse para poder garantizar unos ingresos mínimos diarios.

En paralelo a esta realidad, la mayoritaria, han emergido ocho nuevos millonarios desde el inicio de la crisis. Esta capacidad de recuperación ha estado solo al alcance de las grandes fortunas, las que, en una situación de contracción económica y huida masiva de capitales, tienen margen de maniobra para mover sus activos financieros y surfear uno de los momentos recesivos más importantes del siglo. Lo que demuestra que el proceso de concentración de la riqueza sigue operando en una coyuntura donde parecería que todos, sin excepciones, pierden.

En relación con las desigualdades horizontales, las mujeres, las personas migrantes y las indígenas y afrodescendientes son los colectivos que más están sufriendo las consecuencias de la crisis.

Las mujeres están siendo las *frontliners* de la crisis, por representar

el 70% de los profesionales de la salud. Pero además son las que quedan más desprotegidas en una situación de pérdida de empleos y precarización, que coexiste con una realidad mayoritaria de actividad económica informal. En los últimos años se ha producido un aumento de la precarización del empleo, del número de trabajadoras y trabajadores con contratos temporales, a tiempo parcial, y otras formas de subcontrato, de “cuentapropistas” que quedan fuera de esquemas de protección social –como subsidio por enfermedad, seguro de desempleo, etcétera-.

Merecen especial atención las trabajadoras del hogar que limpian y cuidan personas dependientes, en su mayoría, sin contar con contrato formal. En América Latina y el Caribe casi el 10% de las mujeres ocupadas son trabajadoras domésticas. Sus derechos laborales, en la mayoría de los países de la región, no están protegidos de forma efectiva. Además, las mujeres, están desproporcionadamente representadas en la economía informal. En Bolivia, Guatemala y Perú, el 83% de las mujeres indígenas están empleadas en el sector informal y carecen de protección social. Este fenómeno está fuertemente relacionado con el peso desproporcionado de la responsabilidad de los cuidados sobre las mujeres, que llevan a cabo el 77% del trabajo de cuidados no remunerado. La precariedad laboral y la informalidad son la principal estrategia para conseguir una

flexibilidad laboral compatible con la responsabilidad de los cuidados. Esta situación es especialmente preocupante en un contexto como el provocado por la pandemia, en el que las demandas de los cuidados se incrementan como consecuencia del cierre de escuelas, residencias y otros espacios asistenciales, a la vez que se incrementa la presión sobre las mujeres, poniendo todavía más en tensión el desequilibrio en los usos del tiempo, la frontera entre el trabajo remunerado y el no remunerado y el derecho a los cuidados como prioridad en la agenda política. Una crisis silenciada que se suma a las otras: la crisis de los cuidados.

Otro colectivo que está sufriendo de forma desproporcionada los efectos de la pandemia es el colectivo de personas migrantes. Las imágenes de los migrantes venezolanos recogiendo cadáveres de la COVID-19 en los barrios de Lima son la expresión mediática de una realidad dramática. Según ACNUR, 4,7 millones de venezolanos emigraron del país en los últimos años, y 80.000 de ellos han tenido que retornar en condiciones desfavorables por la pandemia. El Observatorio Venezolano de Migración ha registrado que el 42% de los migrantes encuestados -de una muestra de 385 personas- había perdido su trabajo en el país receptor, y no tenía suficientes ingresos para comer. Ante esta situación, el retorno a Venezuela ha sido la única alternativa para afrontar una crisis que se suma a la crisis de la que ya estaban huyendo.

Finalmente, el impacto sobre las poblaciones indígenas y afroamericanas en América latina es absolutamente desproporcionado. Los datos de Brasil son muy explícitos: seis de cada diez muertes por la COVID-19 en Brasil corresponden a personas negras y pobres. En el caso de las poblaciones indígenas, su vulnerabilidad está asociada a su menor resistencia inmunitaria, la falta de acceso a la atención hospitalaria y la creciente penetración de actividades extractivas en sus territorios, lo que les convierte, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en uno de los grupos humanos en mayor riesgo frente a la pandemia. Organizaciones indígenas y sociales alertan ya sobre un posible etnocidio. De los cuatrocientos pueblos indígenas que habitan la Amazonía, a mediados de julio el virus había penetrado ya en ciento setenta y dos. En apenas dos meses se ha multiplicado por nueve la cifra de fallecidos entre la población indígena, un incremento que duplica al registrado entre la población en general.

## **Nuevo pacto o golpe definitivo al contrato social**

Esta crisis ha puesto de relieve, una vez más, la importancia de lo público. Los Estados latinoamericanos enfrentan la peor crisis de los últimos cien años con espacios fiscales muy reducidos y un margen de maniobra muy limitado

tras años de deficiente inversión en gasto social. Con un desplome sin igual en los ingresos públicos, los ejecutivos se van a encontrar frente a la encrucijada de tomar decisiones críticas en cuanto a quién alcanzará el apoyo del Estado, hacia dónde dirigir la orientación de las políticas públicas y a quiénes beneficiarán los paquetes de rescates. Proteger el empleo, garantizar mecanismos de protección social universal, abordar la crisis de los cuidados, fortalecer los sistemas públicos de salud, marcarán la agenda de los próximos años. Tener éxito en esta respuesta significará sentar las bases de un nuevo pacto social; fracasar comportará acabar de romper la confianza con la capacidad de los Estados de dar una respuesta pública que esté a la altura. La crisis de confianza en las instituciones en la región ya ha tenido expresiones de distinta naturaleza durante 2019 en Ecuador, en Chile, en Perú; en forma de movilizaciones, paros, y manifestaciones sostenidas durante meses y protagonizadas tanto por actores sociales tradicionales como por nuevas expresiones de movilización ciudadana, con un importante liderazgo de los jóvenes. La coyuntura de la pandemia será la prueba de fuego para recuperar la legitimidad de resultados de las democracias en América Latina. Una región donde, según el Latinobarómetro, cerca de un 80% de la ciudadanía cree que se gobierna para unos pocos.

El principal riesgo no son las políticas mal diseñadas o la falta de capacidades

técnicas en los aparatos estatales, sino que la respuesta pública quede capturada políticamente, que los intereses particulares acaben primando sobre el interés general a la hora de diseñar políticas, adaptar reglamentos o rescatar empresas. Especial atención debería dedicarse a los paquetes de estímulos económicos y los rescates a empresas. Algunos medios de periodismo de investigación ya están alertando de que los grandes beneficiarios de los planes de rescate empresarial son grupos empresariales grandes, algunos vinculados a paraísos fiscales. Cuando los datos indican que en América Latina son las micro y pequeñas empresas las que generan el 67% del empleo en la región, y son las que van a tener más dificultades para hacer frente a la crisis. Si la protección del empleo es una prioridad, el foco de la acción pública debería enfocar a este sector empresarial y garantizar que el rescate a las grandes empresas quede condicionado a que se garantice un retorno social y a que cumplan con sus obligaciones fiscales.

Además, financiar la respuesta pública para salir de la crisis va a imponer una factura muy elevada a los Estados latinoamericanos, que deberán buscar más recursos. Según cálculos de Oxfam los gobiernos de América Latina podrían dejar de recaudar hasta 113.400 millones de dólares debido a la COVID-19, el equivalente al 59% del gasto en salud pública. De modo que las exenciones tributarias de las que ya son beneficiarias muchas de

las grandes empresas pueden ser un incentivo, pero con un coste social muy importante. Antes de esta crisis, con los impuestos que se dejaban de percibir por incentivos fiscales a las empresas en algunos países de la región se podría haber aumentado hasta un 50% el gasto público en salud.

Las medidas restrictivas de movimiento y actividades deben ser temporales, no pueden ser excusa para reducir el espacio cívico y afectar la democracia.

Además del riesgo de captura política que merma la capacidad de respuesta pública a la crisis, preocupa que desde los ejecutivos latinoamericanos se den respuestas securitizadoras y que las medidas de vigilancia biomédica se pongan al servicio de la vigilancia de la sociedad civil, el disenso y la protesta, en un contexto de reducción progresiva de espacios democráticos en los últimos años. Las medidas restrictivas de movimiento y actividades deben ser temporales, no pueden ser excusa para reducir el espacio cívico y afectar la democracia. La CIDH ha planteado que “los Estados no pueden suprimir o prohibir los derechos y las libertades de manera genérica y, en especial, no deben limitar la libertad de los medios

de comunicación, las organizaciones y liderazgos sociales o políticos, para buscar y difundir información por cualquier medio. [Además se deben garantizar] el acceso a los mecanismos de denuncia y protección frente a posibles limitaciones indebidas o violaciones de derechos derivadas de tales medidas que garanticen transparencia, acceso a la información, protección de datos personales, consentimiento informado, acceso a la justicia y debida reparación". Según los análisis de CÍVICUS, 3 de 4 asesinatos de defensores a nivel mundial se da en América Latina, y más de una tercera parte de la aprobación o reforma de leyes restrictivas de derechos políticos y libertades civiles –que regulan la protesta, imponen más regulaciones al uso de internet, regulan la libertad de expresión- se da en América Latina. Herencia de un ciclo de intensificación del modelo extractivista, las disputas en los territorios se han multiplicado. A lo que se le ha vinculado un incremento de la estigmatización de la protesta, la persecución de defensoras y de los liderazgos comunitarios. En este contexto, es importante garantizar que la respuesta a la crisis no profundice la tendencia al cierre de los espacios autónomos de la sociedad civil.

## Esta crisis no pueden pagarla los de siempre

Es el momento de reivindicar la acción pública y la acción colectiva. Los Estados latinoamericanos van a estar bajo el punto de mira en su capacidad

para impulsar sistemas de protección social, medidas de estímulo económico y de protección del empleo, una respuesta eficaz y creíble a la crisis, en definitiva. Pero lo van a hacer con un margen de maniobra mermado, con pérdidas fiscales de gran envergadura que se van a sumar a unos espacios fiscales de por sí ya muy reducidos. Los pagos de la deuda, además, en economías muy dependientes del turismo y las remesas como las caribeñas, van a ejercer un elemento añadido de presión sobre su capacidad de maniobra política.

La parálisis de la economía global ha provocado una estrepitosa caída de ingresos externos para América Latina y el Caribe, debido a su un elevado nivel de vulnerabilidad externa vinculada a su posición en las cadenas globales de valor. Durante las seis primeras semanas desde el estallido de la crisis, se retiraron de los países emergentes 100.000 millones de dólares de inversión extranjera, el mayor retiro de capitales jamás ocurrido. La CEPAL ha estimado una caída del valor de las exportaciones de la región cercana al 15%, una disminución de los precios de exportación del 8,8 % y un posible escenario de reducción de ingresos por turismo cercana al 30 % en 2020. Además, se prevé para este año la mayor caída de remesas de la historia, con una reducción de flujos hacia la región del 19,3%.

Frente a esta coyuntura, la comunidad internacional debe sumarse al

llamado de acción colectiva. Desde el esfuerzo conjunto de los Estados latinoamericanos y la acción colectiva global, existen diversas acciones que podrían ayudar a “pagar la cuenta” de la salida de la crisis. Entre ellas, Oxfam identifica:

**1. Superar el tabú de la infratributación de la riqueza.** La capacidad de recuperación de la crisis ha sido muy desigual. Es el momento de plantear medidas extraordinarias de urgencia como impuestos extraordinarios a las grandes fortunas, proponer impuestos extraordinarios a los resultados de grandes corporaciones e impulsar los impuestos digitales. En el medio plazo, será prioritario empujar un nuevo pacto fiscal.

**2. Plantear paquetes de rescates públicos a grandes empresas con condiciones.** Es necesario establecer condicionalidades a los planes de rescate con fondos públicos para garantizar que las grandes empresas que acceden a programas de ayuda financiera sean las que contribuyen a generar valor y retorno social y cumplan con sus obligaciones fiscales.

**3. El alivio de la deuda para ganar tiempo y dar un balón de oxígeno especialmente a aquellos países que tienen poco margen para impulsar políticas contracíclicas, como los del Caribe.** El alivio de la deuda y relajar los pagos de la deuda puede ayudar a ampliar el margen de maniobra de los

Estados, sin presiones asfixiantes que hagan imposible el equilibrio fiscal y la justicia social.

**4. Promover la emisión de un volumen extraordinario de derechos especiales de giro (DEG) de la reserva internacional administrada por el FMI para dar liquidez a los bancos centrales de la región a tasas de interés muy bajas.**

**5. Insistir en la importancia de la AOD como palanca para superar las encrucijadas de los países de renta media, o de desarrollo en transición.** En los últimos años la región ha visto una retirada progresiva de la AOD vinculada a los procesos de graduación. La crisis debería ser una oportunidad para revitalizar el debate y repolitizar la agenda del desarrollo en transición, y promover una alianza política de banda ancha –un diálogo inclusivo con asociaciones más amplias- para apoyar esta agenda.