

FRENTE A LA CRISIS EN EUROPA: REFLEXIONES PARA EL CASO DE BARBADOS

I. CRISIS EN EUROPA Y SUS EFECTOS SOBRE BARBADOS

A pesar de la adopción de una serie de medidas políticas, la economía de Europa continuó plagada de problemas fiscales y de deuda, lo que representó un importante revés para la economía mundial en general y en particular para los pequeños países en desarrollo. En Estados Unidos existe optimismo como resultado de indicadores positivos para la vivienda y el empleo, pero aún mantiene sus riesgos, principalmente debido a la incertidumbre respecto del ajuste fiscal. Los desafíos económicos en Europa y Estados Unidos han afectado a muchas economías de América Latina y el Caribe. La economía de Barbados fue golpeada fuertemente por la reciente crisis fiscal, explicada por la alta dependencia de la economía de la llegada de turistas desde Europa, Estados Unidos y Canadá. Mientras el país disfruta de uno de los ingresos per cápita más altos de la región, y tres cuartas partes del PIB y 80% de sus exportaciones provienen del sector de servicios (principalmente servicios asociados al turismo, finanzas *offshore* y servicios de información), existe actualmente una relación muy alta de deuda pública en el PIB que de no ser correctamente manejada, podría ampliarse aún más.

Tal como se puede observar en el cuadro 1, el desempeño de la economía de Barbados se mantuvo estable en 2012, como resultado de la caída en el turismo, otros servicios relacionados, y manufactura. El turismo, pilar de la economía, continuó con un desempeño por debajo de la media en 2012. Los arribos de estadía extendida descendieron en 5%, mientras que la llegada de pasajeros de cruceros se redujo en 2,1% durante los tres primeros trimestres, reflejando las difíciles condiciones económicas en los principales mercados de Europa y Estados Unidos. Esta situación se agravó mediante reducciones en el número de vuelos al Caribe cuando la aerolínea regional *RedJet* cesó sus operaciones. La producción de manufacturas se redujo en 4%, mientras que la agricultura también se contrajo no obstante un aumento de 4,4% en la producción de azúcar. La producción en los sectores no sujetos al intercambio comercial aumentó levemente en 1% debido a los límites impuestos al gasto fiscal y la reducción en sectores de intercambio comercial. Si bien varios proyectos relacionados al turismo se mantuvieron en operación, la inversión extranjera en el sector inmobiliario disminuyó en 16%.

CUADRO 1: América Latina y Barbados: Evolución y proyecciones del PIB, 2009-2013
(variaciones porcentuales anuales del PIB)

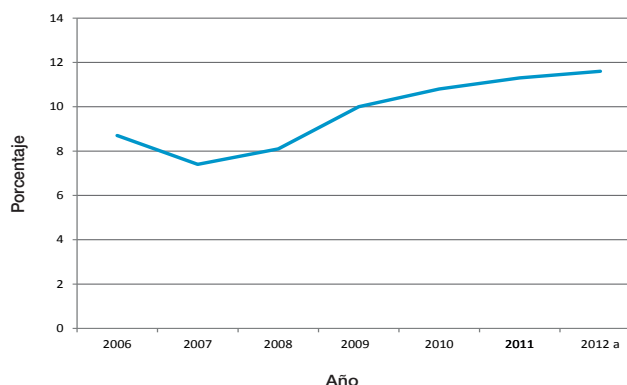
Instituciones	2009	2010	2011	2012	2013
América Latina y el Caribe	-1,5	6,1	4,6		
- Fondo Monetario Internacional (FMI)				3,0	3,4
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)				3,0	3,5
Caribe					
- Fondo Monetario Internacional (FMI)				2,4	2,2
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)		-0,1	0,4	0,9	2,0
Barbados					
- Banco Central de Barbados	-4,1	0,3	0,8	0,0	0,7
- Fondo Monetario Internacional (FMI)	-4,1	0,2	0,6	0,0	0,5
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	-3,7	0,2	0,4	0,0	0,7

Fuente: FMI (2013) *World Economic Outlook. Hopes, realities, risks* (Washington D. C., FMI). CEPAL (2013) *Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL), abril. Banco Central de Barbados (2012) *Economic Press Release*, diciembre.

Según tendencias actuales, no se espera que los sectores del turismo y negocios internacionales contribuyan al PIB en 2013 y tampoco se espera mayor contribución por parte del resto de la economía. Consecuentemente, se espera que el PIB se mantenga prácticamente estable (0.5% a 0.7%). Se requieren de esfuerzos para estimular la inversión y mejores condiciones de financiamiento para nuevos emprendimientos y para reducir la burocracia gubernamental. La estrategia de consolidación fiscal debería volver a su curso en un futuro cercano y el déficit fiscal para 2013 se estima en 5,3% del PIB.

Esta lenta trayectoria del crecimiento económico ha llevado a una leve disminución de la inflación, la cual se redujo en 2,3 puntos porcentuales desde fines de 2011 a 7,8% en julio 2012, reflejando la moderación en los precios internacionales de los alimentos y combustibles. Sin embargo, Barbados en general ha tenido una tasa de inflación mayor a la de sus países vecinos, reflejando un mayor margen de beneficio y una mayor brecha entre los salarios y la productividad en la economía interna. No obstante, la situación del desempleo se ha deteriorado, ya que la tasa promedio de desempleo para 2012 fue de aproximadamente 11,6%, comparado a 11,3% en 2011, reflejando la pérdida de puestos de trabajo en los subsectores de alojamiento, líneas aéreas y servicios de alimentación, como resultado de la caída de actividad en el sector turismo. El sector de la construcción también se vio afectado por la pérdida de empleos como resultado de un menor desempeño de la economía.

GRÁFICO 1. Tasa de desempleo, 2006-2012



Fuente: CEPAL y Banco Central de Barbados.
a/ Estimado.

II. DIFERENCIAS ENTRE LA SITUACIÓN ACTUAL Y LA DE 2008

Barbados ha sido afectado seriamente por la crisis financiera mundial, que a su vez derivó en una disminución del turismo y de la actividad offshore, con repercusiones en el resto de la economía. El gobierno relajó la política fiscal durante la recesión y centró el gasto en apoyar a las industrias claves, así como proteger el empleo y reducir la desigualdad. Pero se estima que la actividad económica disminuyó en 5% acumulado entre 2008 y 2010, afectando severamente al mercado de trabajo. El gobierno respondió a la crisis implementando una cantidad de medidas anticíclicas: un Fondo de Alivio para la Inversión en Turismo en 2009 para promover la renovación de infraestructura relacionada al turismo y un esquema para

la estabilización del empleo, para permitir a los empleados postergar sus contribuciones al Plan Nacional de Seguros por un año, vinculado a la mantención del nivel de empleo.

El gobierno también aumentó el presupuesto para proyectos de capital. Estos incluyeron la construcción de un complejo de oficinas, obras viales y costeras, y un programa de infraestructura, así como un programa para la vivienda. La política fiscal del momento incluía la exención de impuestos para artículos de consumo esencial, aumento de las transferencias de capital y subsidios para instituciones educacionales y para organismos de infraestructura pública. Adicionalmente, se implementaron subsidios transitorios para alimentos básicos tales como la harina y se ampliaron los subsidios de bienestar social, pensiones y exenciones tributarias para los trabajadores de bajos ingresos. Estas medidas llevaron a un empeoramiento del déficit fiscal en 2010, como así también una peor relación deuda/PIB.

Para controlar el alza de la deuda, las autoridades desarrollaron una Estrategia Fiscal a mediano plazo a comienzos de 2010 para reducir el déficit fiscal, equilibrar el presupuesto en el mediano plazo, reducir la relación deuda al PIB a 90,5% para 2014/15 y asegurar un crecimiento moderado. La estrategia propone una cantidad de medidas relativas al ingreso y el gasto a ser implementadas en el mediano plazo. En base a este enfoque, se proyecta que la relación del déficit fiscal al PIB se reduzca a 2,1% para 2013/14 para luego retornar a una posición equilibrada en 2014/15.

No obstante todos los intentos para que la consolidación fiscal retorne la economía a la senda del crecimiento, las difíciles condiciones económicas continúan afectando a Barbados y el crecimiento continúa anémico, a pesar del repunte del turismo. En 2012, el PIB real se mantuvo sin cambio. Mientras la llegada de turistas repuntó, el gasto real del turismo declinó en alrededor de 15% ya que los visitantes reducían su estadía a la mitad y buscaban ofertas de mejor valor, limitando el impacto de un mayor flujo de turistas, especialmente en la acumulación de reservas. El prolongado ambiente económico adverso ha tenido un impacto negativo sobre el mercado de trabajo.

La tasa de desempleo prácticamente se duplicó desde 2007, pasando de 6,7% a 11,6% en diciembre 2012. La tasa promedio de desempleo en los sectores de turismo, construcción, ventas al por mayor y al minorista aumentó de 9,8% en junio 2007 a 16% para el período correspondiente en 2011. La posición fiscal continua representando un motivo de preocupación, ya que se estima el déficit fiscal en alrededor de 6,4% del PIB. Sin embargo, los bancos mantuvieron sus posiciones de capital bien por sobre los requerimientos legales y continúan con un alto nivel de rentabilidad y liquidez adecuada. No obstante, la calidad del crédito se deterioró, como así también el servicio de la deuda dentro de plazo.

El crecimiento económico real para Barbados se estima en 0,7% en 2013 según el Banco Central de Barbados, pero el FMI proyecta un crecimiento de 0,5%. Estas proyecciones se basan en mejoras en el gasto de los consumidores en los mercados de procedencia. Además, se anticipan flujos de capital privado de \$600 millones para la actividad en los sectores de turismo y de construcción. No se esperan ganancias significativas en empleo y la inflación interna se proyecta en 5% para 2013.

III. POSIBLES ÁREAS DE INTERVENCIÓN

Dada la incertidumbre mencionada anteriormente, resulta útil revisar los instrumentos de políticas para el mercado de trabajo del país, para ver si pueden responder a tiempo, en caso empeore la situación económica. Algunos instrumentos no responden automáticamente, sino que requieren de un largo tiempo de implementación. Es necesario comprender estas políticas para asegurar su eficacia.

a) *Mejora de la protección contra el desempleo*

El seguro de desempleo (SD), en su forma básica, entrega un aporte al ingreso de los trabajadores recientemente despedidos mientras buscan un nuevo empleo. La mayor motivación para establecer esquemas de seguros contra el desempleo es la estabilización del consumo al entregar ingresos a aquellos trabajadores cuyo consumo probablemente se reduzca en caso de despido. El seguro contra el desempleo actúa también como estabilizador fiscal automático, aunque este objetivo depende de su cobertura de la fuerza de trabajo y la suficiencia de reservas en el sistema.

El Programa de Beneficios por Desempleo se introdujo en julio de 1981 como una rama del Programa Nacional de Seguros y Seguridad Social. Al momento de su introducción, el sistema de SD era único en el Caribe y poco usual en el mundo en desarrollo. Trabajadores y empleadores en Barbados contribuyeron al sistema de SD durante aproximadamente un año para acumular reservas, después de lo cual los trabajadores eran entonces elegibles para recibir los beneficios durante el año siguiente. El objetivo del programa es ofrecer alivio económico a los trabajadores, ya sea por despido permanente, discontinuación o corto plazo, o pérdida total o parcial de sus ingresos.

La cobertura abarca a personas empleadas entre dieciséis y sesenta y cuatro años de edad. Sin embargo, los empleados fiscales permanentes y los trabajadores independientes no son elegibles para los beneficios por desempleo, y por lo tanto no contribuyen al Programa. A fin de calificar para el beneficio por desempleo del Programa Nacional de Seguros, el trabajador debe haber estado asegurado durante al menos treinta y dos semanas, además de tener al menos veinte contribuciones pagadas o acreditadas en los tres trimestres consecutivos anteriores al trimestre (o el anterior) cuando ocurrió el desempleo. Dado el inicio de una solicitud, no es posible volver a solicitar el beneficio durante un periodo de cincuenta y dos semanas.

A fin de solicitar el seguro por desempleo, el trabajador tiene que haber contribuido al fondo de desempleo durante su tiempo en empleo (esto es la prima parcial del seguro), lo que se considera en el ingreso del trabajador al momento de estar desempleado. Se requiere que el postulante complete un formulario, se registre en la Oficina Nacional de Empleo, y presentarse ante la Sección de Desempleo cada dos semanas después de aprobado el beneficio. Los fondos no se pagan al trabajador por los tres primeros días de desempleo, salvo que la persona se encuentre desempleada durante tres semanas o más. La tasa diaria actual del beneficio por desempleo es de 60% del ingreso promedio asegurable del trabajador, dividido en seis días a la semana, como beneficio recibido por cada día, excluyendo los Domingos, por un máximo de veintiséis semanas, siempre que el trabajador continúe desempleado. A partir del 4 de enero de 2010, el límite máximo del ingreso mensual asegurable aumentó de \$ 3.720 a \$ 3.900.

Con la tasa general de desempleo que fluctúa entre 11% y 12,5%, cientos de Barbadosenses han presentado solicitudes para recibir el beneficio. A diciembre 2011, cerca de 500 desempleados nuevos y reiterados llegan a la Oficina Nacional de Seguros para presentar una solicitud. A lo largo de la existencia del programa, el número de solicitudes ha aumentado paulatinamente, como muestran los estudios recientes. Los sectores de la economía desde donde surgen más solicitudes son manufactura y turismo. El turismo ha pasado al primer lugar en los últimos años. Las mujeres han presentado muchas más solicitudes que los hombres. En 2011, el Gobierno de Barbados, en un intento por mejorar el SD, aprobó la extensión temporaria del beneficio por desempleo de 26 a 40 semanas, a una tasa ajustada y diseñada para ayudar a Barbadosenses cesantes a sobrevivir mientras continúan buscando empleo. La medida fue diseñada para aliviar el estrés de aquellas personas que perdieron su trabajo y experimentan dificultades en encontrar otro empleo. Mientras se realizan esfuerzos por mejorar el programa, también se deberían abordar los problemas de capitalización antes que sea demasiado tarde.

b) *Inclusión de la variable de empleo en la evaluación de obras públicas*

Durante la crisis, como ya hemos visto, muchos países aumentaron su gasto en inversión pública para compensar parcialmente la caída en inversión privada. Barbados también aumentó sus obras públicas, pero al igual que en otros países, sufrió con la implementación, en términos de la planificación y ejecución de los proyectos. Es importante conocer cuáles proyectos de capital se pueden ejecutar y cuáles se deben postergar. También es importante identificar los proyectos de uso más intensivo de mano de obra. Por otro lado, es necesario establecer mecanismos para minimizar los tiempos administrativos requeridos para la puesta en marcha de nuevos proyectos. Esto es importante, dado que los proyectos que no generan ingresos, a la larga sólo suman a los desafíos fiscales.

c) *Crédito para la pequeña empresa*

En Barbados, el acceso al capital de riesgo es muy limitado. Sin embargo, unas pocas instituciones afiliadas al gobierno y un puñado de entidades privadas han intentado solventar la brecha para el financiamiento. Estas entidades principalmente ofrecen financiamiento para el crédito y capital para apoyar el lanzamiento de microempresas; financian la incubación de nuevos negocios; y asisten a la pequeña empresa en sus esfuerzos de expansión.

Las condiciones para el financiamiento de capital difieren dependiendo del nivel de participación del capitalista, el monto de la inversión, y la expectativa de éxito del negocio. A excepción del fondo de fomento *Enterprise Growth Fund Limited*, que puede otorgar financiamiento por más de BB\$ 5 M a ciertas empresas en el sector de turismo, los límites al crédito generalmente varían entre BB\$ 50.000 a BB\$ 1 millón, a plazos de entre 5 y 10 años.

Los principales actores en el área de capital de riesgo y financiamiento en Barbados son:

- *Enterprise Growth Fund Limited*

Enterprise Growth Fund Limited (EGFL) ofrece financiamiento para el crédito o capital, servicios de asesoría empresarial y

asistencia técnica a pequeñas y medianas empresas de Barbados en el sector productivo. EGFL opera como Administrador de Fondos para los siguientes Fondos en su área de competencia:

- ✓ Crédito y Capital para la Pequeña y Mediana Empresa
- ✓ Fondo de Inversión para Hoteles Pequeños
- ✓ Fondo de Crédito para el Turismo
- ✓ Fondo para el Desarrollo Agrícola
- ✓ Fondo para el Empleo, Inversión e Industria
- ✓ Fondo para la Innovación
- ✓ Fondo para Marketing y la Promoción de Exportaciones

- *Barbados Business Enterprise Corp. (BBEC)*

Barbados Business Enterprise Corporation (BBEC) es una alianza entre **Caribbean Business Enterprise Trust (CBET)**, el gobierno de Barbados y el sector privado. BBEC administra el fondo de **Barbados Entrepreneurs' Venture Capital Fund (BVCF)** (capital de riesgo) y el fondo **Barbados Quick Response Revolving Seed Capital Fund (BQRRSCF)** (capital semilla). Estos fondos canalizan el financiamiento de capital hacia los beneficiarios a través de BBEC, el que provee además el apoyo técnico y asesoría para los participantes a través del modelo registrado de CBET para la orientación de empresas.

BBEC solamente ofrece financiamiento de capital a entidades con personería jurídica con al menos 51% de propiedad barbadense. Todas las transacciones de capital BBEC incluyen una cláusula de recompra de la deuda. La Corporación ha indicado que el uso del modelo de orientación evita la necesidad de participación de BBEC en el directorio de las empresas receptoras.

BBEC actualmente puede invertir hasta BD\$ 500.000 en el financiamiento de capital, y a través de su programa de orientación la corporación opera además con los receptores del capital y las instituciones de crédito para asegurar el financiamiento de la deuda.

- *Caribbean Financial Services Corporation*

Una iniciativa del sector privado, CFSC goza de una larga trayectoria en el otorgamiento de crédito y financiamiento para pequeñas y medianas empresas con el potencial de obtener divisas y generar empleo. La corporación obtiene fondos de organismos y bancos de desarrollo internacional. Además, CCSF frecuentemente actúa como catalizador en la obtención de financiamiento adicional de otras instituciones, incluyendo bancos comerciales.

CCSF también administra el **Barbados Investment Fund (BIF)** (fondo de inversión), una institución cofinanciada por el Banco Central de Barbados. FIB ofrece financiamiento entre BD\$ 100.000 a BD\$ 1 millón a pequeñas y medianas empresas en Barbados.

- *Crédito con patrocinio Estatal*

El Banco Central de Barbados ha establecido diversas modalidades de crédito diseñadas para estimular el crecimiento del producto, empleo y divisas.

Un ejemplo de esto es el **Industrial Credit Fund (ICF)** (crédito para la industria) establecido por el gobierno de Barbados en

septiembre 1983 con fondos del Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) y el Banco Central de Barbados. Desde entonces el Banco Mundial ofrece fondos adicionales mediante su Proyecto de Desarrollo Agrícola y el Banco Europeo de Inversiones mediante su Contrato de Préstamo o Crédito.

ICF es administrado por el Banco Central de Barbados y ofrece créditos de mediano a largo plazo para empresas productivas que operen, principalmente, en el sector privado. Los fondos se canalizan a los beneficiarios mediante intermediarios financieros calificados que operan en Barbados.

Los potenciales beneficiarios se acercan primero al intermediario financiero con una propuesta de proyecto. El intermediario a su vez envía la propuesta al ICF para su financiamiento. ICF puede adelantar hasta un 90% de la suma requerida; sin embargo, el riesgo de crédito recae totalmente en el banco comercial. Los recursos del Fondo se pueden utilizar para financiar: activos fijos (excluye la compra de bienes raíces); capital de trabajo (principalmente adquisición de materia prima) y asistencia técnica.

En general, solo los nacionales de Barbados con residencia principal en Barbados califican para el financiamiento a través de los programas afiliados al gobierno. Corporaciones, con sede y operación en Barbados, deben demostrar su capacidad de mejorar el producto y el empleo además de generar más divisas.

Si bien estos programas han generado empleo para algunas personas, existe cierta preocupación en que estas alternativas no se están utilizando a plenitud. Una razón para esto puede ser debido a la falta de conocimiento por parte de las empresas respecto de las diversas fuentes de financiamiento y la asistencia técnica ofrecida. Esto explica por qué algunos establecimientos no reciben la muy necesitada asesoría práctica sobre formas apropiadas de administrar sus operaciones y mejorar la calidad de sus productos. Si bien se ha intentado proveer financiamiento que sea accesible para la pequeña empresa, las altas tasas de interés continúan siendo un problema. Además, la tendencia de los bancos comerciales a financiar principalmente créditos cuantiosos, solo exacerba el problema del financiamiento asequible para la pequeña empresa. La alternativa, capital financiero, solo es ofrecida por unas pocas entidades, por ejemplo, el **Barbados Investment Fund** y **Barbados Youth Business Trust**. Sin embargo, para que este tipo de apoyo sea realmente beneficioso para la pequeña empresa, se requiere de un cambio en el alcance de los programas para el financiamiento de capital. Los programas de capital tienden a favorecer a los grandes proyectos de inversión. Claramente, resultaría más beneficioso si estos programas invirtieran en negocios de menor tamaño donde se necesitan fondos para cubrir los costos de inicio y capital de trabajo. Sin embargo, esto se debería hacer mediante la presentación de una propuesta viable.

Desde 2011, los socios tripartitos en Barbados participan en un proyecto de la OIT denominado la Creación de un Ambiente Facilitador para Empresas Sostenibles (**Enabling Environment for Sustainable Enterprises - EESE**). Este proyecto ha entregado recomendaciones basadas en evidencia sobre cómo mejorar el ambiente de los negocios en Barbados. Las áreas identificadas para mayor atención fueron la creación de un marco legal y normativo adecuado, educación, capacitación, aprendizaje de por vida y una cultura emprendedora. Dentro de estas áreas esperamos diseñar políticas adecuadas, una de las cuales será el acceso al crédito para PYMES.