

JAMAICA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha supuesto un desafío especialmente complejo para Jamaica. Según las cifras del Ministerio de Salud y Bienestar, al 31 de diciembre de 2020, se habían registrado 12.915 casos positivos en el país, de los cuales 10.532 se habían recuperado, y lamentablemente 303 habían fallecido. Tras crecer un 0,9% en 2019, se estima que el PIB se contrajo un 9,9% en 2020, la caída más pronunciada en la historia del país. Esta desaceleración refleja principalmente las repercusiones del COVID-19 sobre los sectores de los viajes (el turismo se redujo alrededor de un 70%), la producción, la distribución y el entretenimiento. Se produjo una drástica caída del valor añadido en las industrias de los servicios —a saber, los hoteles y los restaurantes, otros servicios, el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones—, que se vieron golpeadas por el desplome de los sectores de los viajes y la actividad portuaria en 2020.

Los mercados financieros de Jamaica se vieron afectados por la gran incertidumbre sobre los efectos que la pandemia de COVID-19 tendría sobre la economía. La depreciación del dólar jamaicano frente al dólar de los Estados Unidos, que en 2019 fue de un 3,7% (equivalente a 4,85 dólares de la moneda local), fue de un 7,1% en 2020, equivalente a 10,08 dólares jamaicanos. A raíz de los efectos de la pandemia sobre los principales socios comerciales y del desplome del sector del turismo, se redujo el ingreso de divisas al país. Pese a esto, el déficit en cuenta corriente de Jamaica se mantuvo dentro de niveles sostenibles, respaldado por el ingreso al país de un volumen de remesas superior al previsto y por una caída en las importaciones. Las reservas internacionales de Jamaica, que a finales de 2020 ascendían a unos 3.100 millones de dólares de los Estados Unidos, se han mantenido en niveles sólidos.

La inflación general, que fue de un 4,5% en 2020, se mantuvo dentro del rango meta establecido por el Banco de Jamaica, de entre un 4,0% y un 6,0%. Además, la inflación interanual a 12 meses estuvo dentro del rango en 11 de los 12 meses, con la excepción de junio de 2020, cuando superó el límite máximo a raíz de una sequía que perturbó temporalmente los precios de los alimentos agrícolas. Los resultados en materia de inflación obedecieron principalmente al aumento de los precios de los bienes y los servicios en los sectores de la salud y el cuidado personal, un reflejo del cambio en los patrones de consumo durante la pandemia de COVID-19. Estos aumentos se vieron en parte contrarrestados por la inflación de los precios de los productos alimenticios no agrícolas, que fue menos pronunciada, y por los precios del petróleo, que en general fueron más bajos y contribuyeron a una caída en los costos del transporte.

Como cabe esperar, las condiciones del mercado de trabajo también se deterioraron a raíz de la pandemia. La tasa de desempleo se disparó y alcanzó un 12,6% en julio de 2020, y si bien se observó una cierta mejora en octubre de 2020, cuando disminuyó al 10,7%, el desempleo se mantuvo muy por encima del 7,2% registrado en octubre de 2019. La caída del empleo refleja la pérdida de puestos de trabajo, en gran medida relacionada con la disminución de la demanda interna y del número de horas trabajadas.

La deuda pública sigue siendo uno de los principales problemas para la economía de Jamaica. En el Marco de Responsabilidad Fiscal de Jamaica se establece como meta una relación entre la deuda

y el PIB del 60,0%, algo que el país estaba encaminado a alcanzar en el ejercicio fiscal 2025/26, pero que ahora planea lograr en 2027/28. En el Marco se establece que ante circunstancias que estén fuera del control del Gobierno, podrán activarse cláusulas de escape para posponer las metas.

2. La política económica

a) La política fiscal

La pandemia de COVID-19 llegó en un momento en que Jamaica venía logrando importantes progresos en materia de reducción de los desequilibrios fiscales, disminución de la deuda pública y puesta en marcha de reformas estructurales para fomentar un mayor crecimiento económico, sin descuidar la estabilidad de los precios y del sistema financiero. En respuesta a la pandemia, el Gobierno aumentó la prioridad del gasto social y en salud. Además, dados los efectos concomitantes sobre la actividad económica, también se ha brindado apoyo financiero a las empresas, en particular a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) y a aquellas que operan en el sector del turismo, así como a los agricultores que venden su producción a los operadores hoteleros. En su mayoría, dichos gastos se han canalizado mediante el Programa de Asignación de Recursos para Empleados en respuesta a la COVID-19 (CARE), por un total de 19.461,4 millones de dólares jamaicanos.

Según el Ministerio de Finanzas y del Servicio Público, al 31 de diciembre de 2020 la deuda pública ascendía a 2,07 billones de dólares jamaicanos, 60.645.6 millones (o un 3,0%) más que el total de 2,01 billones registrado al 31 de marzo de 2020. El aumento, que obedeció al incremento en los componentes interno y externo de la cartera de deuda del gobierno central, se vio parcialmente compensado por una reducción en la deuda neta de los organismos públicos. En general, los aumentos son el resultado de los efectos de la revaluación derivados de la depreciación del dólar jamaicano frente al dólar de los Estados Unidos en la cartera externa, así como de las entradas de financiamiento neto a la cartera interna.

Para enfrentar con eficacia el impacto de la pandemia, las operaciones del gobierno central fueron revisadas para apuntar hacia un superávit primario del 3,0% del PIB en lugar del 5,4% original. La combinación entre los efectos fiscales de la pandemia y sus repercusiones macroeconómicas más amplias interrumpió la constante tendencia a la baja de la deuda. El Ministerio de Finanzas y del Servicio Público prevé que el total de la deuda pública al final del ejercicio fiscal 2020/21 ascenderá a 2,14 billones de dólares jamaicanos, a saber, un 110,1% del PIB, un 22,9% por encima de lo previsto en el presupuesto para 2020/21.

Los gastos y las perturbaciones económicas ocasionadas por el COVID-19, que han afectado los ingresos y los gastos, han hecho descarrilar la trayectoria de ajuste de la economía del país. De abril de 2020 a enero de 2021, los ingresos y las subvenciones estuvieron un 0,8% por encima de lo presupuestado para el período, con aumentos del 0,6% en los ingresos tributarios y del 32,2% en las subvenciones. El gasto global y el gasto corriente cayeron alrededor de un 0,5% cada uno, en tanto que el gasto de capital permaneció prácticamente sin cambios. Los pagos del capital principal (amortización) de la deuda pública superaron un 0,9% el valor presupuestado.

b) La política monetaria

Durante 2020, el Banco de Jamaica mantuvo una postura de política monetaria acomodaticia, con una tasa de interés de política históricamente baja, de un 0,50% anual durante todo el año, sobre la base de su expectativa de que la inflación en general se mantendría dentro del rango meta de entre un 4,0% y un 6,0% durante los siguientes dos años.

El Banco adoptó una serie de medidas preventivas en respuesta a la pandemia de COVID-19 para garantizar una liquidez adecuada en dólares jamaicanos y en moneda extranjera, tanto para las instituciones financieras como para el público. Las iniciativas para reforzar el suministro de liquidez en dólares de los Estados Unidos incluyeron: i) reducción del requisito de constituir reservas en efectivo en moneda extranjera para las instituciones captadoras de depósitos de un 15,0% a un 13,0% a partir del 15 de mayo de 2020, lo que se tradujo en una inyección de unos 70 millones de dólares de los Estados Unidos al sistema financiero; ii) provisión de 167,0 millones de dólares de los Estados Unidos a través del mecanismo de canje de divisas del Banco, que se puso en marcha en enero de 2020; iii) operaciones de recompra de dólares de los Estados Unidos con instituciones financieras en mayo de 2020 por un total de 136,6 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 119,0 millones ya habían sido reembolsados al 31 de diciembre de 2020; iv) venta directa de 344,22 millones de dólares de los Estados Unidos a entidades del sector público y a otras organizaciones aprobadas, y v) subastas relámpago por un total de 292,30 millones de dólares de los Estados Unidos a corredores y casas de cambio autorizados mediante la Herramienta de Intervención en el Mercado de Divisas del Banco de Jamaica (B-FXITT), a fin de limitar la reventa de estos fondos a los usuarios finales, con un diferencial máximo establecido.

El Banco también aumentó temporalmente cinco puntos porcentuales el límite sobre las posiciones netas abiertas en moneda extranjera de los corredores autorizados. Esta medida aumentó el límite sobre las posiciones de estas instituciones (fuera largas o cortas) a un 25,0% del capital reglamentario, habilitando a los corredores autorizados a ofrecer un mayor volumen de moneda extranjera a sus clientes. En total, estas medidas de apoyo a la liquidez del mercado excedieron la suma de 1.000 millones de dólares de los Estados Unidos, es decir, más de un 7,0% del PIB.

Mientras tanto, las tasas pasiva y activa, que en 2019 promediaron un 2,6% y un 13%, respectivamente, disminuyeron a un 2,5% y un 12,1% en 2020. Esta caída obedeció a una demanda en general magra, producto de la caída de la actividad económica. Por otro lado, el M1, también denominado “dinero en sentido estricto”, aumentó un 15,8% en enero de 2019 y un 12,4% en enero de 2020, y un 15,3% y un 19,2% en noviembre de 2019 y 2020, respectivamente (valores interanuales).

c) La política cambiaria

La economía y los mercados financieros de Jamaica se vieron afectados por la gran incertidumbre que suscitó la pandemia de COVID-19. Durante 2020, la moneda local se depreció un 7,1% frente al dólar de los Estados Unidos, lo que equivale a 10,08 dólares jamaicanos, frente a la depreciación de 4,85 dólares jamaicanos (un 3,7%) en 2019.

Pese a las previsiones de una drástica caída en las entradas al mercado de divisas, los efectos de la crisis del COVID-19 en ese sentido no fueron de mayor entidad. Durante 2020, los corredores y las casas de cambio autorizadas compraron a las fuentes de divisas un total de 7.841,3 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que representa una caída moderada del 6,3% con respecto a 2019. La caída de los ingresos, que se observó principalmente en los sectores de las personas físicas, el alojamiento en hoteles y el turismo, así como en el sector de la distribución (ventas mayoristas y minoristas), se vio parcialmente compensada por el aumento de las entradas provenientes de los flujos de remesas y de los servicios financieros.

Tras la presión a la baja que el dólar jamaicano enfrentó en 2020, cuando los ingresos en moneda extranjera procedentes del turismo y de las exportaciones de bauxita se desplomaron, es probable que la depreciación de la moneda se suavice en 2021, en un contexto de debilitamiento del dólar de los Estados Unidos y de recuperación general del sector manufacturero.

d) Otras políticas

Para respaldar el acceso a un nivel suficiente de liquidez en dólares jamaicanos, el Banco de Jamaica adoptó las siguientes medidas: i) suprimir el límite sobre los montos que las instituciones captadoras de depósitos podían tomar en préstamo mediante el mecanismo de recompra nocturna sin incurrir en multas; ii) reducir el requisito de reserva nacional en efectivo de un 7% a un 5% a partir del 15 de mayo de 2020, lo que implicó una inyección de unos 14.000 millones de dólares jamaicanos en el sistema financiero; iii) instaurar un mecanismo para la recompra de bonos de renta fija y renta variable del Gobierno de Jamaica y para el rescate anticipado de los instrumentos del Banco de Jamaica, con lo que se inyectaron 51.100 millones de dólares jamaicanos al sistema; iv) establecer un mecanismo de intermediación a solicitud de la industria financiera; v) brindar apoyo en materia de liquidez a las cooperativas de crédito en fechas designadas entre julio y diciembre de 2020 (según se informa, una cooperativa de crédito accedió a 45 millones de dólares jamaicanos mediante este mecanismo), y vi) una operación ocasional de recompra a plazo (OTRO), en virtud de la cual se pusieron líneas de crédito a disposición de las instituciones captadoras de depósitos durante seis meses, con una selección más amplia de valores admisibles como garantía. En total, estas medidas de apoyo a la liquidez del mercado ascendieron a unos 76.000 millones de dólares jamaicanos, es decir, alrededor de un 4,0% del PIB.

Además de estas medidas, la aprobación de una suma de 520,5 millones de dólares de los Estados Unidos (equivalentes a 382,9 millones de derechos especiales de giro, o DEG) mediante el Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) del Fondo Monetario Internacional (FMI) en mayo de 2020 le aseguró al mercado de Jamaica que el país sería capaz de enfrentar las posibles perturbaciones a corto plazo en su balanza de pagos.

Según el Banco de Jamaica, uno de los hitos más importantes para la institución fue la recepción del apoyo técnico que le permitió aprobar en diciembre de 2020 la Ley del Banco de Jamaica (Enmienda) de 2020. Las enmiendas fortalecerán la gobernanza del Banco y su independencia para cumplir su mandato, a la vez que reforzarán su balance. El Banco también ha transitado con éxito la primera etapa de la implantación de su plataforma de transacciones en moneda extranjera, a través de la cual las entidades captadoras de depósitos y las casas de cambio pueden comprar y vender moneda extranjera en línea, lo que moderniza la forma en que las instituciones realizan transacciones con los corredores autorizados y aumenta la transparencia de las operaciones del mercado.

3. La evolución de las principales variables

a) La evolución del sector externo

Según el Banco de Jamaica, en 2020 el país recibió remesas por un total de 2.910 millones de dólares de los Estados Unidos. Esto representa un aumento del 20% con respecto a 2019, cuando el total fue de 2.470 millones de dólares. Durante 2020, y a pesar de los efectos negativos de la pandemia de COVID-19, el Banco mantuvo una posición de reservas internacionales netas sólida. Pese a las caídas observadas en el segundo y tercer trimestres, las reservas internacionales netas mejoraron de forma sostenida en el último trimestre para terminar el año en 3.130,8 millones de dólares de los Estados Unidos.

Este resultado equivalió a una caída marginal de 31,7 millones de dólares con respecto al final de 2019. A finales de 2020, las reservas brutas ascendían a 4.085,7 millones de dólares de los Estados Unidos, equivalentes a un 122,3% de la métrica que emplea el FMI para evaluar la suficiencia de las reservas y a alrededor de 38,9 semanas de importaciones de bienes y servicios proyectadas, frente a 22,9 semanas a fines de 2019. A fines de 2020, las reservas no prestadas equivalían a un 90,8% de las reservas internacionales netas, un aumento con respecto al 89,0% de fines de 2019. Esta mejora fue el resultado

del enfoque estratégico adoptado por el Banco de Jamaica dirigido a fortalecer la sostenibilidad de su posición de liquidez externa mediante la reducción sistemática del volumen de reservas prestadas.

b) El crecimiento económico

La pandemia de COVID-19 está teniendo profundos efectos sobre el entorno y los resultados macroeconómicos de Jamaica. La propagación mundial del virus, aunada a las consecuencias de las medidas adoptadas por el Gobierno para detener su avance en el país, contribuyeron a la disminución del valor añadido en numerosas industrias nacionales y al declive de la actividad económica. Tras un crecimiento del 0,9% en 2019, la caída anual del PIB en 2020, de un 9,9%, es la más pronunciada de la que se tiene registro, y en gran medida refleja las repercusiones negativas del COVID-19 sobre los sectores de los viajes (con una caída de alrededor del 70% en el turismo), la producción, la distribución y el entretenimiento.

Se estima que en el primer trimestre de 2020 el PIB real de la economía de Jamaica se contrajo un 2,4% con respecto al mismo trimestre de 2019. Esto marcó el fin de un período de 20 trimestres consecutivos sin contracción económica. Desde mediados de marzo se adoptaron numerosas medidas para enfrentar la pandemia de COVID-19, entre ellas el cierre de las fronteras internacionales para impedir el movimiento de personas —lo que redujo la demanda externa y prácticamente paralizó todas las actividades relacionadas con el turismo— y la imposición de toques de queda, que restringieron los horarios de funcionamiento de algunas empresas y redujeron la demanda de ciertos bienes y servicios. Además, se cerraron todas las escuelas y se emitieron órdenes de permanecer en los hogares y trabajar desde allí. Esto trastocó una enorme cantidad de actividades económicas vinculadas con todos los niveles del sector educativo.

En el sector de las minas y las canteras, la utilización de la capacidad disminuyó tras el cierre temporal de la refinera de alúmina más importante de Jamaica, en septiembre de 2019, para mejorar su capacidad. A esto se sumó la desaceleración sostenida en las actividades relacionadas con la construcción, a raíz de la culminación de importantes proyectos de infraestructura vial; la lentitud en el comienzo de nuevos proyectos, y una disminución en el número de proyectos de construcción de viviendas nuevas, de hoteles y de instalaciones comerciales. El repunte de la producción agrícola y el aumento de la actividad manufacturera compensaron parcialmente esta contracción.

Se estima que en el segundo trimestre de 2020, el PIB real de la economía de Jamaica experimentó una contracción del 18,0% con respecto al mismo trimestre de 2019, principalmente debido al mantenimiento de las mismas medidas de respuesta frente al COVID-19 que en el primer trimestre y al cierre de las fronteras internacionales a los viajeros, circunstancias que disminuyeron la demanda externa y prácticamente paralizaron todas las actividades relacionadas con el turismo. La confianza de las empresas y los consumidores se debilitó a raíz de la incertidumbre sobre la duración y los efectos de la pandemia, y la reducción de los ingresos, ocasionada por la pérdida de puestos de trabajo y los recortes en las jornadas laborales, presionó la demanda a la baja.

Se estima que en el tercer trimestre la economía se contrajo un 10,6% con respecto al mismo trimestre de 2019, principalmente debido a los efectos de un rebrote mundial y local en los casos confirmados de COVID-19, que en Jamaica aumentaron más de un 800% entre el 30 de junio y el 30 de septiembre hasta llegar a los 6.555. Esto perjudicó las actividades económicas debido a la disminución de la demanda y al retraso de la reapertura. El Instituto de Planificación de Jamaica ha informado que los declives se vieron compensados por la mejora de las condiciones climáticas, que propició el crecimiento de las industrias de la agricultura, la silvicultura y la pesca y un repunte en la construcción, que quedó exenta de algunas de las medidas adoptadas para enfrentar el COVID-19.

En el último trimestre de 2020, la economía se contrajo un 8,3%. Se registraron caídas en todos los componentes principales del sector de los servicios: la más profunda fue en el sector de los hoteles y los restaurantes (52,8%), seguida de un declive del 15,2% en el sector del transporte, el almacenamiento y las comunicaciones; en el sector de los bienes, la caída fue de un 0,6%.

Jamaica sigue viéndose sumamente afectada por el COVID-19, cuya variante delta ha producido un repunte en los casos. Con todo, el Instituto de Planificación informa que en la primera mitad de 2021, la economía creció un 2,3% interanual, con un repunte del 5% en el sector de los bienes y de un 1,4% en el de los servicios. Se han registrado aumentos en los sectores agrícola, manufacturero y de la construcción, este último en el orden del 13,8%. La mayoría de los sectores de servicios también crecieron, con la excepción de los servicios de suministro de agua y electricidad (-1,6%) y los hoteles y restaurantes (-2,5%). No obstante, persisten graves desafíos, por cuanto la economía depende en gran medida del turismo, en particular de los Estados Unidos, país que tampoco ha logrado salir de la pandemia.

c) La inflación, las remuneraciones y el empleo

La inflación general, que fue de un 4,5% en 2020, se mantuvo dentro del rango meta establecido por el Banco de Jamaica (de entre un 4,0% y un 6,0%) por 11 de los 12 meses del año, y solo superó el límite máximo en junio de 2020 a raíz de una perturbación temporal en los precios de los alimentos agrícolas, que obedeció a la sequía, y de un aumento en los precios de los bienes y los servicios en los sectores de la salud y el cuidado personal, que podría reflejar las conductas adoptadas durante la pandemia de COVID-19. Estos factores se vieron en parte compensados por una caída en la inflación de los precios de los alimentos, así como por una menor demanda de los servicios de transporte y los precios en general más bajos del petróleo, que contribuyeron a reducir los costos del transporte.

Una agrupación de sindicatos que representan a más del 95% de los empleados públicos firmó un acuerdo salarial de cuatro años para el período comprendido entre 2017 y 2021 a fin de fomentar la estabilidad de los salarios y aumentar las certezas en el sector, con miras a lograr que durante el ejercicio fiscal 2018/2019 se destinara el 9% del PIB al pago de los salarios del sector, de conformidad con la meta establecida en la legislación de responsabilidad fiscal. Sin embargo, de aumentar la inflación, surgirán reclamos de aumentos salariales luego de 2021.

En abril de 2021 había 119.400 desempleados, un 13,5% más que en abril de 2019. De estos, 53.400 eran hombres, un 34% más que en 2019, y 66.000 eran mujeres, frente a 64.500 en 2019. El número de personas desempleadas jóvenes (14 a 24 años) fue de 47.600, un aumento del 21%. La tasa global de desempleo aumentó 1,2 puntos porcentuales, del 7,8% en 2019 al 9% en 2020. Las tasas de desempleo de los hombres y las mujeres fueron del 7,5% y el 10,8%, respectivamente. La tasa de desempleo juvenil (personas de 14 a 24 años) fue del 24%, un aumento de 4,6 puntos porcentuales frente a 2019. La tasa de desempleo de los hombres en este grupo de edad fue del 21,1% y la de las mujeres del 28%.