

Resultados Sociales y Económicos y Políticas de Mitigación de la Pandemia COVID-19 de los países Andinos

Rafael Urriola U. ¹ noviembre 2021

Contenido

ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS	5
RESUMEN EJECUTIVO	10
ABSTRACT	12
I.- INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA GENERAL	15
1.1. Antecedentes.....	15
El marco general del estudio	15
Metodología del trabajo	18
II.- COVID EN LOS PAÍSES ANDINOS: SINTESIS DESCRIPTIVA.....	21
III.- DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS SOCIALES Y ECONÓMICAS PARA MITIGAR LA PANDEMIA EN CADA PAÍS ANDINO	25
BOLIVIA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	26
Antecedentes globales.....	26
Principales medidas mitigantes tomadas en el período.....	30
Impacto sobre el empleo	33
Impactos económicos en pandemia	35
Discusión: Perspectivas más allá de 2021	39
CHILE: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	42
I. INDICADORES BÁSICOS	42
II. IMPACTOS SOCIALES Y ECONOMICOS DE LA PANDEMIA	44
Impactos en el empleo	44
Impactos en la pobreza	45

¹ Este texto fue preparado en su version inicial por el autor como consultor de ORAS- CONHU. Todo lo expresado no representa necesariamente a las instituciones mencionadas . El autor asume la total responsabilidad de lo dicho en el presente texto que no ha sido revisado ni actualizado posterior a diciembre de 2021.

III. LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES PARA PALIAR LOS IMPACTOS DE LA PANDEMIA.	48
La situación socio económica hacia el fin del segundo semestre 2021	48
Las políticas destinadas a una recuperación	49
A) LAS POLÍTICAS FISCALES.....	49
B) LOS APORTES PRIVADOS: RETIRO DE FONDOS PREVISIONALES	55
IV. IMPACTOS FINALES DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS (PÚBLICAS Y PRIVADAS) PARA PALIAR LA PANDEMIA	56
V. ELEMENTOS PARA DISCUSIÓN.....	58
COLOMBIA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	59
Antecedentes sanitarios.....	59
Principales medidas mitigantes tomadas en el período.....	60
Transferencias a los hogares.....	61
Pensiones sociales.....	63
Exención de pagos y servicios públicos.....	63
Usos y fuentes de los recursos FOME.....	64
Impactos sociales de la pandemia.....	66
Impactos sobre pobreza e ingresos	66
Mercado laboral.....	68
Impactos económicos de la pandemia.....	70
Exportaciones y petróleo.....	71
Déficit fiscal.....	72
Perspectivas 2021 y adelante	73
Elementos para la discusión	77
ECUADOR: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	78
Introducción.....	78
Principales impactos socio económicos detectados entre marzo y diciembre 2020	81
i.- Condiciones de vida	81
ii.- Medios de vida.....	81
Impactos sobre empleo.....	82
iii.- Pobreza	84
iv.- Seguridad alimentaria	84
v.- Inclusión Social.....	85

vi.- Género	85
Impacto económico de la pandemia	86
Programas paliativos de protección social	89
<i>Principales medidas para responder al impacto sobre la pobreza y la desigualdad de ingreso.</i>	91
<i>Principales medidas para responder al impacto sobre los trabajadores informales o sin protección social</i>	91
<i>Principales medidas para responder al impacto del cierre del sistema educativo</i>	91
<i>Principales medidas para responder al impacto diferencial en términos de género</i>	92
Elementos para la discusión	94
Anexo 1. Medidas específicas de apoyo a los hogares.....	95
PERÚ: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	96
I. INDICADORES BÁSICOS	96
II. IMPACTOS SOCIALES Y ECONOMICOS DE LA PANDEMIA.	98
i) Impactos de la pandemia sobre el empleo.....	98
ii) impacto sobre pobreza.....	100
iii) Impacto de la pandemia sobre la economía.....	103
III. MEDIDAS ECONÓMICAS DE MITIGACIÓN DE LA PANDEMIA	106
i) Transferencias monetarias en atención económica para hogares vulnerables.....	106
ii) Actividades de apoyo y soporte a los hogares	106
iii) Apoyo a las empresas.....	108
Fondo de apoyo empresarial para mypes.....	108
REACTIVA PERU	108
IV. GASTOS FISCALES ASOCIADOS A LAS MEDIDAS GUBERNAMENTALES	110
V. Elementos para discusión	112
VENEZUELA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA.	114
Antecedentes	114
La situación económica en 2020 y 2021	115
Perspectivas 2021 y 2022.....	118
Migración y remesas.....	120
Gasto social	120
Situación del empleo.....	121
Situación social y pobreza.....	123

Medidas para mitigar el impacto de la pandemia	124
Elementos para la discusión	128
IV.- IMPACTOS GENERALES DE LA COVID-19 Y DE LAS MEDIDAS MITIGANTES SOBRE LA ECONOMÍA, EL EMPLEO Y LA POBREZA	129
4.1 impactos económicos	129
i) Las transferencias monetarias.	134
4.2 Impactos sobre el empleo	138
i) Altas tasas de informalidad y de trabajo por cuenta propia.	138
ii) Carencias en sistemas de seguros de desempleo.	141
iii) Impactos diferenciados según condiciones de la fuerza de trabajo	142
V. PROYECCIONES DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA POST PANDEMIA	143
La recuperación del empleo post pandemia	144
Financiamiento adicional: Emisión de bonos verdes	146
VI.- CONCLUSIONES, PROPUESTAS Y LINEAMIENTOS PRIORITARIOS	147
Elementos estructurales -sociales y económicos- que podrían ayudar a reducir los impactos sobre la desigualdad de catástrofes de esta naturaleza	148
Sugerencias relacionadas con la estructura, territorialidad y gobernanza de los sistemas de salud ...	148
Sugerencias relacionadas con las políticas fiscales	149
Sugerencias relacionadas con el mercado laboral	152
Sugerencias relacionadas con el sistema de protección social y los grupos vulnerables	154
Sugerencias relacionadas con la autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe	157
Referencias Bibliográficas	159
Anexo 1. Enlaces de los Ministerios de Salud Andinos	165

Advertencia

El uso del lenguaje no discriminatorio entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS

Índice de Cuadros

Cuadro 2.1. Estadísticas de covid-19 en los países andinos (al 6.8.2021)

Cuadro 2.2. Países andinos: población vacunada según dosis (al 10.10.2021)

Cuadro 3.1.1 Bolivia: indicadores sociales según nivel socio económico (2018)

Cuadro 3.1.2. Bolivia: impuesto a las grandes fortunas

Cuadro 3.1.3. Bolivia: Indicadores trimestrales de empleo

Cuadro 3.1.4. Bolivia: medidas de mitigación de la pandemia (gastos, proporción del PIB y beneficiarios)

Cuadro 3.1.5. Bolivia: resultado operacional comparativo del sector público (2019-2020)

Cuadro 3.2.1. Chile: Distribución de la Población Económicamente Activa (PEA) entre 2019 y 2021 (trimestre abril-mayo-junio)

Cuadro 3.2.2. Chile: población según calificaciones de pobreza

Cuadro 3.2.3. Chile: Distribución de la población según situación de pobreza por sexo. 2017-2020.

Cuadro 3.2.4. Chile: Distribución de la población según situación de pobreza por tipo de hogar

Cuadro 3.2.5. Chile: medidas de apoyo fiscal para paliar los efectos de la pandemia (beneficiarios y montos en millones de dólares)

Cuadro 3.2.6. Chile: Beneficiarios y montos del ingreso Familiar de Emergencia entre mayo y junio de 2020

Cuadro 3.2.7. Políticas crediticias estatales de apoyo a empresas (beneficiarios y montos en millones de dólares)

Cuadro 3.2.8. Chile: Gasto del gobierno central total 2021

Cuadro 3.3.1. Colombia: Asignación de recursos del FOME al 31 de julio de 2021 (miles de millones de pesos)

Cuadro 3.3.2. Colombia: Fuentes de recursos del FOME (miles de millones de pesos)

Cuadro 3.3.3. Colombia: Escenarios de variaciones en la pobreza ante incrementos en las transferencias desde el Estado

Cuadro 3.3.4. Colombia: Aportes fiscales para mitigar la pandemia (en millones de dólares)

Cuadro 3.3.5. Colombia: demanda, producción y precios (2017-2022)

Cuadro 3.3.6. Colombia: Balance fiscal proyectado 2020-2021

Cuadro 3.4.1. Ecuador: Oferta y utilización final de bienes y servicios 2014-2021 (tasas de variación anual a precios de 2007)

Cuadro 3.4.2. Ecuador: Egresos del presupuesto general del Estado (PGE) 2015-2019.

Cuadro 3.4.3. Ecuador: Déficit o superávit: global, presupuestario y primario del presupuesto del gobierno central -base caja- (en dólares corrientes)

Cuadro 3.5.1. Perú: Población en edad de trabajar, según condición. Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles). Trimestre mayo-junio-julio de cada año

Cuadro 3.5.2. Perú: Ocupados por rama de actividad Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles)

Cuadro 3.5.3. Perú: Ocupados según categoría ocupacional (2019-2020-2021). Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles)

Cuadro 3.5.4. Perú: Producto Interno Bruto por tipo de gasto (variaciones porcentuales anuales)

Cuadro 3.5.5. Perú: Síntesis de medidas anunciadas e implementadas en 2020 (en proporción del PIB)

Cuadro 3.6.1. Venezuela: Inflación mensual e interanual 2020

Cuadro 3.6.2 Venezuela: indicadores (2019-2020) y proyecciones macroeconómicas (2021-2022)

Cuadro 3.6.3. Venezuela: Medidas, objetivos e instrumentos de las políticas aplicadas en 2020 y 2021

Cuadro 4.1. Países andinos: recursos adicionales destinados a salud

Cuadro 4.2. Países andinos: variación del PIB 2020-2019 y estimaciones 2021 y 2022

Cuadro 4.3. Países andinos. Aportes fiscales para mitigar la pandemia

Cuadro 4.4. Medidas fiscales y financieras adoptadas en los países andinos

Cuadro 4.5. Países andinos: Población urbana ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo. 2000 – 2019

Cuadro 4.6. Cobertura de personas en hogares destinatarios de los PTC en PA (alrededor de 2015)

Cuadro 4.7. PTC en países andinos por país y período de funcionamiento

Cuadro 4.4. Países andinos: Población urbana ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo. 2000 – 2019

Cuadro 5.1. América Latina y el Caribe: indicadores laborales totales y por sexo 2019-2021. (% y número de personas)

Cuadro 5.2. Países andinos: comparación de empleo y desocupación 2019-2020-2021. (meses o trimestres seleccionados)

Cuadro 6.1. Gastos según componente de la protección social según tipos de países (Usd)

Índice de Figuras

Figura 1.1. Metodología e indicadores para evaluar los impactos socioeconómicos de la covid-19 en los países andinos

Figura 3.1.1. Aportes fiscales para salud y combatir a la Covid 19

Figura 3.3.1. Colombia: Situación de la covid-19 (entre el 30.10.2020 y el 28.9.2021)

Figura 3.3.2. Colombia: Transferencias al talento humano en salud 2020

Figura 3.4.1. Ecuador: Cifras por Covid-19

Figura 3.4.2. Ecuador: Situación Nacional Covid-19 al 2.7.2021

Figura 3.4.3. Ecuador: Programas de transferencias monetarias a familias vulnerables

Figura 3.5.1. Perú: situación covid-19 (al 13.9.2021)

Figura 6.1 Plan de autosuficiencia sanitaria

Índice de Gráficos

Gráfico 1.1. América Latina y el Caribe: Tasa de crecimiento del PIB real 1951-2019 (en %)

Gráfico 2.1. Países andinos: tendencias de casos covid-19 por día (abril 2020-octubre 2021)

Gráfico 2.2. América Latina y el Caribe: Casos confirmados de covid-19 y muertes (diciembre 2020 y septiembre 2021). (En porcentajes de la población total)

Gráfico 3.1.1. Bolivia: Panorama epidemiológico (marzo 2020-septiembre 2021)

Gráfico 3.1.2. Bolivia: Casos y decesos semanales por covid-19 (marzo 2020 -septiembre 2021)

Gráfico 3.1.3. Bolivia: evolución de la tasa de contagios y de letalidad de la Covid-19

Gráfico 3.1.4. Bolivia: ocupación en el sector formal e informal según estrato socioeconómico

Gráfico 3.1.5. Bolivia: Tasa de crecimiento del PIB 2005-2020

Gráfico 3.1.6. Bolivia: PIB per cápita (en miles de dólares)

Gráfico 3.2.1. Chile: Número de casos confirmados por día

Gráfico 3.2.2. Chile: Número de camas críticas disponibles y nivel de ocupación

Gráfico 3.2.3. Chile: Número de fallecidos por día por Covid-19

Gráfico 3.2.4. Chile: Evolución de la tasa de desocupación según sexo.

Gráfico 3.2.5. Chile: Evaluación de la Actividad Económica Mensual (abril 2021) y del crecimiento (junio 2021)

Gráfico 3.2.6. Chile: Transferencias acumuladas (abril 2020-agosto 2021) según programa (en millones de dólares)

Gráfico 3.2.7. Chile: Contribución de los componentes del gasto al crecimiento del PIB (% con respecto al año anterior)

Gráfico 3.3.1 Colombia: curva epidémica covid-19

Gráfico 3.3.2. Colombia: Incidencia de Pobreza Monetaria (2012 – 2020)

Gráfico 3.3.3. Colombia: Variación del ingreso real per-cápita por quintiles y contribuciones por fuentes de ingreso. Total nacional (2019-2020)

Gráfico 3.3.4. Colombia: Tasa global de participación, ocupación y desempleo* Total nacional

Gráfico 3.3.5. Colombia: Variación del PIB en pandemia según componentes

Gráfico 3.3.6. Colombia: Impacto de la variación del PIB según ramas productivas

Gráfico 3.3.7. Colombia: Tasa de crecimiento anualizada del PIB trimestral. (2015-2021)

Gráfico 3.3.8. Colombia: Valor FOB de las exportaciones mensuales (millones de dólares). Agosto 2019-agosto 2021

Gráfico 3.3.9. Colombia: contribución por componente al cambio del balance fiscal (% del PIB)

Gráfico 3.4.1. Ecuador: Distribución del empleo según tamaño de la empresa

Gráfico 3.4.2. Ecuador: Exportaciones totales y petroleras 2016-2020 (en millones de dólares)

Gráfico 3.4.3. Ecuador: Variaciones del PIB

Gráfico 3.5.1. Perú: Evolución temporal de los contagios (marzo 2020 - septiembre 2021)

Gráfico 3.5.2. Perú: Tendencias de las muertes semanales por covid-19 según grupos de edad (al 30 de julio 2021)

Gráfico 3.5.3. Perú: Variación porcentual del gasto real per cápita de los hogares según tipos de gasto (2020/2019)

Gráfico 3.5.4. Perú: evolución de la incidencia de la pobreza monetaria 2009 – 2020

Gráfico 3.5.5. Perú: Producción nacional 2011 – 2021 (variación porcentual mensual anualizada).

Gráfico 3.5.6. Perú: Variación anual 2020 – 2019 del gasto de consumo final del gobierno.

Gráfico 3.5.7. Perú: Pérdida de empleo; proporción de hogares que reciben bonos; y hogares que retiraron fondos de pensiones, según percentil de ingresos (segundo y tercer trimestre de 2020)

Gráfico 3.5.8. Perú: Tasa de pobreza (%) con y sin bonos 2019 – 2021. (nivel de pobreza menor que 5,5 USD diarios)

Gráfico 3.6.1. Venezuela: Casos covid-19 (abril 2020- octubre 2021)

Gráfico 3.6.2. Venezuela: fallecidos por día por covid-19 (abril 2020 – octubre 2021)

Gráfico 3.6.3. Sector petrolero venezolano: producción y precios

Gráfico 3.6.4. Venezuela: Ingresos del sector público 2014-2021

Gráfico 3.6.5. Venezuela: financiamiento del déficit del sector público (porcentaje del PIB)

Gráfico 3.6.6. Evolución del precio internacional del petróleo (\$/b)

Gráfico 3.6.7. Venezuela: participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)

Gráfico 4.1 Estimaciones de crecimiento económico 2020 en América del Sur según organismos internacionales (en %)

Gráfico 4.2. Gastos adicionales e ingresos perdidos y aportes de capital, créditos y garantías en economías avanzadas (en % del PIB)

Gráfico 4.3. Gastos adicionales e ingresos perdidos y aportes de capital, créditos y garantías en economías emergentes (en % del PIB)

Gráfico 4.4. No todos fueron capaces de trabajar remotamente durante la pandemia (% de trabajadores según nivel de educación) Marzo, abril 2020 (OCDE 2020/c)

Gráfico 5.1. Cuánto tiempo tomará a los países recuperar el PIB prepandemia

RESUMEN EJECUTIVO

- La pandemia del covid-19 es la peor que ha azotado al mundo, al menos en un siglo. Los seis países andinos (PA) que conforman el ámbito de este estudio (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) habían registrado a principios de agosto de 2021 un total de 9,8 millones de infectados y 407 mil personas fallecidas. ALC es la región del mundo con mayor proporción de casos y muertes por covid-19.
- Los impactos sociales y económicos fueron diversos según países, aunque siempre devastadores. Asimismo, cada país adoptó las medidas de mitigación de los impactos de la pandemia de acuerdo con sus posibilidades institucionales, culturales y económicas. Se hace un recuento sucinto de tales medidas para cada país para futuros análisis y precisiones.
- La situación económica se visualizó en su peor momento en el tercer trimestre de 2020, justamente cuando imperaban las medidas restrictivas a la movilidad poblacional. La reducción anual (2020/2019) del PIB varió en los PA entre -5,8% en Chile hasta -11,1% en Perú.
- Las recaudaciones fiscales en 2020, con respecto a 2019, por efecto de las mismas restricciones se redujeron de manera importante en los países andinos: (-15,1%) en Perú; (-12,9%) en Ecuador; (-9,5%) en Chile; (-9,4%) en Colombia y Bolivia (-7%). Esto ha significado que, al mismo tiempo que la demanda de recursos se acentuó por la mayor vulnerabilidad de importantes grupos sociales, la disposición de recursos se redujo lo cual tensionó el déficit fiscal.
- La informalidad o la población urbana ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo en ALC es muy alta (48% de los ocupados). En pandemia, comparando 2020 con 2019, se observan diferencias entre los PA. Algunos aumentaron las tasas de desempleo de manera importante en 2020 (Perú en 10,4%; Colombia en 6%; Chile en 4,9%) pero Ecuador solo lo hizo en 1,3% y Bolivia incluso redujo la tasa de desempleo en ese lapso. En los países que las tasas de subempleo han sido históricamente altas ésta se transforma en una manera de absorber el desempleo formal.
- Los recursos globales públicos destinados a mitigar los impactos de la pandemia han oscilado entre el 5% y el 24% del PIB en las economías avanzadas. En los países andinos, Bolivia habría destinado 6,5% del PIB; 9,3% en Chile; 3,7% en Colombia; 2,0% en Ecuador y 12,3% en Perú.
- Los gastos adicionales directos asignados al sector salud en 2020 en los PA para enfrentar la pandemia fueron entre 0,4% del PIB (Chile); 0,5% (Ecuador); 0,8% (Perú); 1,2% (Colombia); y 1,4% (Bolivia).
- Los gastos más importantes se destinaron a las transferencias directas (monetarias y en especies) a los hogares que alcanzaron 3,1% del PIB en Bolivia; 7,5% en Chile; 1,4% en Colombia; 0,1% en Ecuador y 2,4% en Perú. Los subsidios a las empresas para mantener empleos y apoyar en deudas fueron menores pero importantes, variando entre 0,2% del PIB en Bolivia hasta 1,8% en Chile y Ecuador. Un esfuerzo fiscal adicional importante, aunque no es un gasto en sentido estricto, corresponde a los créditos y garantías que el Estado otorgó a las empresas permitiéndoles postergar pagos o renegociar créditos con

la banca. Estos alcanzaron hasta 8,2% en Perú. Cerca del 58% del gasto social mundial se destinó a asistencia social.

- En suma, los gastos sanitarios directos constituyen un porcentaje en torno al 18% de los gastos fiscales para mitigar los impactos de la pandemia. La reacción de todos los gobiernos para sostener la economía y mitigar los impactos sociales en la población fueron decisivos. No se recuerda que las autoridades mundiales hayan destinado tantos recursos a combatir un problema de salud. Esta vez fue necesario porque las imprescindibles medidas de aislamiento conducían a un colapso económico global. Comprender que no era posible mantener las reglas fiscales prepandemia ha permitido que los PA puedan haberse recuperado económicamente con anticipación a lo proyectado.

El estudio, a partir de las síntesis nacionales, concluye que cinco áreas deben ser prioritarias para prevenir el efecto de nuevas pandemias y mejorar los sistemas de protección social de los PA en el futuro.

- **Fortalecer la Atención Primaria de Salud (APS).** Al inicio de la pandemia la APS fue subestimada y subutilizada en casi todos los PA, en cuanto a aspectos cruciales como la capacidad para desplegar servicios en el territorio; descentralizar organizadamente la detección de casos por PCR; cuidar de los enfermos no graves y hacer seguimiento de poblaciones vulnerables, así como articular la acción social y comunitaria. Una APS integral e integrada –promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención bío-psico-socio-cultural– tiene un rol fundamental y debe ser el centro de los sistemas sanitarios de enfoque territorial colectivo, comunitario, centrados en el cuidado integral de la persona, la familia y la comunidad.

- **En las circunstancias actuales contraer el gasto público solo podría agravar la crisis.** No obstante, deben emplearse criterios contra cíclicos y adoptar una mirada estratégica del gasto que apoye el avance hacia sistemas universales de protección social e incentive inversiones ambientalmente sostenibles e intensivas en empleo. También exige aplicar una política progresiva de ingresos tributarios que contribuya a reducir las desigualdades de ingreso y a financiar el gasto público. En este sentido, resulta clave aumentar la participación de los impuestos directos y el aprovechamiento de los espacios que permitan incrementar la recaudación a partir de tributos que graven lo digital y lo ambiental.

- **Transformar y adecuar el sistema de capacitación y protección laboral.** La crisis aceleró la transformación digital y la automatización, que incluso antes de la pandemia favoreció a las personas con mayores habilidades y en ocupaciones relacionadas con las TIC. La evidencia de las ofertas de trabajo en línea sugiere que durante la crisis, las contrataciones en aquellas ocupaciones que involucran habilidades rutinarias y físicas que ya estaban perdiendo terreno antes de la crisis se han desplomado. Al mismo tiempo, aquellas ocupaciones que involucraban habilidades cognitivas y digitales que se proyectaban para expandirse, resistieron mejor la caída en las contrataciones. Será, entonces, importante garantizar la equidad en el acceso digital, ya que el desarrollo de habilidades digitales básicas será fundamental para garantizar que las recompensas de este aprendizaje sean compartidas.

- **La pandemia puso de relieve la necesidad de sistemas de protección social unificados, coordinados y universales.** Todos los países han ampliado las estructuras de los sistemas de protección social en respuesta a la Covid-19. Sin embargo, el alcance de esta ampliación, la importancia relativa de

los diferentes tipos de protección social en la respuesta de emergencia, y las fuentes de financiamiento para esta ampliación difiere en los PA. Hay preguntas sobre si las respuestas temporales se convertirán en permanentes y cómo se definirán, temporalmente y según fuentes, los financiamientos en el futuro inmediato.

- La evidencia acumulada sobre la covid-19 ha mostrado que uno de los principales factores de riesgo de letalidad de esta patología corresponde a las personas de mayor edad. Asimismo, los grupos de menores ingresos fueron especialmente frágiles para enfrentar la pandemia. El sistema de protección social tendrá que considerar estas vulnerabilidades en la construcción institucional.

- **Autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe.** La pandemia -como en otros campos- desnudó las carencias tanto nacionales como de ALC en cuanto a capacidades de abastecimiento sanitario para enfrentar las situaciones críticas que se manifestaron desde marzo de 2020. Si bien, los países desarrollados tampoco disponían de vacunas hubo un fuerte apoyo desde los gobiernos a los laboratorios públicos y privados para que pudiesen potenciar las velocidades y recursos destinados a buscar antídotos contra el virus. En América Latina pocos países tenían capacidades para ello y ninguno de los países andinos. ALC tiene que desarrollar estrategias de autosostenibilidad de fármacos e insumos para no quedar desabastecida.

ABSTRACT

The covid-19 pandemic is the worst that has hit the world, at least in a century. The six Andean countries (AC) that make up the scope of this study (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela) had registered at the beginning of August 2021 a total of 9.8 million infected and 407 thousand people died. LAC is the region in the world with the highest proportion of cases and deaths from covid-19.

- The social and economic impacts were diverse depending on the country, although always devastating. Likewise, each country adopted measures to mitigate the impacts of the pandemic in accordance with its institutional, cultural and economic possibilities. A brief count of such measures is made for each country for future analysis.

- The economic situation was viewed at its worst in the third quarter of 2020, precisely when restrictive measures for population mobility were in force. The annual reduction (2020/2019) of the GDP varied in the AP from -5.8% in Chile to -11.1% in Peru.

- Tax collections in 2020, compared to 2019, due to the same restrictions, were significantly reduced in the Andean countries: (-15.1%) in Peru; (-12.9%) in Ecuador; (-9.5%) in Chile; (-9.4%) in Colombia and Bolivia (-7%). This has meant that, at the same time that the demand for resources was accentuated by the greater vulnerability of important social groups, the availability of resources was reduced, which stressed the fiscal deficit.

- Informality or the urban population employed in low-productivity sectors of the labor market in LAC is very high (48% of those employed). In a pandemic, comparing 2020 with 2019, differences are observed between AC. Some increased unemployment rates significantly in 2020 (Peru by 10.4%;

Colombia by 6%; Chile by 4.9%) but Ecuador only did so by 1.3% and Bolivia even reduced the unemployment rate by that span. In countries where underemployment rates have been historically high, this becomes a way of absorbing formal unemployment.

- Global public resources destined to mitigate the impacts of the pandemic have ranged between 5% and 24% of GDP in advanced economies. In the Andean countries, Bolivia would have allocated 6.5% of GDP; 9.3% in Chile; 3.7% in Colombia; 2.0% in Ecuador and 12.3% in Peru.

- The additional direct expenditures assigned to the health sector in 2020 in the PA to face the pandemic were between 0.4% of GDP (Chile); 0.5% (Ecuador); 0.8% (Peru); 1.2% (Colombia); and 1.4% (Bolivia).

- The most important expenditures were allocated to direct transfers (monetary and in kind) to households, which reached 3.1% of GDP in Bolivia; 7.5% in Chile; 1.4% in Colombia; 0.1% in Ecuador and 2.4% in Peru. Subsidies to companies to maintain jobs and support debt were lower but important, ranging from 0.2% of GDP in Bolivia to 1.8% in Chile and Ecuador. An important additional fiscal effort, although it is not an expense in the strict sense, corresponds to the credits and guarantees that the State granted to the companies, allowing them to postpone payments or renegotiate credits with the banks. These reached up to 8.2% in Peru. About 58% of world social spending went to social assistance.

- In sum, direct health expenditures constitute a percentage of around 18% of fiscal expenditures to mitigate the impacts of the pandemic. The reaction of all governments to sustain the economy and mitigate the social impacts on the population were decisive. It is not remembered that world authorities have allocated so many resources to combat a health problem. This time it was necessary because the necessary isolation measures led to a global economic collapse. Understanding that it was not possible to maintain the prepandemic fiscal rules has allowed the PAs to have recovered economically ahead of what was projected.

The study, based on the national syntheses, concludes that five areas should be a priority to prevent the effect of new pandemics and improve the social protection systems of the AC in the future.

- **Strengthen Primary Health Care (PHC).** At the beginning of the pandemic, PHC was underestimated and underused in almost all the PA, in terms of crucial aspects such as the ability to deploy services in the territory; decentralize in an organized way the detection of cases by PCR; caring for non-seriously ill patients and monitoring vulnerable populations, as well as coordinating social and community action. A comprehensive and integrated PHC –promotion, prevention, cure, rehabilitation and bio-psycho-socio-cultural care– has a fundamental role and should be the center of the health systems with a collective, community territorial approach, focused on the comprehensive care of the person, family and community.

- **In the current circumstances, contracting public spending could only aggravate the crisis.** However, counter-cyclical criteria should be used and a strategic outlook on spending should be adopted that supports progress towards universal social protection systems and encourages environmentally sustainable and employment-intensive investments. It also requires a progressive tax revenue policy that helps reduce income inequalities and finance public spending. In this sense, it is key to increase the

share of direct taxes and the use of spaces that allow increasing collection from digital and environmental taxes.

- **Transform and adapt the training and labor protection system.** The crisis accelerated digital transformation and automation, which even before the pandemic favored people with higher skills and in ICT-related occupations. Evidence from online job postings suggests that during the crisis, hires in those occupations involving routine and physical skills that were already losing ground before the crisis have plummeted. At the same time, those occupations that involved cognitive and digital skills that were projected to expand better resisted the drop in hiring. It will therefore be important to guarantee equity in digital access, since the development of basic digital skills will be essential to guarantee that the rewards of this learning are shared.

- **The pandemic highlighted the need for unified, coordinated and universal social protection systems.** All countries have expanded the structures of social protection systems in response to Covid-19. However, the scope of this expansion, the relative importance of the different types of social protection in emergency response, and the sources of financing for this expansion differ in the AC. There are questions about whether temporary responses will become permanent and how funding will be defined, temporarily and according to sources in the immediate future.

- The accumulated evidence on covid-19 has shown that one of the main risk factors for fatality of this pathology corresponds to older people. Likewise, lower-income groups were especially fragile to cope with the pandemic. The social protection system will have to consider these vulnerabilities in institutional building. Likewise, it is necessary to consider that women have been more affected by the pandemic, among other things, because they had to return to their homes to care for children who had closed schools.

- **Sanitary self-sufficiency for Latin America and the Caribbean.** The pandemic -as in other fields- exposed the national and LAC deficiencies in terms of health supply capacities to face the critical situations that manifested themselves since March 2020. Although the developed countries did not have vaccines either, there was strong support from governments to public and private laboratories so that they could boost the speeds and resources destined to search for antidotes against the virus. Few countries in Latin America had the capacity to do so and none of the Andean countries. LAC has to develop self-sustaining strategies for drugs and supplies so as not to run out of supply.

I.- INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA GENERAL

1.1. Antecedentes

Considerando que las Ministras y Ministros de Salud de los países miembros del Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue (ORAS-COHU) reunidos en Lima el 11 de junio de 2021 destacaron “Que, la experiencia ha demostrado que el trabajo conjunto y la cooperación entre países genera complementariedad, posibilita reconocer las potencialidades de la diversidad y avanzar en la igualdad de los derechos y el bienestar”.

Asimismo, considerando que en dicha reunión se resolvió: Aprobar la conformación de la Mesa Andina Intersectorial de Concertación contra las Desigualdades en Salud, que propicie la creación de un sistema de monitoreo regional con énfasis en la reducción de las desigualdades sociales de salud y la incidencia en políticas públicas para alcanzar las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible esto es garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

La Comisión Andina de Salud y Economía -CASE- creada por ORAS-COHU el 31 de marzo de 2005, mediante la Resolución REMSAA XXVI/ 401 tiene entre sus objetivos “Promover la identificación de argumentos y áreas de intervención, cuyas acciones permitan la inclusión del sector salud en políticas de desarrollo como un factor determinante en el crecimiento económico y desarrollo social: reducción de la pobreza e inequidades”.

En este contexto se ha desarrollado este estudio de “Indicadores comparables básicos de análisis de las capacidades de respuesta a la pandemia COVID-19 en los países Andinos”

El marco general del estudio

En el 2020, América Latina y el Caribe (ALC) fue la región emergente y en desarrollo más afectada en el mundo en términos de contracción del Producto Interno Bruto (PIB) a causa de la pandemia. Esta crisis ha tenido efectos sociales y económicos devastadores, especialmente en los grupos más vulnerables. Si bien, las respuestas de política a la crisis han sido audaces, según la OCDE (2021)², será de todos modos necesario adoptar más y nuevas medidas para paliar los retrocesos económicos y sociales de los grupos vulnerables.

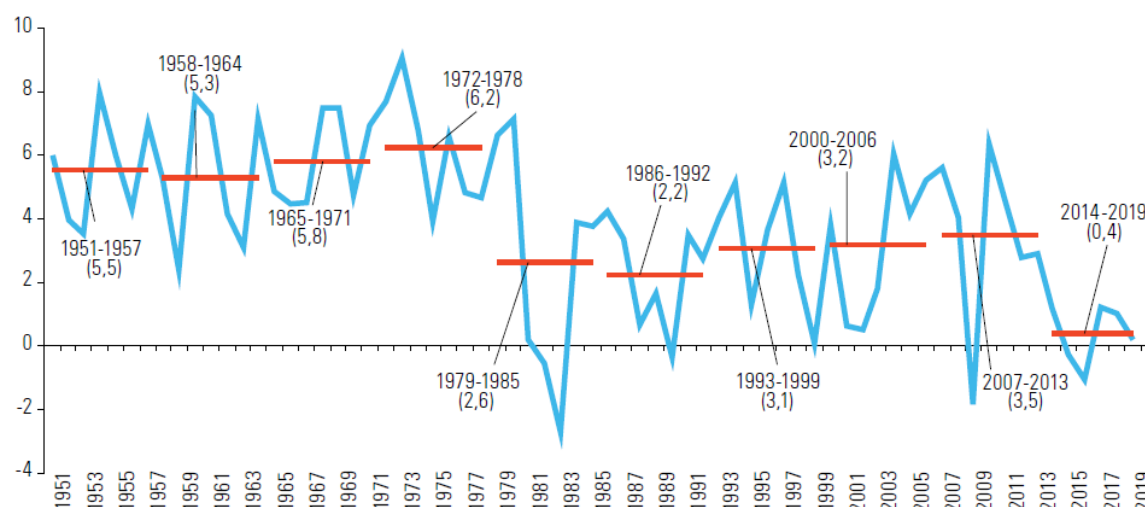
Las medidas sanitarias de confinamiento y cierre temporal de actividades para mitigar la pandemia han afectado con particular severidad a los trabajadores informales que suelen vivir de lo que producen cada día. Hasta un 38% del total de los trabajadores (y 61% de los trabajadores informales vulnerables) no cuentan con acceso a ningún tipo de protección social (OCDE 2021; Cepal Stata). Un aspecto que se repite una y otra vez en los análisis del impacto socioeconómico de la pandemia es que la exclusión de las personas de las redes de seguridad social se verificó ser un problema muy grave para los grupos informales o de pequeña escala productiva que se encontraban en situación de mayor riesgo. Es probable

2 OCDE. COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política. 2021.

que hasta 2.7 millones de empresas en ALC cierren. La mayoría de ellas, microempresas, lo que representaría una pérdida de 8.5 millones de empleos.

ALC ya vivía un complejo panorama económico que Cepal y OCDE lo han caracterizado como trampas estructurales del desarrollo (OCDE et al., 2019). La crisis del Covid-19 sorprendió a la región con un bajo crecimiento potencial (gráfico 1.1) y un creciente descontento social en la mayoría de los países. Entre 2014 y 2019, la región vivió su periodo de crecimiento más débil desde la década de 1950. En 2019, el crecimiento fue prácticamente inexistente y estallaron protestas en algunos países, lo cual confirmó que, pese a las mejoras sociales logradas, la reducción de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión eran aún motivo de gran preocupación en la región (OCDE 2021).

Gráfico 1.1. América Latina y el Caribe: Tasa de crecimiento del PIB real 1951-2019 (en %)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Fuente Cepal 2020³.

Otro impacto de la pandemia que exacerbará las desigualdades, aunque no inmediatamente, se refiere al acceso y la calidad de la educación. A medida que las autoridades decretaban el cierre de los establecimientos escolares en casi todos los países, el aprendizaje en línea se volvió fundamental para la educación de 154 millones de estudiantes (aproximadamente el 95% del total de los estudiantes en ALC). Se notó rápidamente que los sistemas educativos en ALC no estaban preparados para el aprendizaje digital.

3 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19): estudio elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en respuesta a la solicitud realizada por el Gobierno de México en el ejercicio de la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) durante la Reunión Ministerial Virtual sobre Asuntos de Salud para la Atención y el Seguimiento de la Pandemia COVID-19 en América Latina y el Caribe celebrada el 26 de marzo de 2020 (LC/TS.2020/45), Santiago, 2020.

Algunos países -y/o regiones al interior de los países- pudieron reciclarse en plazos relativamente breves; mientras que otros no lo han hecho hasta ahora, ni podrán hacerlo si no cambian las condiciones generales de acceso a servicios básicos (electricidad, telefonía, internet). La OCDE confirma que 51% de los estudiantes de 15 años de ALC pertenecientes a escuelas favorecidas cuentan con acceso a una plataforma eficaz de aprendizaje en línea, mientras que tan solo 21% de los estudiantes de escuelas en desventaja cuentan con ello. Además, el 88% de los estudiantes de 15 años de la región de escuelas favorecidas tienen acceso a una computadora para trabajar en casa, mientras que solo el 45% de los estudiantes de escuelas en desventaja lo tienen.

En el caso de los países europeos, en cambio, indica la OCDE, se destaca que “las rápidas medidas de política han allanado el camino para la recuperación sanitaria y económica. Dieciséis meses después de la pandemia, muchos países están haciendo frente mejor a los nuevos brotes del virus. Los gobiernos han administrado cerca de 2 mil millones de dosis de vacunas y la capacidad mundial para probar, producir y administrar vacunas ha mejorado rápidamente. La red de políticas protectoras sin precedentes que desplegaron los gobiernos ha preservado el tejido económico, las empresas y los empleos en las economías más avanzadas y en algunas economías de mercados emergentes. Nunca en una crisis el apoyo a las políticas –ya sea de salud, con la velocidad récord de desarrollo de vacunas, monetaria, fiscal o financiera– ha sido tan rápido y efectivo. Como resultado, el sector manufacturero está creciendo rápidamente, el comercio de mercancías se está recuperando con fuerza a medida que las fronteras se reabren gradualmente y los viajes se reanudan lentamente. Además, la reapertura va acompañada de un repunte del consumo y de las horas trabajadas. Esto es muy alentador, ya que debería limitar las cicatrices que surgen de la crisis”(OCDE 2021/a)⁴.

No obstante, tal como lo reconoce la propia OCDE las capacidades de recuperación o resiliencia han sido disímiles. Los más pobres, menos calificados, con menor adscripción a la seguridad social seguramente demorarán mucho más en recuperar su situación anterior. Incluso los países OCDE con estructuras de protección social desarrolladas durante varios decenios en el contexto de los sistemas de bienestar social han sufrido ampliamente los efectos de la pandemia, pese a que el apoyo gubernamental a las empresas y los hogares ha sido enorme en amplitud y profundidad. Solo en el primer semestre de 2020, a pesar de que el PIB per cápita cayó un 12,4% en toda la OCDE, el ingreso real disponible bruto de los hogares creció un 3,7% debido al apoyo gubernamental a gran escala para mitigar los efectos de la COVID-19. Sin embargo, la pandemia ha acentuado –y profundizado aún más– las divisiones económicas y sociales en la OCDE (2021/b)⁵. Estos antecedentes en los países OCDE deberán ser confrontados con lo que se observa en los países andinos que es el objetivo de este documento.

4 OECD. Economic Outlook Volume 2021, Issue 1.

5 OECD. A once-in-a-lifetime opportunity to build a better world of work EMPLOYMENT OUTLOOK 2021. Agosto 2021.

Metodología del trabajo

Estos antecedentes referidos en ciertos casos a países desarrollados constituyen, sin embargo, elementos significativos para el análisis que se presentará en este trabajo, en la medida que se ha demostrado que -guardando las diferencias estructurales previas- los países han tendido a copiar y seguir a quienes han logrado mejor mitigar los impactos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia.

El estudio de González López-Valcárcel (2021)⁶ estima que el impacto (costo) sobre la producción (PIB) y la pobreza de la Covid-19 es mucho mayor que el gasto que fue necesario en los componentes sanitarios. En un sentido amplio, los costos de la Covid-19 incluyen la caída del PIB, así como los costos directos, tanto de salud como no salud, de prevención y tratamiento.

Los costos directos de atención médica incluyen equipos de protección individual, rastreadores de contactos, pruebas y vacunas. También incluyen los costos de tratamiento de la enfermedad y sus secuelas físicas y mentales a largo plazo. Los costos directos que caen fuera del sector de la atención médica incluyen una variedad de componentes, como las instalaciones de cuarentena, el costo de los cambios de organización en las escuelas y hogares de ancianos y las medidas especiales para proteger cualquier tipo de instalaciones y edificios de las infecciones por Covid-19.

También hay un costo de oportunidad de los recursos de atención médica ociosos que permanecen sin usar durante la pandemia, en caso de que la epidemia empeore, reservado para un posible COVID-19. Los costos indirectos representan los costos de morbilidad, mortalidad y cuarentenas en términos de pérdidas de productividad. Algunos estudios, señala González López-Valcárcel, incluyen también el llamado "valor de una vida estadística" que representa la valoración económica de la vida con fines estadísticos. En este trabajo solo se examinan los costos fiscales⁷ y algunos otros costos relevantes, pero hay que reconocer que serán necesarios estudios más exhaustivos en el futuro.

En esta coyuntura, además, los tiempos han cambiado en el imaginario social. Tres meses puede ser mucho tiempo. En ese lapso un país puede pasar del colapso a la meseta sanitaria; del confinamiento total a las restricciones menores; de la prudencia fiscal a las transferencias masivas, entre otras cosas. Esto dificultó nuestro trabajo por las permanentes actualizaciones de los datos pero, en cambio, nos obligó a una revisión bibliográfica de máxima actualidad. La mayor parte de nuestras referencias corresponden a un período inferior a 15 meses lo que no es común en los estudios sanitarios.

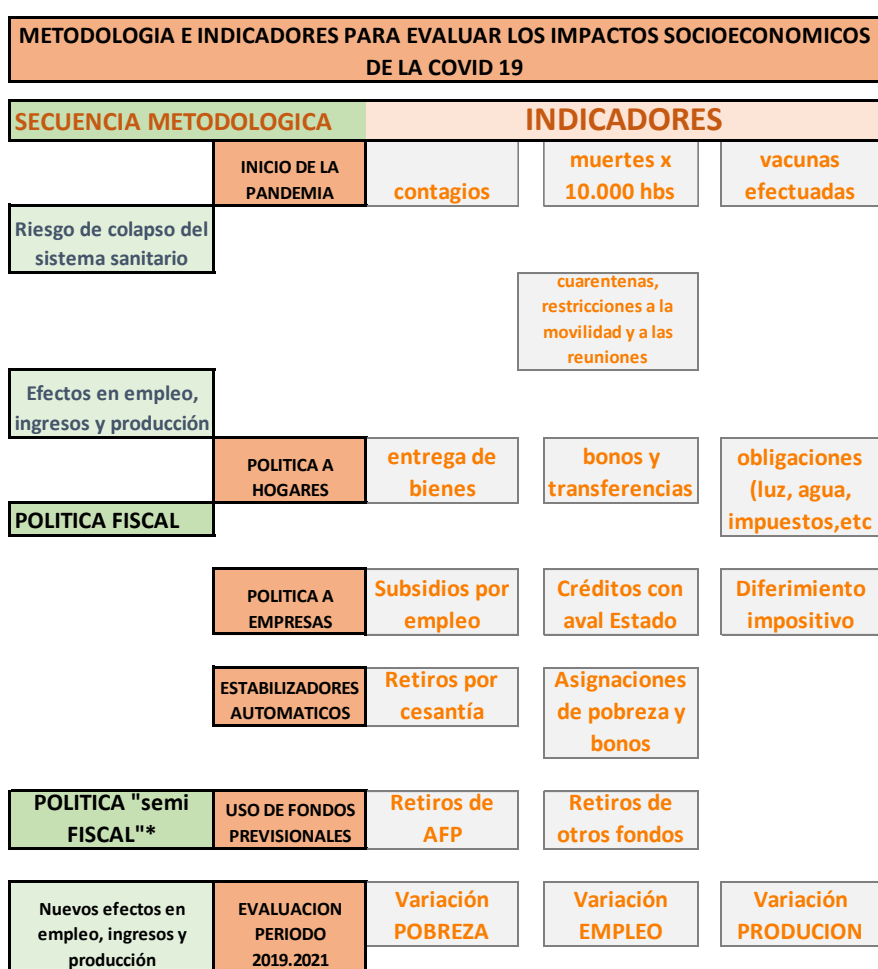
6 González López-Valcárcel, B. y Vallejo-Torres, L. (2021), "The costs of COVID-19 and the cost-effectiveness of testing", *Applied Economic Analysis*, Vol. 29 No. 85, pp. 77-89. <https://doi.org/10.1108/AEA-11-2020-0162>

7 Serán necesarias precisiones en estudios futuros porque las estadísticas actualmente disponibles aún son preliminares por el muy breve lapso entre los hechos y este estudio.

Para la covid-19, antes de diciembre de 2019, es la “prehistoria” aunque como en todo lo social, el presente dependerá de lo que hemos construido o logrado en el pasado. Los países, regiones o subregiones fueron todos en el mundo atacados por la pandemia con diferencias temporales de un máximo de cuatro meses lo que da cuenta de la dificultad para que la humanidad enfrente este tipo de catástrofes⁸ de manera “nacional” o parcial.

Este estudio siguió una secuencia metodológica que se presenta en la figura siguiente que define una secuencia lógica de causa a efecto vinculando hechos relevantes con indicadores que se van conformando en un proceso de retroalimentación entre situaciones, necesidades y resultados en cada etapa.

Figura 1.1 Metodología e indicadores para evaluar los impactos socioeconómicos de la covid-19 en los países andinos



* BAJO LA LÍNEA POR EL MPACTO FUTURO EN PASIVOS CONTINGENTES

Elaboración: Consultor

8 Entiéndase catástrofes sanitarias, ambientales, climáticas o migratorias, entre otras.

La figura anterior marca la metodología que se aplicó en este trabajo. En el capítulo II se presentan las estadísticas básicas acerca de la pandemia en la primera fase a fin de tener un marco de referencia que explica la toma de medidas posteriores. Si bien, los indicadores estandarizados de acuerdo con la población difieren según país, las medidas sanitarias de aislamiento, restricciones y confinamientos se sucedieron más tarde o temprano en todos los países.

El “fantasma” del colapso sanitario exigió estas medidas que -se sabía- generarían severos impactos en los ingresos de las personas, especialmente, entre quienes no tenían respaldo de seguridad social. También podía preverse que tales medidas detendrían el funcionamiento de empresas, justamente, en los sectores que absorben más empleos (comercio y servicios). Esto se examina en el capítulo III que pasa revista a los hechos estilizados que cada país usó para mitigar los efectos de la pandemia y las medidas restrictivas determinadas por las autoridades sanitarias. La evidencia de una crisis social a causa de tales medidas podría sumarse a la crisis sanitaria en marcha. Esto obligó a los gobiernos a adoptar medidas fiscales inéditas en cuanto a la magnitud de las transferencias, subsidios y garantías tanto a los hogares como a las empresas que tampoco podían mantener sus trabajadores funcionando. Este proceso de gasto fiscal orientado a mitigar los impactos de la pandemia es analizado para el conjunto de los PA en el capítulo IV. En el capítulo V se sintetizan las expectativas de recuperación de la producción y del empleo para, finalmente, en el capítulo VI recoger las conclusiones expresadas como propuestas y lineamientos prioritarios que se desprenden del trabajo y que podrían someterse a consideración de las autoridades de los países andinos.

II.- COVID EN LOS PAÍSES ANDINOS: SINTESIS DESCRIPTIVA

En el cuadro 2.1 se puede observar que los resultados en términos de contagios y fallecimientos homogeneizados mediante la proporción por 100.000 habitantes es bastante disímil en los países andinos. En efecto, los países con más casos en relación con la población, no son los que tienen más fallecimientos por esta causa; asimismo, si se compara con el cuadro de reducción del PIB en 2020 tampoco parece haber relación entre impacto de la pandemia y Producto Interno Bruto.

Cuadro 2.1. Estadísticas de covid-19 en los países andinos (al 6.8.2021)

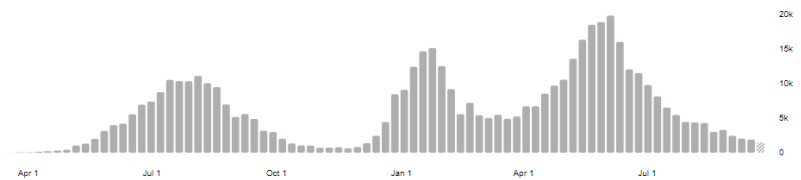
País	Casos covid	Casos por 100.000 hbs	fallecidos total	fallecidos por 100.000 hbs
Bolivia	475.265	4.071	17.882	153
Chile	1.619.183	8.470	35.671	187
Colombia	4.807.979	9.449	121.484	239
Ecuador	489.089	2.772	31.694	180
Perú	2.116.652	6.420	196.598	596
Venezuela	308.452	1.085	3.637	13

Fuente: <https://covid19.who.int/>

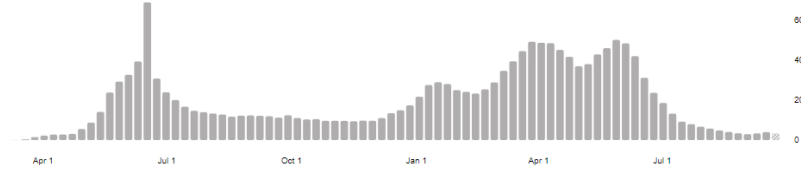
De cualquier modo, es importante destacar estas cifras las que se complementan en el gráfico 2.1.

Gráfico 2.1. Países andinos: tendencias de casos covid-19 por día (abril 2020-octubre 2021)

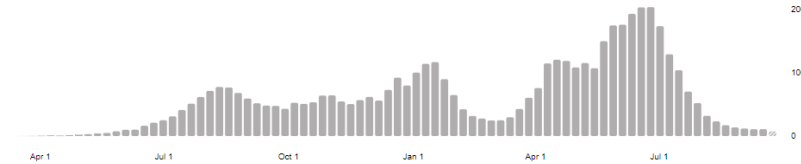
BOLIVIA



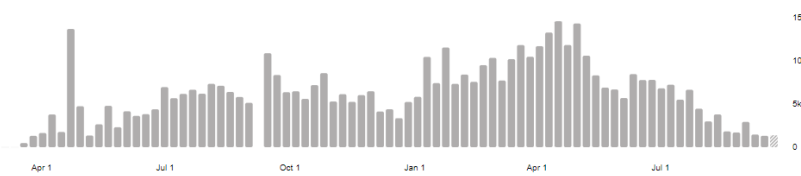
CHILE



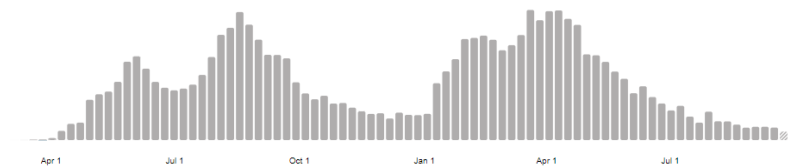
COLOMBIA



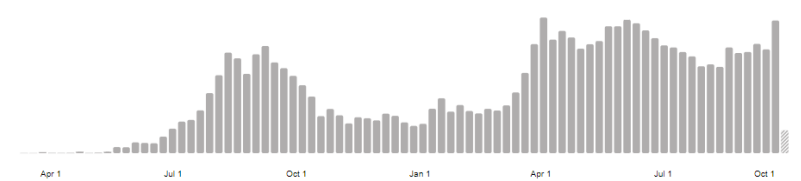
ECUADOR



PERÚ



VENEZUELA

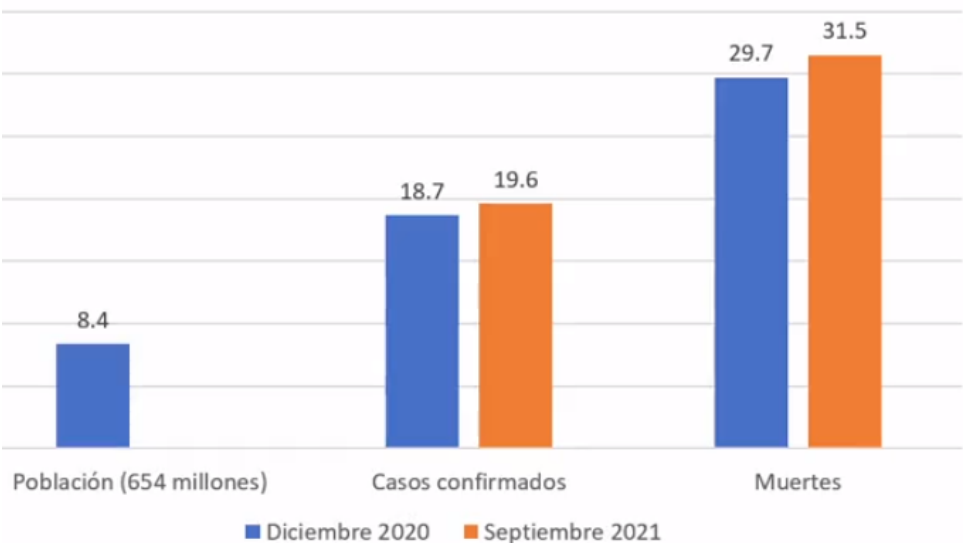


Fuente: <https://covid19.who.int/>

Siguiendo la forma de los gráficos por países, durante los meses que contienen las “primeras olas” de cada país (gráfico 2.1) en sus fases de crecimiento exponencial, meseta en el *peak* y tendencia decreciente de los contagios, las medidas restrictivas adoptadas por las autoridades fueron cada vez más amplias en cuanto a población y territorio involucrados.

Desde muy temprano se suspendieron o restringieron las actividades que implicaban aglomeraciones incluyendo ferias y otros lugares en que se concentra la actividad comercial informal. Estas personas, cuyas necesidades básicas diarias dependen de lo que recolectan cada día, fueron especialmente vulnerables ante la situación pandémica lo que retrasó el control de la propagación de la pandemia. El hacinamiento y las dificultades de los mecanismos institucionales para acudir a paliar las restricciones de ingresos de los grupos pobres fueron las trabas que incrementaron las dificultades para reducir los casos. América Latina es la Región con más casos y muertes por covid-19 en proporción a la población (gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. América Latina y el Caribe: Casos confirmados de covid-19 y muertes (diciembre 2020 y septiembre 2021). (En porcentajes de la población total)



Nota. Se compara la población total de ALC (654 millones) con la población mundial

Fuente: Cepal based en WHO coronavirus disease

Cabe mencionar, en todo caso, que las cifras varían según las fuentes⁹. En este trabajo se usan las fuentes oficiales o las que han sido aceptadas por las representaciones nacionales en la CASE. Es probable que al comienzo de la pandemia se hayan insuficientemente contabilizado algunos casos esencialmente por falta de experiencia en los equipos sanitarios y por la mayor presencia de comorbilidades en los adultos mayores fallecidos, que fueron los más contagiados en el primer momento. Siempre es posible revisar las estadísticas y por ello se ha explicitado el carácter de preliminar de los resultados presentados. No obstante, es probable que se mantengan los órdenes de magnitud aquí presentados.

Hay consenso en la necesidad de acompañar la recuperación con una masiva capacidad de vacunar a la población. Los países andinos han logrado avanzar de manera significativa en este ámbito como puede observarse en el cuadro 2.2, sobre todo, considerando las dificultades financieras y administrativas que han encontrado los países de menores ingresos para procurarse las vacunas en los mercados internacionales (Cepal-OPS 2021)¹⁰.

Cuadro 2.2. Países andinos: población vacunada según dosis (al 10.10.2021)

	una dosis	doble dosis	dosis suplementaria	% población con doble dosis
Bolivia	3.491.616	2.645.232	11.466	30,0%
Chile	15.497.093	13.773.986	4.101.689	74,7%
Colombia	24.626.237	15.580.837	55.777	37,5%
Ecuador	11.277.585	9.626.888	nd	56,0%
Perú	17.388.054	13.585.924	nd	40,7%
Venezuela	9.926.613	6.190.629	nd	21,6%

Nota: la proporción de población con doble dosis es con respecto a la población total de cada país.

nd = no disponible

Fuente: [COVID-19 vaccine doses administered in the Americas \(paho.org\)](https://paho.org) (Cepal-OPS 2021)

Elaboración: consultor

9 Por ejemplo, John Hopkins, Banco Mundial <https://www.rtve.es/noticias/coronavirus-graficos-mapas-datos-covid-19-espana-mundo/>

10 Cepal-OPS. La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social. Informe covid-19. Cepal-OPS. 14 de octubre de 2021.

III.- DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS SOCIALES Y ECONÓMICAS PARA MITIGAR LA PANDEMIA EN CADA PAÍS ANDINO

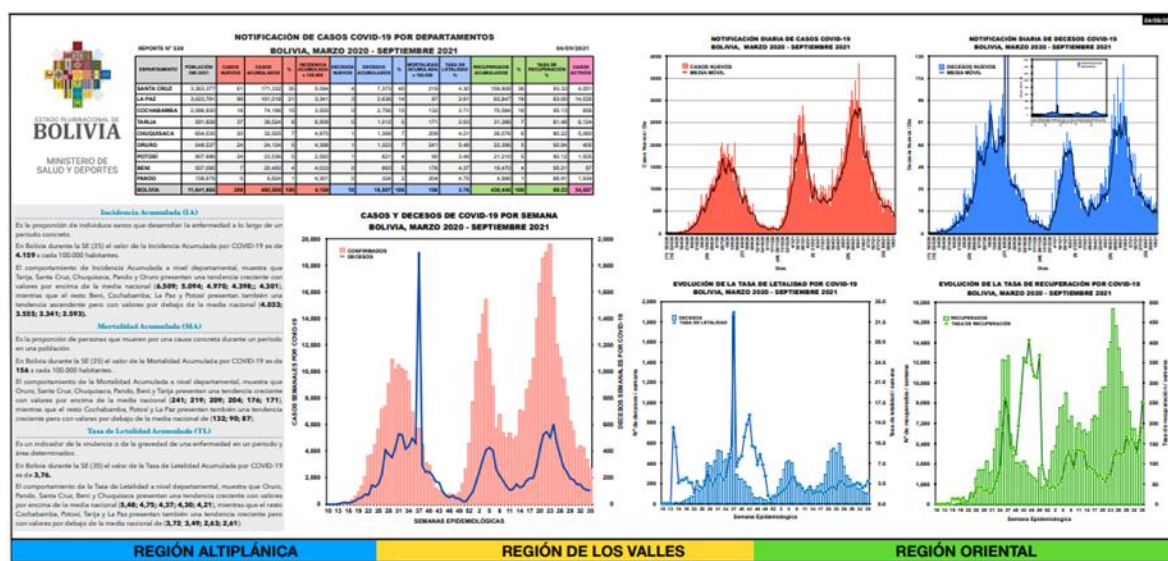
Cada país ha desarrollado su propia historia en este año y medio de pandemia. Antes de buscar las generalizaciones se solicitó que cada delegación aprobara un texto que respondiese en términos generales a lo expuesto en la figura que resume la metodología de este trabajo. Esto permite al lector captar los acentos puestos por las autoridades locales, los instrumentos usados y la importancia relativa interna de cada una de ellos. Estos trabajos son esenciales para comprender la síntesis analítica que se ofrece en los capítulos siguientes. Asimismo, permite visualizar las diferencias y similitudes entre países.

BOLIVIA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA¹¹.

Antecedentes globales

La presencia y las tendencias generales de la Covid-19 en Bolivia son similares a las de los demás países de la Región aunque el impacto relativo podría ser diferente a causa de factores políticos y económicos que tuvieron implicaciones directas en el sistema de salud. En efecto, en lo político desde noviembre de 2019 se instala el gobierno transitorio de Jeanine Áñez que debía llamar a elecciones las cuales fueron postergándose en varias ocasiones¹² (en particular, por la situación de pandemia) hasta octubre de 2020 en que es elegido Luis Arce C. Esta incertidumbre política genera dificultades de reacción en los ámbitos fiscales. En lo sanitario las reacciones de las autoridades bolivianas fueron acordes con los lineamientos de OPS y con lo que se estaba observando a nivel de los países desarrollados que experimentaban los estragos de la pandemia con algunas semanas de anterioridad. El gráfico 1 es una síntesis del impacto epidemiológico.

Gráfico 3.1.1. Bolivia: Panorama epidemiológico (marzo 2020-septiembre 2021)



Fuente: <https://www.unidoscontraelcovid.gob.bo/index.php/2021/09/05/reporte-nacional-de-casos-04-09-21/>

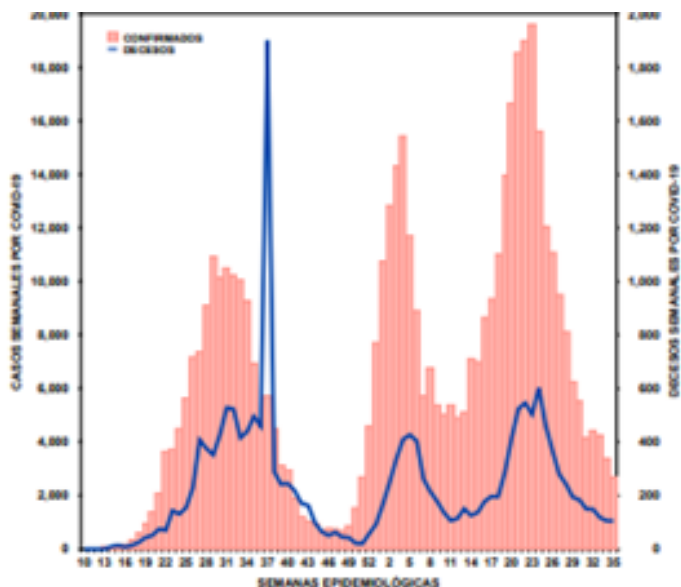
¹¹ Esta versión fue preparada por Rafael Urriola U. y revisada por el equipo de Bolivia en el Comité Andino de Salud y Economía (CASE).

¹² Previstas inicialmente para el 3 de mayo, luego se retrasaron al 6 de septiembre y el Tribunal Electoral decidió a finales de julio volver a posponerlas al 18 de octubre fecha que, finalmente, tuvieron lugar los comicios.

De manera específica se advierten tres olas muy notorias en la pandemia que encuentran su *peak* en las semanas 25-28 de 2020 (junio- julio); la segunda ola en enero-febrero de 2021 y una tercera ola, hacia fines de junio de 2021 que, por lo demás, reunió el máximo número de contagios semanales (superior a 19.000 casos).

El incremento en los contagios no se refleja en los decesos. Es decir, el índice de letalidad de la pandemia decrece, especialmente porque los grupos más vulnerables (adultos mayores con comorbilidades) fueron muy golpeados en la primera ola y por la mayor experiencia de los equipos sanitarios para enfrentar la pandemia. El gráfico 3.1.2 da cuenta de tal situación ya que las muertes, poco tiempo después de la primera ola, alcanzaron a cerca de 1900 casos por semana. Desde julio 2021 los contagios y decesos están cayendo de manera clara abriendo las puertas a un funcionamiento social y económico más próximo a la situación pre pandemia.

Gráfico 3.1.2. Bolivia: Casos y decesos semanales por covid-19 (marzo 2020 -septiembre 2021)



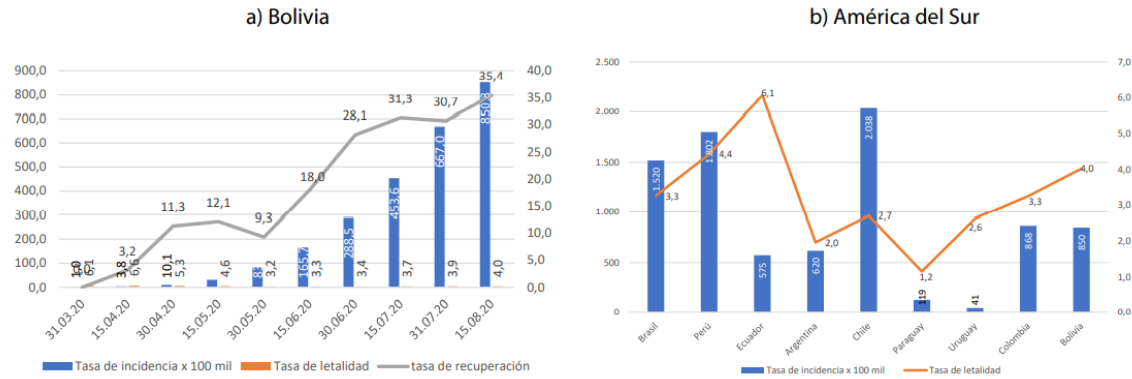
Fuente: <https://www.unidoscontraelcovid.gob.bo/index.php/2021/09/05/reporte-nacional-de-casos-04-09-21/>

“Las limitaciones estructurales de Bolivia -un frágil sistema de salud, un gobierno descentralizado y una infraestructura deficiente- dificultan su capacidad de respuesta frente a enfermedades infecciosas, como ya ocurrió con el dengue”, admitió el jefe de epidemiología del Ministerio de Salud boliviano, Virgilio Prieto^{13 14}. Bolivia es el país de América del Sur que registra el menor gasto per cápita en salud, según datos del Banco Mundial, aunque este gasto se incrementó de \$US 57 en 2006 a \$US 223 en 2018.

¹³ Marianela Mayer. El coronavirus causa en Bolivia una triple crisis: sanitaria, económica y, sobre todo, política. 6.10.2020

Comparados con países colindantes en el mismo periodo, los indicadores muestran comportamientos muy diversos, como por ejemplo Chile tiene la tasa de incidencia de contagios más alta (casi dos de cada 100 habitantes), pero al mismo tiempo tiene una tasa de letalidad moderada con relación a Brasil y Perú que también tienen altas tasas de contagio, pero incluso la tasa de letalidad es menor a la de Bolivia que tiene menos del doble de incidencia. Esta fotografía en el tiempo es un reflejo de la capacidad de respuesta y manejo de la crisis sanitaria que enfrentan los países y, en particular, muestra la precariedad del sistema de salud (PNUD 2020).

Gráfico 3.1.3. Bolivia: evolución de la tasa de contagios y de letalidad de la Covid-19



Nota: los datos de América del Sur son de agosto 2020

Fuente: PNUD (2020) con base en registros del Ministerio de Salud de Bolivia.

En 2019 casi 4,3 millones de personas vivían bajo la línea de pobreza moderada (37.2%), en tanto que 1,5 millones eran pobres extremos (12.9%)¹⁴. El coeficiente de Gini de 0,42 en 2019 fue uno de los más bajos de América del Sur y la pobreza ha tenido una notoria tendencia a la baja durante dos décadas. Gran parte de la mejora en las medidas de pobreza y desigualdad en Bolivia durante este período se atribuyó a aumentos en el salario mínimo y a una reducción en la prima relativa por mano de obra calificada durante el auge de las materias primas. Además, el gobierno se esforzó por garantizar que los recursos del auge de los productos básicos se utilizaran para financiar programas sociales y otros gastos de atención médica y educación, señala el FMI¹⁶.

Por estas razones, se sospechaba que el impacto del confinamiento podía ser mayor en Bolivia ya que en 2018 el 23.1% de las personas residían en hogares con hacinamiento, 33.4% en hogares sin agua potable al interior de la vivienda o lote y 53.7% sin acceso a red de alcantarillado (cuadro 3.1. 1).

¹⁴ Ver también PNUD. COVID-19 en Bolivia: En la senda de la recuperación del desarrollo PNUD LAC C19 PDS No. 22. 2020

¹⁵ PNUD (2020)

¹⁶ IMF Bolivia Country Report No. 2021/180

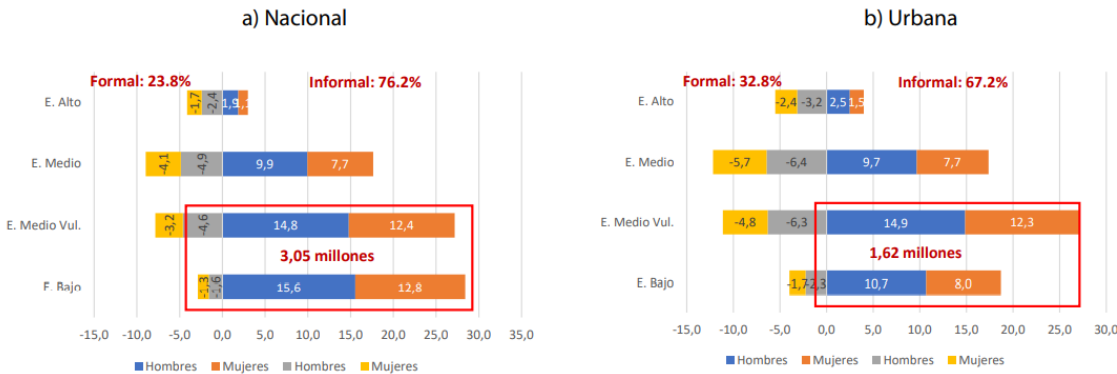
Cuadro 3.1.1 Bolivia: indicadores sociales según nivel socio económico (2018)

DIMENSIONES DE DERECHOS	INDICADOR	CUARTILES DE NIVEL SOCIOECONÓMICO				TOT AL	ÁREA	
		Muy bajo	Bajo	Medio	Medio alto		Rural	Urbana
Hábitat Digno (% de la población)	Hacinamiento (Residir en hogares con 5 o más personas por dormitorio)	36.6	22.7	13.6	10.9	23.1	33.8	18.4
	No Disponer de agua potable al interior de la vivienda o lote	56.6	28.1	20.5	15.4	33.4	78.1	13.9
	No Disponer de red de alcantarillado	75.6	53.9	40.0	30.2	53.7	94.9	35.6
	No Disponer de energía eléctrica	13.0	3.5	2.9	2.3	6.3	19.6	0.4

Fuente: Observatorio de la Deuda Social en Bolivia-UCB con base en la Encuesta de Hogares 2018, INE

En cuanto a empleo en 2019 el 76,2% de los trabajadores se desempeñaban en el sector informal manteniéndose una alta proporción (67,2%) incluso en las zonas urbanas del país.

Gráfico 3.1.4. Bolivia: ocupación en el sector formal e informal según estrato socioeconómico



Fuente: PNUD (2020) con base a Encuesta de Hogares (EH). INE, 2019.

Asimismo, las personas autoempleadas en el mercado informal, en particular las relacionadas al rubro del comercio lo hacen en condiciones de precariedad, exentas de beneficios de la seguridad social de corto y largo plazo, esta última tradicionalmente asociada con esquemas formales de empleo, que también es muy reducida, pese a que la afiliación a este seguro es voluntaria y no es excluyente solo para trabajadores del sector formal. Solo una de cada dos personas que trabajan en el sector formal; y menos de una de cada ocho personas que trabajan en el sector informal de la economía opta por la afiliación.

En salud, a pesar del carácter universal y gratuito del servicio de salud público, de acuerdo con la EH 2019 solo un 44% de la población se había registrado o afiliado en el Sistema Único de Salud, 19.3%

estaba afiliada en la seguridad social de corto plazo, 1% en la seguridad privada, en tanto que casi un 34% de la población todavía no tenía ningún seguro de salud.

Principales medidas mitigantes tomadas en el período

De cualquier modo, las reacciones fueron rápidas. La primera medida adoptada por el gobierno boliviano fue decretar tempranamente el distanciamiento social a partir del 18 de marzo: restricción en la circulación a partir de las 17 horas; restricción de eventos y actividades sociales; jornada laboral excepcional (8 a 13 horas); suspensión de clases en todos los niveles educativos; suspensión de vuelos y cierre de fronteras. El 21 de marzo se declaró cuarentena total a nivel nacional y prohibición de la circulación de vehículos, y el 25 de marzo se restringió la circulación (según la terminación del número de carnet de identidad) a solo personas entre 18 y 65 años¹⁷.

La cuarentena necesaria impuesta en marzo de 2020 restringió la movilidad y el acceso al trabajo, y la producción disminuyó en todos los sectores excepto la agricultura, lo que provocó una contracción del 8,8 por ciento en el PIB en 2020. La amortiguación de la demanda de importaciones supuso una mejora en la cuenta corriente, que se redujo en 3 puntos porcentuales a ½ por ciento del PIB. La desaceleración en el crecimiento y la caída de los precios de los alimentos comprimieron la inflación al 0,9 por ciento en 2020¹⁸.

El gobierno otorgó tres diferentes bonos priorizando la población vulnerable: el primero fue el Bono Familia por un valor de \$USD 72, el segundo, el Bono Canasta Familiar por un valor de \$USD 57 y el tercero, el Bono Universal por un valor de \$USD 72 (considérese que el salario mínimo nacional equivale a \$USD 305).

El gobierno anunció el pago del Bono Universal de Bs 500 a las personas mayores de 18 años a partir del 5 de mayo para quienes cubran requisitos como: tener nacionalidad boliviana y un documento acreditante. Quedaban excluidas las personas que cobraron Bono Familia, el Bono Canasta familiar, servidores públicos, trabajadores del sector público y privado (verificados a partir de aportes a febrero de 2020 de las Administradoras de Fondos de Pensiones y/o aportes de 2% del patronal público y privado para vivienda), o personas que reciben pensiones o rentas.

Sin embargo, al no contar el país con un registro único de beneficiarios de transferencias sociales, se dificultó la focalización. El Bono Familia utilizó como criterio de identificación de población vulnerable el Registro Único de Estudiantes (RUDE) que permitía el acceso al bono a todos los hogares con niños matriculados en el nivel primario de la educación regular en establecimientos públicos, que más tarde

¹⁷ IISEC. Los impactos sociales y psicológicos de la pandemia Covid 19 en Bolivia. Serie No 3 observatorio. 2020 . En http://www.iisec.ucb.edu.bo/assets_iisec/publicacion_observatorio/Revisado_Serie_n__3_LOS_IMPACTOS_SOCIALES_Y_PSICOLOGICOS_DE_LA_PANDEMIA_DE_COVID-19_EN_BO

¹⁸ IMF Bolivia Country Report No. 2021/180

por el reducido alcance, se amplió a los niveles inicial y secundario más la inclusión de establecimientos educativos del sistema privado.

Para el bono canasta básica, que inicialmente debió otorgarse en especie y que luego por la dificultad logística se entregó en efectivo, se utilizaron como criterios de identificación los registros de la Renta Dignidad, del Bono Juana Azurduy y registro de personas con discapacidad para ampliar la cobertura de población vulnerable.

Para el Bono Universal, se utilizó como criterio la incompatibilidad con los dos anteriores siendo elegible la población de 18 a 60 años que no recibe ingresos fijos ni beneficios contributivos (pensiones jubilatorias). Con esto se intentó maximizar el alcance de las transferencias directas.

A estas transferencias en especies se agregó el pago de las facturas de energía eléctrica domiciliaria por el gobierno de forma progresiva según el nivel de consumo de los hogares, por los meses de abril, mayo y junio establecidos en el Decreto N° 4206 del 1 de abril de 2020. El pago del 100% de las facturas de energía eléctrica previó alcanzar a más de 2 millones de usuarios, mientras que los descuentos escalonados beneficiarían a 584.957 usuarios.

Entre las medidas de apoyo a empleo y estabilidad laboral se otorgaron créditos por un monto equivalente a dos salarios mínimos nacionales, por trabajador, por mes, por un máximo de dos meses y créditos de carácter concesional, (plazo de hasta 18 meses y con 6 meses de gracia).

Adicionalmente, se decretó la eliminación de aranceles para importaciones de medicamentos e insumos médicos; controles y sanciones para evitar la especulación de precios; suspensión de las cuotas de capital de créditos bancarios para personas naturales y jurídicas; y, facilidad al acceso de créditos de funcionamiento y operaciones para las empresas.

Las medidas fiscales incluyeron retraso del abono del impuesto a las utilidades económicas (IUE) a través de un sistema de aplazamiento.

En septiembre de 2020 se anunció el Bono contra el Hambre cuyo objetivo era mitigar el hambre de las familias generada por la falta de recursos producto de la paralización de actividades a causa del Coronavirus y a cubrir las necesidades emergentes de los hogares producto de la pandemia. Este bono se pagó por una sola vez desde el 1 de diciembre de 2020 y estuvo esencialmente dirigido a personas entre 18 y 60 años que no recibían ningún tipo de remuneración salarial del sector público o privado. En principio se calculó que podían acceder 4.088.413 personas. Además, esta transferencia podía ser compatible con el Bono Juana Azurduy; percibir Renta Solidaria; o ser receptor del Bono Universal. Solo se excluía a los perceptores del Bono Familia y de la Renta Dignidad.

Asimismo, en julio 2020, se aprueba el Plan para mitigar efectos del COVID-19 en Pueblos Indígenas Originarios Campesinos Afrobolivianos¹⁹. Este plan consiste en el desarrollo de acciones dirigidas a fortalecer la atención en salud con medicinas, equipos y personal en 62.000 familias de las comunidades

¹⁹ Ministerio de la Presidencia (8-07-2020). "Gobierno presenta Plan para mitigar efectos del COVID-19 en pueblos indígena originarios". [<http://www.presidencia.gob.bo/index.php/prensa/noticias/1316-gobierno-presenta-plan-para-mitigar-efectos-del-covid-19-en-pueblos-indigena-originarios>]

originarias. También comprende acciones para la reactivación productiva de los pueblos indígenas y ayuda en especies a los sectores vulnerables con alimentos y otros insumos, además del pago de los bonos otorgados por el gobierno.

En cuanto a política monetaria el Banco Central de Bolivia (BCB) acentuó la postura expansiva mediante el uso de instrumentos no convencionales. En efecto, con la finalidad de mantener niveles de liquidez adecuados en el sistema financiero, a lo largo de 2020 se redujo la colocación de títulos de regulación monetaria en operaciones a mercado abierto de 100 millones de bolivianos al cierre de 2019 a apenas 20 millones de bolivianos a partir de septiembre de 2020. Esto vino a complementar la inclusión de depósitos a plazo fijo como garantía para operaciones de reparto en el mercado interbancario. Para incentivar la disponibilidad de fondos prestables, el BCB compró títulos del Tesoro General de la Nación (TGN) en manos de las administradoras de fondos de pensiones a partir de marzo de 2020. Además, en junio se redujo el encaje legal en moneda extranjera y se elevó el porcentaje de los fondos en custodia denominados en moneda nacional (Cepal 2021/a)²⁰.

En febrero de 2021 se empezó a implementar el Reintegro en Efectivo del Impuesto al Valor Agregado (Re-IVA). Esto es que cualquier persona con ingreso promedio igual o menor a Bs \$9.000 puede registrarse en el Servicio de Impuestos Nacionales y solicitar la devolución del 5% del valor de las facturas emitidas con su nombre y documento de identidad (facturas electrónicas, facturas computarizadas, facturas portal Web).

En el primer trimestre de 2021 se aprobó el Impuesto a las Grandes Fortunas según el esquema que se resume en el cuadro 3.1.2.

Cuadro 3.1.2. Bolivia: impuesto a las grandes fortunas

patrimonio en bolivianos (Bs)	patrimonio en miles de dólares*	alícuota de pago	descuento en Bs
0-30.000.000	no pagan	no pagan	
30.000.001 a 40.000.000	4.373 a 5.830	1,4%	150.000
40.000.001 a 50.000.000	5.830,1 a 7.289	1,9%	350.000
50.000.001 o más	+ de 7,289	2,4%	600.000

*tipo de cambio estimado 1USD = 6,86 Bs

Elaboración propia

A abril de 2021 se habían registrado 204 contribuyentes que en total aportaron Bs 240 millones²¹.

²⁰ Cepal. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. 2021.

²¹ Evaluación de la economía boliviana. Presentación del ministro de Economía y Finanzas Públicas, Marcelo Montenegro el 20 de Julio de 2021.

En el ámbito específicamente sanitario el ministro de Economía y Finanzas Públicas resumió los siguientes aportes como se indica en la figura 3.1.1 en que se ha cumplido en el primer semestre 2021 el equivalente a los gastos de todo el año 2020.

Figura 3.1.1. Aportes fiscales para salud y combatir a la Covid 19



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Impacto sobre el empleo

La Encuesta Continua de Empleo (ECE, 2020), estima que la población afectada por los efectos restrictivos que impuso la pandemia hasta julio 2020 alcanzó a 698 mil personas, compuesto por 289 mil (60%) de inactivos circunstanciales y 409 mil (40%) desocupados. A medida que fue reabriéndose la economía los inactivos empezaron a buscar empleo y por tanto pasaron a la categoría de cesantes. En efecto, la tasa máxima de desempleo, indica el INE, se produjo en el III trimestre de 2020 con 10,8%

El cuadro 3.1.3 que permite comparar los primeros trimestres de los últimos años da cuenta de una situación que se amortiguó rápidamente en el primer trimestre de 2021. Si bien, la desocupación aumentó en 136.000 personas esto se debe a que hubo más personas que buscaron trabajar en este período, es decir al aumento de la tasa de participación. Esta situación ejerce presión en el mercado de

trabajo a través de la tasa de desocupación que se elevó de 5,8% en el primer trimestre de 2020 a 8,7% en igual período de 2021.

Cuadro 3.1.3. Bolivia: Indicadores trimestrales de empleo

	IT 2018	IT 2019	IT 2020	IT 2021**
Pobl. económicamente activa (PEA) miles	3.541	3.872	4.013	4.266
Ocupados (PO) miles	3.336			
Desocupados (PD) miles	204	234	234	371
Pobl. económicamente inactiva (PEI) miles	1.999	1.805	1.803	1.755
Tasa global de participación (PEA/PET*) %	63,9	68,2	69,0	70,9
Hombres %	73,6	76,3	77,0	78,2
Mujeres %	54,8	60,4	61,3	63,8
Tasa de ocupación (PO/PET) %	60,2	64,1	65,0	64,7
Hombres %	69,8	72,2	72,7	71,9
Mujeres %	51,3	56,3	57,5	57,8
Tasa de desocupación (PD/PEA) %	5,8	6,0	5,8	8,7
Hombres %	5,2	5,3	5,6	8,1
Mujeres %	6,4	6,9	6,1	9,4

* PET = Población en edad de trabajar 14 o más años. ** Preliminar

Fuente: INE-ECE 2021²²

Cabe notar que la rama de la producción que absorbió prácticamente el total del crecimiento de empleos en los primeros trimestres de 2020 y 2021 fue el comercio con 67.000 nuevos empleos y 15,7% de crecimiento. Es posible suponer que estos empleos se ubiquen esencialmente en el sector informal.

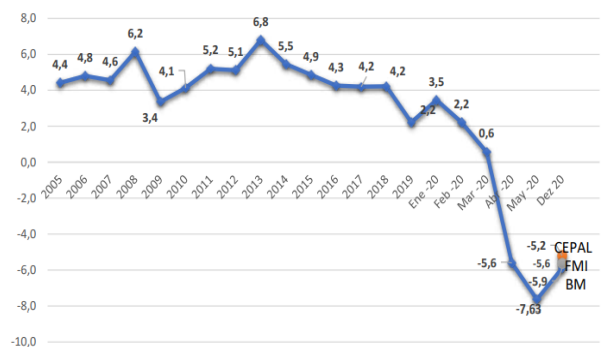
²² Encuesta Continua de Empleo I Tr 2021. Mayo 2021. En <https://siip.produccion.gob.bo/repSIIP2/documento.php?n=2781>

Impactos económicos en pandemia

La desaceleración de las actividades redujo los ingresos tanto públicos como privados, aumentando el déficit del sector público al 12,7% del PIB en 2020. La expansión fiscal contribuyó a una caída de las reservas internacionales, que disminuyeron de 6.500 millones de dólares a fines de 2019 a 4.700 millones de dólares a fines de marzo de 2021²³.

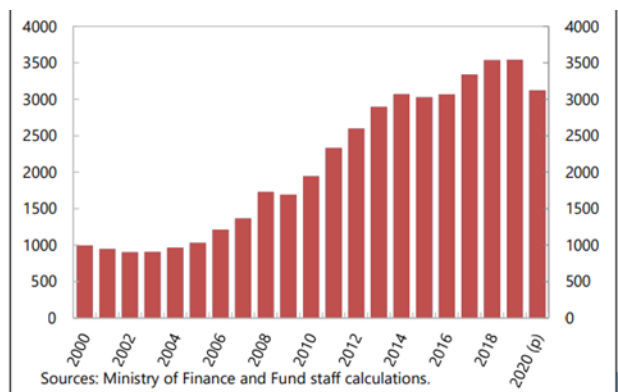
La pandemia hizo que el PIB se contrajera por primera vez en 25 años (gráficos 3.1.5 y 3.1.6). La demanda interna privada cayó un 10,3 por ciento en 2020. La producción se contrajo un 24,6 por ciento interanual en el segundo trimestre de 2020, coincidiendo con las restricciones de cuarentena más estrictas. Las restricciones de la cuarentena y el impacto asociado en la demanda frenaron el crecimiento en todos los sectores excepto la agricultura.

Gráfico 3.1.5. Bolivia: Tasa de crecimiento del PIB 2005-2020



Fuente PNUD (2020) en base a datos del INE Bolivia.

Gráfico 3.1.6. Bolivia: PIB per cápita (en miles de dólares)



Fuente IMF (2021/a) con datos oficiales

²³ IMF (2021/a).

Desde el año 2014 los déficits fiscales se han incrementado, llegando a un 8.1% del PIB en 2018. En 2019, el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) bajó a 7.2% del PIB, por el ajuste que se hizo a las empresas públicas, en las cuales se redujo la inversión. No obstante, el déficit del gobierno general se incrementó de 6% a 6.9%, que se explica por la caída en los ingresos corrientes del gobierno general producto principalmente de la disminución de los ingresos por la venta de hidrocarburos. El año 2003, las exportaciones de hidrocarburos representaban 6.3% del PIB, en 2013 llegaron a representar el 22% del PIB. De ahí en adelante fue disminuyendo su participación hasta llegar a 7% del PIB en 2019.

Al tercer trimestre de 2020²⁴, la balanza de pagos presentó una importante corrección del déficit en cuenta corriente. En efecto, hasta dicho periodo, este déficit representó 1,0% del PIB, cifra menor a la observada en similar periodo de 2019 (2,5%). Este resultado fue determinado por el comportamiento de la balanza comercial de bienes y servicios. La disminución de las importaciones, ligeramente mayor a la observada en las exportaciones, determinó el ligero superávit de la balanza comercial de bienes. Por otro lado, la disminución del déficit en la balanza de servicios fue ocasionada por la caída del turismo emisor, debido a las medidas de contención adoptadas frente a la pandemia. El déficit en el ingreso primario representó entonces 1,2% del PIB, menor al de la gestión pasada, a causa de la reducción en la renta de la Inversión Directa (ID). Por su parte, las remesas familiares recibidas, principal componente del ingreso secundario, continuaron contribuyendo de manera positiva al saldo de la cuenta corriente, aunque en menor magnitud, reflejando los efectos de las medidas de contención mundiales²⁵.

El informe del Fondo Monetario Internacional que examinó la situación en Bolivia conjuntamente con las autoridades locales indica que el gobierno aumentó los gastos de salud pública y brindó apoyo a hogares y empresas durante la pandemia. Como se observa en el cuadro 4 el gasto fiscal total en el periodo con el objetivo de mitigar los efectos de la pandemia ha alcanzado a 5.236,4 millones de dólares (13,8% del PIB), lo cual es un esfuerzo notable considerando las dificultades económicas que atravesaba el país en prepandemia.

Cuadro 3.1.4. Bolivia: medidas de mitigación de la pandemia (gastos, proporción del PIB y beneficiarios)

Medidas de mitigación	Total en millones de USD	% del PIB	Beneficiarios (en millones)
Transferencias monetarias	1.125	3,1	11,7
Bono Familia	212	0,6	2,9
Canasta familiar	61	0,2	1,1

²⁴ BCB (2021/a) IPoM enero 2021

²⁵ De acuerdo a lo que está sucediendo en otros países con fuertes impactos de las remesas en 2021 se espera una recuperación de estas partidas en favor de los países receptores.

Bono Universal	267	0,7	3,7
Bono contra el Hambre	585	1,6	4,0
Subsidios	71	0,2	7,8
Pagos electricidad, agua y gas	71	0,2	7,8
Gastos sanitarios	497	1,3	
Importación de equipos respiratorios	200	0,5	
Incremento de camas críticas	297	0,8	
Total sobre la línea	1693	4,6	19,5
Créditos a las empresas por trabajadores	219	0,6	
Inyecciones de liquidez*	463	1,3	
Total bajo la línea	682	1,9	
Plan Nacional de reactivación del empleo	2.661	6,8	
Programa intensivo de empleo	14,5	-	
Fondo de Reactivación (FORE)	1740	4,5	
Fondo de Garantía Sectorial (Fogasec)	160	0,4	
Fondo de Afianzamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas	17,5		
Fondo de Garantía de vivienda social y solidaria (Fogaviss)	729	1,9	
Gobiernos regionales (apoyo por menor IDH)	200	0,5	
TOTAL	5.236,4	13,8	19,5

*Fondo para créditos para la adquisición de productos nacionales y el pago de servicios de origen nacional²⁶.

Nota: Diferentes beneficios pueden ser otorgados a las mismas personas u hogares y algunos beneficios se entregan varias veces en períodos diferentes a las mismas personas. Esto explica que el total de beneficiarios supere a la población de Bolivia.

Fuente: IMF (2021) basado en Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y Banco Central.

El déficit del sector público no financiero alcanzó el 12,7 por ciento del PIB en 2020. En relación con 2019 (cuadro 5), los ingresos totales del sector público disminuyeron en un 21,6% (7 por ciento del PIB de 2020) debido en gran parte a una desaceleración cíclica de los impuestos indirectos como el IVA y los impuestos especiales sobre el combustible.

Durante el mismo período, el gasto corriente aumentó en un 13 por ciento (3,7 por ciento del PIB), impulsado principalmente por gastos únicos en programas de ayuda directa (incluido el 1,6 por ciento del PIB en el Bono Contra el Hambre incluidos en las transferencias sociales del cuadro 5) y

²⁶ Mediante la política monetaria se ha dotado de suficiente liquidez al sistema financiero. Uno de los mecanismos usados por el BCB, fue otorgar créditos al sistema bancario a una tasa de interés del 0%, con el compromiso de que los bancos, a su vez, otorguen créditos destinados a la compra de bienes y servicios nacionales.

transferencias de pagos al sector privado. Los aumentos del gasto corriente se vieron compensados por una contracción del 11 por ciento (0,5% del PIB de 2020) en el gasto en bienes y servicios y una contracción del 55 por ciento (6 por ciento del PIB de 2020) en la inversión pública.

Cuadro 3.1.5. Bolivia: resultado operacional comparativo del sector público (2019-2020)

	cambio 2020/2019 en %	variaciones porcentuales con respecto al PIB 2020
Ingresos Totales	-21,6	-7,0
ingresos por impuestos	-21,9	-5,5
IDH* y royalties	-10,6	-0,4
impuestos indirectos	-21,0	-3,4
Impuesto al Valor Agregado	-25,7	-2,1
Gastos Totales	-5,7	-2,3
Gastos corrientes	12,6	3,7
Compras de bs y servicios	-11,0	-0,5
Beneficios sociales	53,9	3,7
Adquisición neta de activos no financieros	-54,6	-6,0
Balance Primario	71,9	-4,7
superávit o déficit del balance fiscal	57,7	-4,7
Items "bajo la línea"		
PIB nominal	-10,6	-11,8

*Impuesto Directo a los Hidrocarburos

Fuente: IMF (2021) basado en Ministerio de Finanzas y Banco Central.

El déficit primario, que en 2019 equivalió a un 6,3% del PIB, alcanzó un 11,2% del PIB en 2020. El resultado, como se observa en el cuadro 5, obedece sobre todo a la caída de un 21,6% de los ingresos totales, que fue solo parcialmente compensada por la reducción del 5,7% en los gastos totales.

El apoyo fiscal brindado a los grupos vulnerables y al sector productivo por las administraciones fue adecuado según el FMI. Asimismo, el tipo de cambio fijo ha tenido como resultado una inflación baja y estable y una reducción de la dolarización. La paridad cambiaria es ampliamente reconocida por el público como una fuerte ancla de política. Esto se sostiene porque se conjugan dos variables. De una parte, que el gobierno tiene ingresos en dólares provenientes de los hidrocarburos y que la demanda por importaciones se redujo producto de la baja en la actividad.

Las proyecciones en 2021 presentadas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas²⁷ estiman un incremento de 5,3% del PIB para 2021. Las exportaciones hasta el primer semestre de 2021 han pasado desde 2.614 millones de dólares en 2020 a 3.953 en igual lapso de 2021 (51% de incremento). No obstante, incluso en el caso de mantenerse esta proporción en el segundo semestre, aun se estaría en la parte baja del ciclo exportador de los últimos 10 años. Las recaudaciones tributarias también se han recuperado con respecto a 2020 alcanzando a 24.979 millones de Bs en el primer semestre de 2021, especialmente por la recaudación del IVA que aumentó en 47% comparando con el primer semestre de 2020. De todos modos, la proyección de los ingresos fiscales hacia fines de 2021 es inferior a lo recaudado en 2019.

Discusión: Perspectivas más allá de 2021

El análisis del gobierno (BCB 2020/b)²⁸ sobre la pandemia concluía que “Frente a la propagación del virus Covid-19, las medidas de contención, durante el primer semestre de la gestión, se concentraron en el confinamiento, el distanciamiento social y la reducción de movilidad. Tales medidas incidieron negativamente en el crecimiento de la economía mundial, el cual alcanzó, durante el primer semestre de 2020, niveles más bajos que incluso los registrados durante la Crisis Financiera Internacional de 2008, o incluso la Gran Depresión de los años veinte del siglo pasado. Posteriormente, en la segunda parte del año, predominó la reactivación económica, que se desarrolló de forma diferenciada entre economías... el BCB retomó su orientación expansiva adecuada a la circunstancia mediante políticas efectivas, dotando de liquidez al sistema financiero y créditos al sector productivo público”.

Para contrarrestar la caída de la demanda interna, la primera medida que implementó el nuevo gobierno fue el Bono contra el Hambre, esperando que la misma permita un rebote en los depósitos desde diciembre, al dotar de recursos al sistema financiero. Por tanto, los niveles de liquidez y la continuidad de la cadena de pagos seguirían siendo coadyuvados por la política monetaria expansiva del BCB, mediante el uso de sus instrumentos de naturaleza convencional y no convencional.

Las perspectivas para la evolución de los precios de las materias primas indica el Informe de política Monetaria del BCB, estarán condicionadas a la incertidumbre sanitaria; no obstante, las previsiones sugieren un mejor desempeño de los precios de los metales, mientras que los precios energéticos apuntan a una recuperación más lenta. Por otro lado, las condiciones financieras en el mundo serán menos favorables que antes de la pandemia y los riesgos más elevados. Para América del Sur, el crecimiento estimado no será suficiente para contrarrestar las pérdidas generadas por la pandemia, la reactivación se prevé más lenta por el rebrote de contagios, incertidumbre y factores idiosincráticos.

El informe del FMI concluye explicitando las siguientes propuestas para el país (**negritas nuestras**):

²⁷ Evaluación de la economía boliviana. Presentación del ministro de Economía y Finanzas Públicas, Marcelo Montenegro el 20 de Julio de 2021

²⁸ Banco Central de Bolivia Informe de Política Monetaria Enero 2021.

Bolivia se beneficiaría de la adopción de una combinación de políticas más sostenible que redujera los desequilibrios internos que se manifiestan como un agotamiento continuo de las reservas internacionales. Esto implicaría una reducción progresiva del déficit fiscal, eventualmente en alrededor del 7 por ciento del PIB, como un medio para restaurar una senda descendente para la relación deuda/PIB. Este ajuste podría verse facilitado por **la introducción de impuestos progresivos** que aumentarían los recursos y reducirían la desigualdad de ingresos, como un **impuesto sobre la renta personal con tasas progresivas y una exención personal equivalente al salario medio**. De manera similar, un **impuesto que grava el valor tasado de la propiedad** sería progresivo, disminuiría la dependencia de las autoridades locales de los ingresos por hidrocarburos y facilitaría una reducción de las transferencias del gobierno central.

Por el lado del gasto, el gasto público en bienes y servicios y en la masa salarial del sector público, según el FMI, debiese reducirse como porcentaje del PIB, pero las inversiones que se han realizado para mejorar la salud pública y la educación deben priorizarse y preservarse. Las bonificaciones para los trabajadores del sector público (y privado) ya no deberían estar vinculadas al logro de una determinada tasa de crecimiento del PIB, sino que deberían basarse en el rendimiento y la productividad. Por último, reformas más amplias de la gestión de las finanzas públicas, incluidas las que mejoran la gobernanza y la transparencia, podrían ayudar a priorizar mejor el gasto público y aumentar su productividad.

La crisis sanitaria ha puesto en evidencia la necesidad de contar con un sistema de protección social bien estructurado, creado y diseñado para el propósito y que sobre todo tenga la capacidad de adaptarse y responder ante la crisis. Para ello será necesario reestructurar y centralizar las transferencias no contributivas ya existentes (Bono Juancito Pinto, Bono Juana Azurduy y Renta Dignidad) al mismo tiempo desarrollar un registro único de beneficiarios a nivel nacional (tanto para el área urbana como para el área rural) que permita la identificación oportuna de las personas que necesitan diferentes tipos de atención y que integre todo el ciclo de vida de éstas.

Anexo 3.1.1 Bolivia: Indicadores y proyecciones económicas generales (FMI)

Bolivia: Selected Social and Economic Indicators							
	2016	2017	2018	2019	Est. 2020	Projections	
						2021	2022
Income and prices							
Real GDP	4.3	4.2	4.2	2.2	-8.8	5.0	4.0
Nominal GDP	2.9	10.5	7.4	1.5	-10.6	4.6	5.9
CPI inflation (period average)	3.6	2.8	2.3	1.8	0.9	1.7	2.5
CPI inflation (end of period)	4.0	2.7	1.5	1.5	0.7	2.5	2.8
Investment and savings 1/							
Total investment	21.1	22.2	20.6	19.9	15.8	18.8	19.8
Of which: Public sector	12.9	13.6	11.0	9.8	5.0	7.0	8.0
Gross national savings	15.4	16.1	16.1	14.1	12.4	11.4	11.9
Of which: Public sector	5.7	5.8	2.9	2.6	-7.8	-2.8	-0.1
Combined public sector							
Revenues and grants	32.7	30.8	29.0	28.8	25.3	26.3	27.7
Of which: Hydrocarbon related revenue	5.1	4.8	4.8	4.8	4.7	4.0	4.1
Expenditure	39.9	38.6	37.1	36.1	38.0	36.0	36.1
Current	25.3	25.0	26.1	26.3	33.1	29.0	27.9
Capital 2/	14.7	13.6	11.0	9.8	5.0	7.0	8.2
Net lending/borrowing (overall balance)	-7.2	-7.8	-8.1	-7.2	-12.7	-9.7	-8.4
Of which: Non-hydrocarbon balance	-10.9	-11.7	-11.1	-10.1	-15.3	-11.6	-10.5
Total gross NFPS debt 3/	46.5	51.3	53.8	59.1	78.8	83.4	85.7
External sector							
Current account 1/	-5.6	-5.0	-4.5	-3.4	-0.5	-3.8	-4.1
Exports of goods and services	24.2	25.4	25.5	24.9	20.5	23.3	23.3
Of which: Natural gas	6.0	6.8	7.3	6.6	5.4	5.8	5.6
Imports of goods and services	31.6	31.1	30.7	29.0	22.4	28.4	28.9
Capital account	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Financial account	2.3	-6.3	-3.8	0.3	1.5	-6.8	-2.3
Of which: Direct investment net	-0.7	-1.7	-1.0	0.6	2.6	-0.8	-0.7
Net errors and omissions	-1.1	-1.9	-2.3	-3.2	-2.8	0.0	0.0
Terms of trade index (percent change)	1.0	1.4	-0.7	-0.4	3.0	5.0	-1.0
Central Bank gross foreign reserves 4/ 5/							
In millions of U.S. dollars	10,081	10,261	8,946	6,468	5,276	6,451	5,710
In months of imports of goods and services	10.3	9.9	9.0	9.4	5.8	6.6	5.5
In percent of GDP	29.5	27.2	22.0	15.7	14.3	16.7	14.0
In percent of ARA	174.6	159.6	133.8	95.1	68.6	77.6	63.8
Money and credit							
Credit to the private sector	14.8	12.8	11.2	10.1	9.1	4.6	5.9
Credit to the private sector (percent of GDP)	57.4	58.6	60.7	65.8	80.3	80.3	80.3
Broad money (percent of GDP)	81.5	81.2	79.8	78.4	96.8	100.6	103.3
Memorandum items:							
Nominal GDP (in billions of U.S. dollars)	34.2	37.8	40.6	41.2	36.8	38.5	40.8
Bolivianos/U.S. dollar (end-of-period)	6.9	6.9	6.9	6.9	---	---	---
6/ REER, period average (percent change) 7/	4.1	-2.2	2.2	4.5	---	---	---
Oil prices (in U.S. dollars per barrel)	42.8	52.8	68.3	61.4	41.3	58.5	54.8

Sources: Bolivian authorities (MEFP, Ministry of Planning, BCB, INE, UDAPE); IMF; Fund staff calculations.

1/ The discrepancy between the current account and the savings-investment balance reflects methodological differences. For the projection years, the discrepancy is assumed to remain constant in dollar value.

2/ Includes nationalization costs and net lending.

3/ Public debt includes SOE's borrowing from the BCB (but not from other domestic institutions) and BCB loans to FINPRO and FNDR.

4/ Excludes reserves from the Latin American Reserve Fund (FLAR) and Offshore Liquidity Requirements (RAL).

5/ All foreign assets valued at market prices.

6/ Official (buy) exchange rate.

7/ The REER based on authorities' methodology is different from that of the IMF (see 2018 and 2017 Staff Reports).

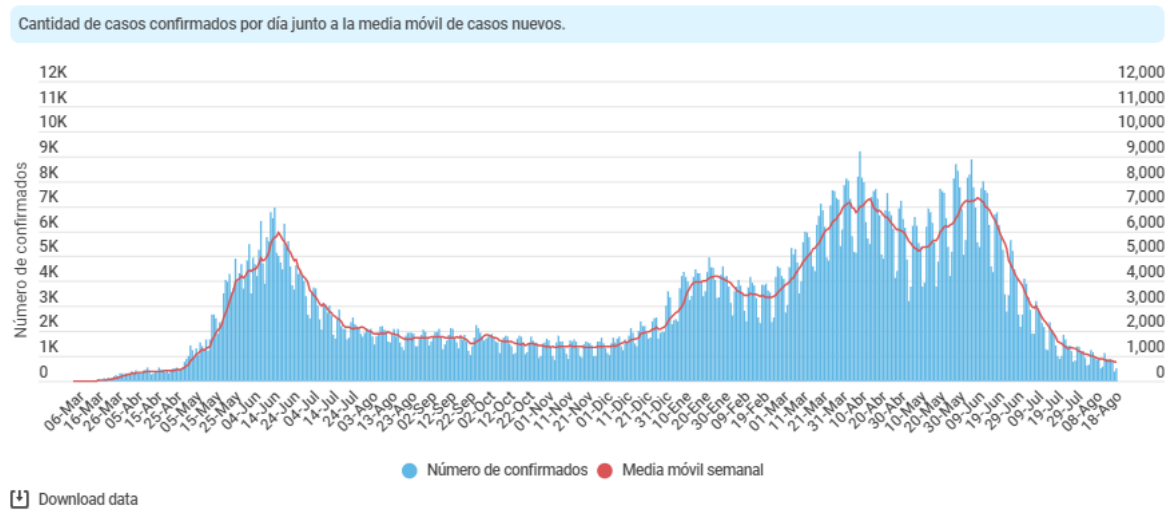
CHILE: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA²⁹.

I. INDICADORES BÁSICOS

En esta sección se presenta de manera general y muy sucinta las tendencias observables en indicadores sanitarios relevantes relacionados con la incidencia de la Covid-19 con el objeto de situar cronológicamente las medidas de políticas adoptadas en el período.

El gráfico 3.2.1 será útil para ubicar los momentos en que se aplican las políticas sociales y económicas ya que muestra el impacto de la pandemia.

Gráfico 3.2.1. Chile: Número de casos confirmados por día



Fuente: <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/#datos>

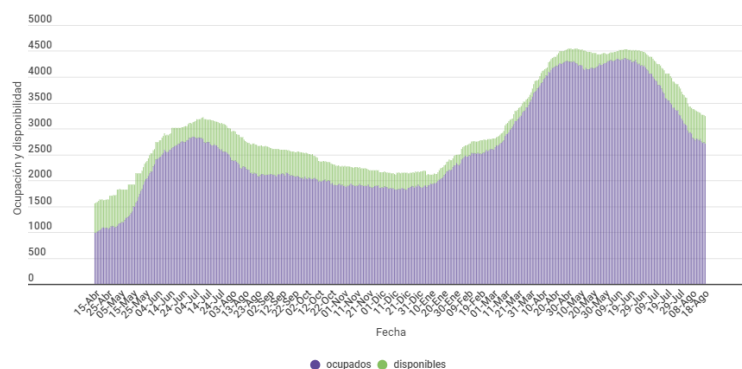
El gráfico 3.2.1 da cuenta de tres *peaks* (olas) de contagios que se produjeron en Chile: la primera entre mayo-julio de 2020 cuando se registró el máximo de letalidad porque afectó a los adultos mayores hasta entonces menos protegidos; la segunda que empieza en enero y que confunde a las autoridades que

²⁹ Esta versión fue preparada por Rafael Urriola U. y revisada por el equipo de Chile en el Comité Andino de Salud y Economía (CASE).

pensaron que se reduciría en febrero 2021 pero, en cambio, aumentó (tercer peak) hasta que solo en junio empieza a decaer de manera sistemática hasta agosto de 2021.

Como consecuencia, la autoridad sanitaria hizo ingentes esfuerzos para disponer de las suficientes camas críticas para responder a una demanda volátil. El gráfico 3.2.2 muestra que el sistema tuvo la capacidad de flexibilizar la disposición de camas críticas incluso incorporando a la lógica del sistema al sector privado, sin perjuicio de que este esfuerzo pudiese tener efectos colaterales sobre otras patologías que quedaron postergadas.

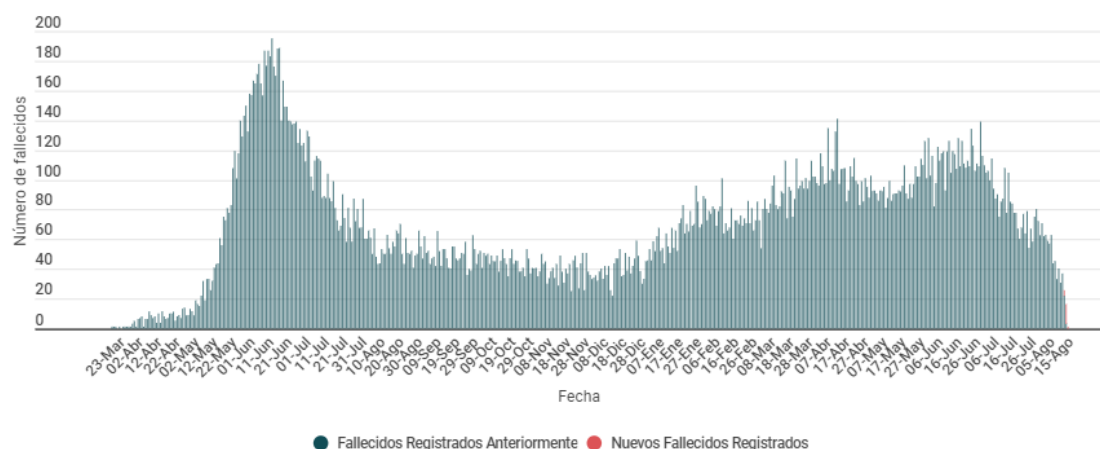
Gráfico 3.2.2. Chile: Número de camas críticas disponibles y nivel de ocupación



Fuente: <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/#datos>

Asimismo, otro indicador central desde el punto de vista sanitario es la tasa de letalidad que puede calcularse desde el número de fallecidos.

Gráfico 3.2.3. Chile: Número de fallecidos por día por Covid-19



Fuente: Base de datos Ministerio de Ciencia, en base a Reporte Diario Coronavirus Ministerio de Salud.

Las tendencias de letalidad con respecto a las incidencias han disminuido y eso puede deberse a diversos motivos. En efecto, una posibilidad es que el sistema haya aprendido a enfrentar sanitariamente a los pacientes; que los pacientes más vulnerables y susceptibles de muerte hayan aprendido a reducir las

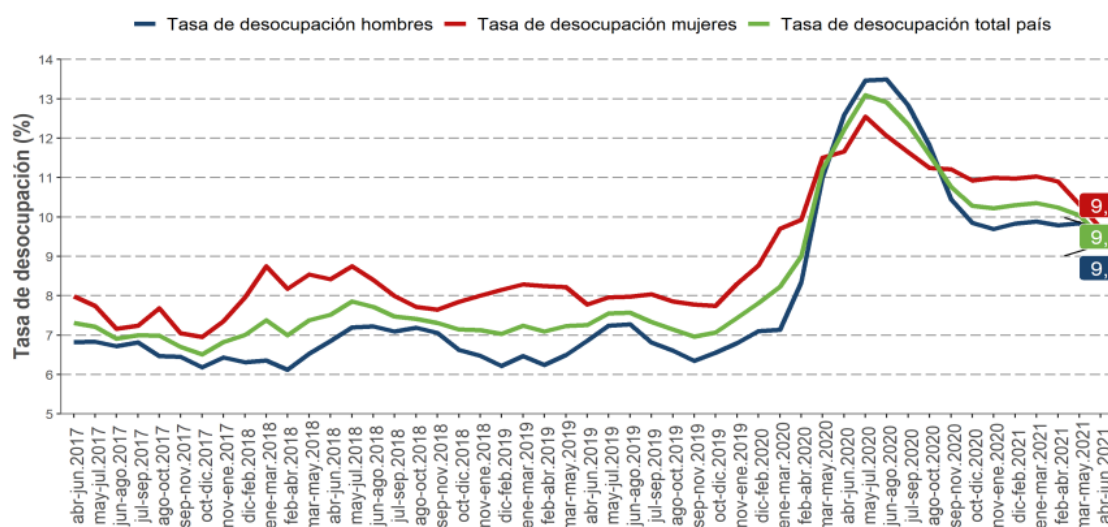
condiciones de contagio; o que por efecto de la introducción de vacunas se haya reducido el impacto de letalidad en los segmentos vacunados.

II. IMPACTOS SOCIALES Y ECONOMICOS DE LA PANDEMIA

Impactos en el empleo

La pandemia, especialmente por las restricciones a la movilización propugnada por las autoridades sanitarias ha tenido serios efectos sobre el empleo. El gráfico 3.2.4 da cuenta de las variaciones ocurridas en el período.

Gráfico 3.2.4. Chile: Evolución de la tasa de desocupación según sexo.



Fuente: INE. Boletín estadístico: empleo trimestral. Edición n°273 / 30 julio 2021

La tasa de desocupación se incrementa a partir del trimestre febrero-abril de 2020 cuando la desocupación supera el promedio “histórico” de alrededor de 7%. La mayor severidad en las medidas restrictivas (cuarentenas) en el país implicó que la desocupación aumentó hasta su peak de 12,9% en el trimestre junio-agosto de 2020. Luego, desciende hasta diciembre para estancarse en una meseta en torno al 10% de desocupación a partir de febrero lo que coincide con el inicio de la llamada “segunda ola” en el país. Finalmente, en el trimestre abril-junio de 2021 alcanza a 9,5%

Las decisiones de mantener restricciones generalizadas para establecimientos que atienden público (restaurantes, lugares de esparcimiento y actividades artísticas) hizo que la recuperación de los empleos fuese incluso más lenta que la de la producción en general.

Un aspecto que debe examinarse con atención es la fuerza de trabajo potencial, comúnmente conocida como inactivos potencialmente activos. Esta varió negativamente en 40,9%, incidida por la disminución, tanto de mujeres como de hombres, en un -40,2% y -41,7%, respectivamente. Esto es porque el *peak* de inactividad se había registrado en igual trimestre del año 2020.

Esta categoría está compuesta por personas que en su mayoría no estuvieron buscando un trabajo, pero estaban disponibles para trabajar, por tanto, se convierten en potenciales entrantes a la fuerza de trabajo si es que las restricciones de movilidad debido a la pandemia se levantasen o las expectativas de las personas por encontrar una ocupación mejoran. Este mayor tránsito hacia la fuerza de trabajo potencial hizo que las presiones sobre el mercado laboral (alza de la desocupación) sean menores. Como puede observarse en el cuadro 3.2.1, no solo aumentó la tasa de desocupación, sino que se redujo en 1,5 millones la Población Económicamente Activa (PEA) entre 2019 y 2020 para luego recuperarse, aunque aún persiste una diferencia cercana a 730 mil personas que no se han reincorporado a buscar trabajo.

Cuadro 3.2.1 Chile: Distribución de la Población Económicamente Activa (PEA) entre 2019 y 2021 (trimestre abril-mayo-junio)

Período	PEA	ocupados	desocupados
AMJ 2019	9.620.460	8.922.610	697.850
AMJ 2020	8.136.700	7.142.570	994.130
AMJ 2021	8.884.950	8.041.190	843.760

Fuente: INE. Boletín estadístico: empleo trimestral (varios números)

La tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial alcanzó a 20,5%, con una reducción de 9,3pp. en el período. Esto significa que la fuerza de trabajo potencial alcanza aún a más del 10%. Este es un impacto que redundará en pobreza y arreglos institucionales.

La Ley de Protección al Empleo que comenzó en abril de 2020 creó el concepto de ocupados ausentes que son los ocupados que mantienen un vínculo con el trabajo y siguen percibiendo algún ingreso por éste o volverán a trabajar dentro de cuatro semanas o menos. Cabe mencionar que algunos de ellos perciben parte o la totalidad del salario en esta circunstancia, lo cual se reforzó con la ley.

Impactos en la pobreza

En julio de 2021 el Ministerio de Desarrollo Social publicó la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) 2020 que corresponde a una serie que se publica desde 1987. Esta vez se postergó la encuesta tradicional (que debía, por calendario, realizarse en 2020) para 2022 con el objetivo de recopilar información sobre los impactos de la pandemia en la situación social de la población.

De hecho, la encuesta refleja un corte de inflexión con respecto a las mejoras generales de los indicadores de pobreza que había experimentado el país consistentemente desde 1990.

En el cuadro 3.2.2 se observa las variaciones de las relaciones entre pobres y no pobres en el país entre 2017 y 2020.

Cuadro 3.2.2. Chile: población según calificaciones de pobreza

	2017	2020
Pobres extremos	2,3	4,3
Pobres no extremos	6,3	6,6
Total pobres	8,6	10,8
No pobres	91,4	89,2
Total	100,0	100,0

Fuente: Casen 2020³⁰

De cualquier modo, 2,2% de incremento en pobreza significa alrededor de 400.000 personas adicionales que se encontrarían en esta situación. El impacto es mayor en las personas que por impedimentos de movilización por la pandemia, no pudieron trabajar. Estos son, generalmente, trabajadores informales de los servicios.

Como se ha analizado, la pobreza impacta mayormente entre las mujeres, esencialmente porque las familias monoparentales con jefa de hogar mujer son mayormente pobres. Una explicación a que el impacto en pobreza sea menor en mujeres (cuadro 3.2.3.) se debe a que las mujeres -en el contexto de cuarentena- crearon arreglos informales incluso al interior de los barrios, edificios o condominios (Primera piedra 2020)³¹ que son mayoritariamente servidos por mujeres.

Cuadro 3.2.3. Chile: Distribución de la población según situación de pobreza por sexo. 2017-2020.

condición	sexo	2017	2020
Pobres extremos	Hombre	2,2	4,2
	Mujer	2,4	4,3
Pobres no extremos	Hombre	5,9	6,4
	Mujer	6,6	6,7
Total pobres¹	Hombre	8,2	10,6
	Mujer	9,0	11,0
No pobres	Hombre	91,8	89,4
	Mujer	91,0	89,0

Fuente: Casen 2020

³⁰ En <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020>

³¹ Primera Piedra. ¿SABE USTED LO QUE ES HACINAMIENTO?, Primera Piedra 891 Análisis Semanal del 13 de julio de 2020 En www.revistaprimera piedra.cl

Adicionalmente, como se puede apreciar en el cuadro 3.2.4, la pobreza se intensificó particularmente en los hogares nucleares monoparentales, es decir con jefe de hogar sin cónyuge, ya que éstos incluyen mujeres jefes de hogar con hijos (los hombres, en cambio son mayoritarios en los hogares unipersonales). Esto se agravó en la situación de pandemia por el cierre de guarderías y colegios y por las dificultades para movilizarse lo que exigió escoger entre las atenciones intrafamiliares o el trabajo, creando así una intensificación en las condiciones de pobreza por la incapacidad de procurarse ingresos. Como se señaló, esta situación podría haber sido aún peor, si no se hubiesen creado estos arreglos informales comunitarios.

Cuadro 3.2.4. Chile: Distribución de la población según situación de pobreza por tipo de hogar

	Tipo de hogar	2017	2020
Pobres extremos	Unipersonal	2,4	3,3
	Nuclear monoparental	3,9	6,3
	Nuclear biparental	2,0	3,6
	Extenso monoparental	2,7	4,7
	Extenso biparental	1,3	4,0
	Censal	2,0	3,3
	Total	2,3	0,0
Pobres no extremos	Unipersonal	3,0	2,6
	Nuclear monoparental	8,9	10,2
	Nuclear biparental	5,9	5,4
	Extenso monoparental	7,3	8,5
	Extenso biparental	4,8	6,1
	Censal	7,0	3,1
	Total	6,3	0,0

Total pobres¹	Unipersonal	5,5	6,0
	Nuclear monoparental	12,8	16,5
	Nuclear biparental	7,9	8,9
	Extenso monoparental	9,9	13,2
	Extenso biparental	6,2	10,1
	Censal	9,0	6,5
	Total	8,6	0,0
No pobres	Unipersonal	94,5	94,0
	Nuclear monoparental	87,2	83,5
	Nuclear biparental	92,1	91,1
	Extenso monoparental	90,1	86,8
	Extenso biparental	93,8	89,9
	Censal	91,0	93,5
	Total	91,4	0,0

Fuente: Casen 2020

III. LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES PARA PALIAR LOS IMPACTOS DE LA PANDEMIA

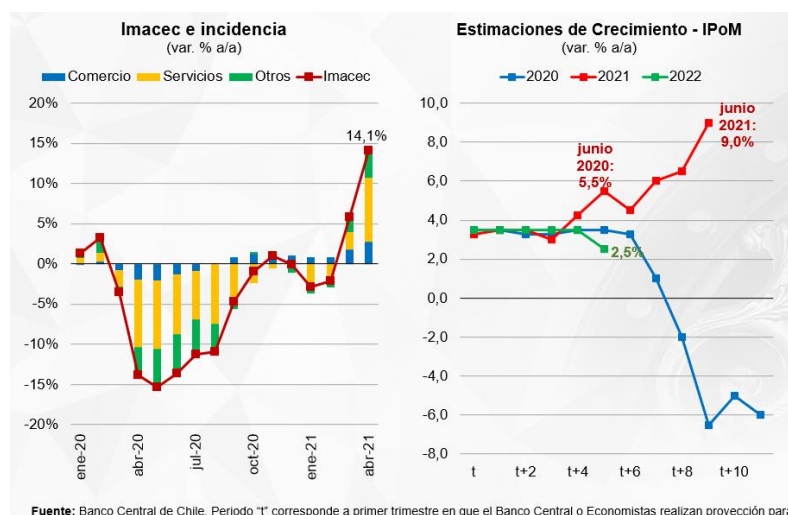
En esta sección se describe las políticas gubernamentales aplicadas para paliar los efectos de la pandemia, presentando una descripción de las políticas principales adoptadas, especialmente, evaluando los montos comprometidos en dichas políticas.

La situación socio económica hacia el fin del segundo semestre 2021

Las sucesivas inyecciones de recursos monetarios a segmentos significativos de la población permitieron sostener la demanda interna tal como se observa en el gráfico 3.2.5 presentado por el Ministro de Hacienda, corroborado por las cuentas nacionales del segundo trimestre de 2021.

En efecto, los indicadores incluso superaron a las proyecciones de especialistas y del propio gobierno que en mayo situó el crecimiento anual 2021 en 7%. Así, el Índice Mensual de Actividad Económica (Imacec) alcanzó a 14,1% en abril 2021 y la proyección del Informe de Política Monetaria en junio calculó el crecimiento anualizado en 9% al segundo trimestre 2021.

Gráfico 3.2.5. Chile: Evaluación de la Actividad Económica Mensual (abril 2021) y del crecimiento (junio 2021)



*Las estimaciones y proyecciones de crecimiento se encuentran en: Banco Central. Informe de Política Monetaria (IPoM) junio de 2021.

Fuente: Presentación Ministro de Hacienda Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021)³²

Las políticas destinadas a una recuperación

A) LAS POLÍTICAS FISCALES

Los desembolsos fiscales como medidas paliativas de ayuda directa entre marzo de 2020 y junio de 2021 destinados de manera directa a los hogares y a las empresas alcanza a 8,7% del PIB como se observa en el cuadro 3.2.5.

Cuadro 3.2.5. Chile: medidas de apoyo fiscal para paliar los efectos de la pandemia (beneficiarios y montos en millones de dólares)

³² Impulso fiscal y entorno económico en Pandemia. Presentación del Ministro de Hacienda de Chile, Rodrigo Cerda, el 25 de junio de 2021. En <https://hacienda.cl/noticias-y-eventos/presentaciones>

Medida	dic-20		may-21		sept-21	
	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)
IFE 2020	8,267,106	3,809	8,267,106	3,809	8,267,106	3,809
IFE 2021	-	-	12,645,950	4,775	14,831,944 (1)	15,131 (1)
Bono Clase Media 2020	1,677,633	1,115	1,677,843	1,115	1,677,843	1,115
Bono Clase Media 2021	-	-	1,882,305	1,457	2,010,152 (2)	1,544 (2)
Bono Pensionados	-	-	1,308,230	187	1,308,230	187
Bono Transportistas 2020	78,033	34	80,953	35	80,953	35
Bono Transportistas 2021	-	-	108,212	77	257,000 (2)	184 (2)
Bono Navidad	8,267,099	331	8,267,099	331	8,267,099	331
Ingreso Mínimo Garantizado	270,298	98	313,437	163	313,437	169 (3)
Postnatal de Emergencia	52,786	127	88,965	223 (4)	92,571	232
Subsidios Contrata y Regresa	321,857	551	746,207	1,035 (5)	800,000 (3)	1,325 (3)
Subsidio Nuevo Empleo	-	-	-	-	500,000 (3)	504 (3)
Subsidio Protege	-	-	25,396	19	26,000 (3)	49 (3)
Bono Reintegro Pensiones	-	-	3,529,506	914	3,525,019	938
Bono Personal de Salud	-	-	263,363	69	263,363	69
Bono Emergencia Covid	3,973,993 (6)	190	3,973,993 (6)	190	3,973,993 (6)	190
Caja de Alimentos	6,183,369	283	6,183,369	283	6,183,369	283
Bonos Apoyo Pymes	-	-	-	-	820,545 (2)	2,084 (2)
Total transferencias directas		6,538		14,684		28,181
Porcentaje PIB		2.0%		4.5%		8.7%

Notas: (0) Cifras con los datos disponibles al 28/05/2021. (1) Estimación suponiendo que en junio, julio y agosto se entrega el IFE Universal, ingresado recientemente al Congreso. (2) Montos calculados en el informe financiero. (3) Presupuesto asignado. (4) Monto estimado a partir del total de licencias entregadas. (5) Estimación del monto comprometido, según los subsidios aprobados. (6) Calculado a partir de los hogares beneficiados (1.528.450) ajustado por cantidad de habitantes promedio por hogar de beneficiarios IFE (2,6 aproximadamente).

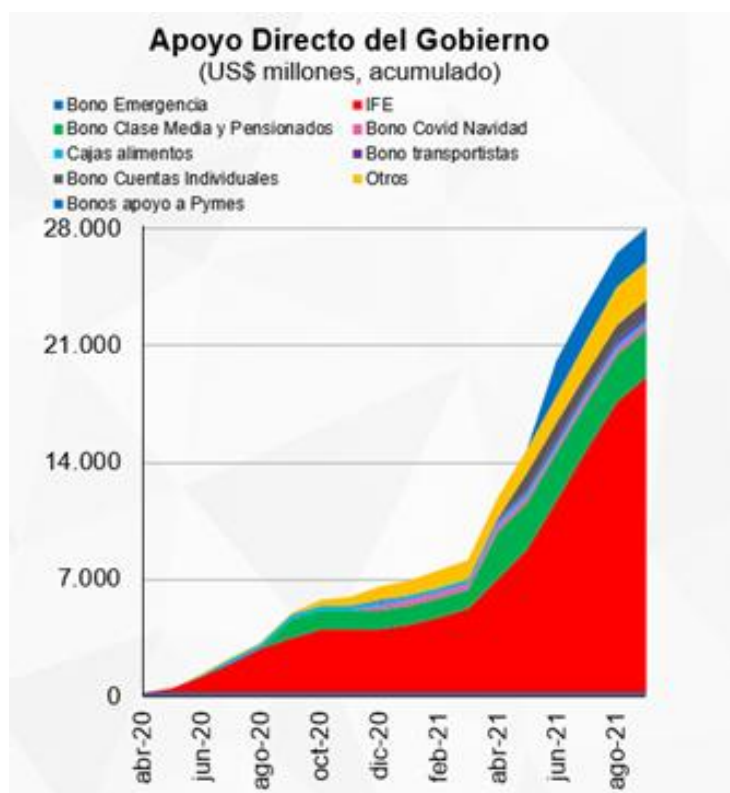
Tipo de cambio utilizado: \$899 (proyección 2021, Dipres). PIB estimado: US\$ 323.000 millones (proyección 2021, Dipres).

Nota. Los valores presentados son acumulativos, es decir, las dos primeras columnas incluyen gastos de marzo a diciembre 2020; las dos siguientes a los gastos de marzo 2020 a mayo 2021; y las dos últimas de marzo 2020 a septiembre 2021.

Fuente: Presentación Ministro de Hacienda Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021)

El gráfico 3.2.6 da cuenta de los montos acumulados por programa y las tendencias que estos han experimentado en el período abril 2020 a agosto 2021. Como se puede apreciar, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Bono clase media son los que han ocupado poco más del 75% de los recursos.

Gráfico 3.2.6. Chile: Transferencias acumuladas (abril 2020-agosto 2021) según programa (en millones de dólares)



Fuente: Presentación Ministro de Hacienda Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021)

A continuación, se explicitan los contenidos, alcances y condiciones de algunas de las políticas mencionadas en el cuadro 3.2.5.

Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)

El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) posibilitó apoyar a un grupo importante de familias chilenas, durante los meses más duros de la pandemia en 2020 y 2021.

Con esta ley, se beneficia a los hogares pertenecientes al Registro Social de Hogares sin ingresos formales o con ingresos parcialmente informales. El primer pago se entregó a hogares sin ingresos formales que pertenecían al 60% de mayor vulnerabilidad durante la emergencia, o que contaban con ingresos formales bajos, pertenecientes al 40% más vulnerable durante la emergencia. Desde el segundo pago, se incorporaron hogares sin ingresos formales o con ingresos formales bajos hasta el 80% de mayor vulnerabilidad durante la emergencia, y los hogares pertenecientes al 80% más vulnerable en el mediano plazo, que tienen (i) al menos un integrante del hogar que es adulto mayor de 70 años o más que sea beneficiario de la Pensión Básica Solidaria de Vejez, o (ii) que tengan al menos un integrante que sea beneficiario de la Pensión Básica de Invalidez, sin importar su edad. Por último, a partir del tercer pago se incorporaron todos los hogares sin ingresos formales o con ingresos formales bajos, independiente de su nivel de vulnerabilidad durante la emergencia y de mediano plazo, y se amplió también a todos los hogares que tenían (i) al menos un integrante beneficiario de la Pensión Básica Solidaria o (ii) al menos un integrante cuyo Aporte Previsional Solidario no supere la Pensión Básica

Solidaria, sin requisitos de edad. Para acceder al beneficio, cualquier integrante mayor de 18 años de un hogar que cuente con Registro Social de Hogares podía solicitar.³³

Entre los meses de mayo y octubre del año 2020 se pagaron 6 aportes del IFE; el último benefició a más de 3 millones 356 mil hogares, equivalentes a 8 millones 277 mil personas.

En principio se había extendido solo por unos meses, pero se amplió durante todo 2021³⁴. Entre el primer y el sexto aporte se transfirió un total de 2 mil 860 millones de dólares, siendo el cuarto aporte la mayor transferencia monetaria de la que se tenga registro.

La Ley de Presupuestos del año 2021 estableció que se podría definir uno o más nuevos aportes del IFE, señalando como beneficiarios a los hogares que hayan recibido el sexto aporte del Ingreso Familiar de Emergencia, según las zonas geográficas (comuna o región) que se definan en función de criterios sanitarios e incluyendo la posibilidad de incorporar a hogares que formen parte del RSH, y que tengan al menos un causante del Subsidio Familiar, un usuario del subsistema Seguridades y Oportunidades o pertenezcan al 60 por ciento más vulnerable de la población según el Registro Social de Hogares.

Los primeros cuatro pagos por concepto de IFE fueron:

Cuadro 3.2.6 Chile: Beneficiarios y montos del ingreso Familiar de Emergencia entre mayo y junio de 2020

mes	hogares	beneficiarios	Monto (millones de pesos corrientes)
1 mayo de 2020	1.246.356	3.586.955	192.409
2 junio de 2020	2.264.467	6.217.842	447.129
3 julio de 2020	2.735.684	7.207.270	530.769
4 agosto de 2020	2.995.441	7.664.163	578.724

Fuente: Mideso 2020

En enero de 2021, se implementaron pagos para el mes de enero y febrero del IFE COVID, para comunas en cuarentena y transición, y del Bono COVID-19 para comunas en Preparación y Apertura Inicial, extendiéndose hasta marzo.

De esta forma, en el mes de enero se benefició a cerca de 1,9 millones de hogares. En el mes de febrero, los hogares beneficiarios ascendieron a más de dos millones 395 mil hogares y seis millones 340 mil

³³ Mideso, Chile. Informe de Desarrollo Social 2020

³⁴ “Es una transferencia monetaria transitoria que se entregará por un total de cuatro meses –con la posibilidad de extenderse a un quinto y sexto mes si las condiciones sanitarias lo requieren- y su monto depende del tamaño del hogar” (Mideso, Chile. Informe de Desarrollo Social 2020)

578 personas. En el mes de marzo, los hogares beneficiados fueron 2,5 millones llegando a 6,5 millones de personas. (Mideso 2021)³⁵.

Finalmente, el IFE por presiones transversales de las bancadas representadas en el parlamento se ha extendido hasta diciembre de 2021.

Bono Covid-19

Es un beneficio no postulable, que fue entregado por una única vez durante abril de 2020, anunciado como parte del Plan de Emergencia Económica. Este bono beneficia a tres grupos de personas y/o hogares:

1. Personas que reciben el Subsidio Único Familiar (SUF), quienes reciben \$50.000 por cada causante del subsidio.
2. Familias del Sistema Seguridades y Oportunidades (SSyOO), quienes reciben \$50.000 por familia.
3. Hogares que pertenezcan al 60% más vulnerable, según el Registro Social de Hogares y que no tengan ingresos formales por trabajo ni por pensión, y sin beneficios como la Asignación Familiar. Reciben \$50.000 por hogar.

Bono COVID-19 Navidad

Durante diciembre de 2020 se pagó el Bono COVID-19 Navidad en forma automática a todos los hogares beneficiarios del sexto aporte del IFE por un monto de 25 mil pesos por cada integrante del hogar y de 55 mil pesos por integrante del hogar si la familia vivía en una comuna que se encontraba en cuarentena durante la última semana de noviembre.

Este bono permitió beneficiar a más de tres millones 350 mil hogares, que equivale a ocho millones 260 mil personas.

Ingreso Mínimo Garantizado (IMG)

El Subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado es una ayuda económica para los trabajadores dependientes con jornada ordinaria que se encuentren en el 90% más vulnerable de la población y que reciben un ingreso bruto de menos de \$384.363. El subsidio permite aumentar los ingresos de los trabajadores de manera que se pueda garantizar un sueldo líquido de a lo menos \$300 mil, para ello entrega un subsidio decreciente de hasta \$59.200.

A contar del 1 de marzo del 2020, el monto del ingreso mínimo mensual para los trabajadores mayores de 18 años y de hasta de 65 años se reajustó, alcanzando un monto de \$320.500 bruto. Con esto, el monto del subsidio para el nuevo ingreso mínimo será de 45.353 pesos, lo que permite alcanzar un ingreso bruto de 365.853 pesos. Asimismo, en el caso de que los trabajadores que reciben el subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado, y se acojan a una de las alternativas anunciadas en el

³⁵ Ministerio de Desarrollo Social, Chile. Cuenta Pública 2020. Mayo 2021.

marco de la Ley de Protección al Empleo, el subsidio se seguirá calculando en base a su sueldo original, sin considerar los acuerdos alcanzados por rebajas de jornadas o suspensión de la relación laboral. Este beneficio se comenzó a entregar el 29 de mayo del 2020. La entrega del beneficio ha permitido incrementar los ingresos de 489.614 trabajadores durante el periodo mayo-agosto 2020 desembolsando un monto de 34.399 millones de pesos.

Bono Alivio Pyme

Las condiciones para acceder al bono eran que la empresa haya iniciado actividades en primera categoría hasta el 31 de marzo 2020, y que sus ingresos anuales por ventas no hayan superado las UF 25.000 durante 2020. Además, debían contar con uno de los siguientes requisitos: tener al menos un trabajador contratado en 2020, o haber declarado ingresos por ventas al menos dos meses en 2020 o en 2021.

El beneficio alcanzará a 913.496 pymes de Chile, con un esfuerzo fiscal cercano a los US\$ 1.000 millones de dólares (\$1.389.632.286). El 32% de las empresas beneficiadas es liderada por mujeres, las cuales recibieron un bono adicional del 20%, es decir, \$1.200.000 en total. (Ministerio de Hacienda)³⁶

Políticas de apoyo a las empresas (créditos blandos)

Otras políticas de apoyo a las empresas se han desplegado en el período como se observa en el cuadro siguiente. Estas políticas se expresan esencialmente en créditos blandos a pequeñas empresas, salvo la Ley de Protección del empleo que consiste en un subsidio a la contratación aportada por el Estado como complemento al pago de salarios por parte de la empresa.

Cuadro 3.2.7. Políticas crediticias estatales de apoyo a empresas (beneficiarios y montos en millones de dólares)

Medida	Número de beneficios	Tipo de beneficiario	Movimiento de recursos (MMUS\$)
Fogape Covid	283,731 (1)	Empresa	13,770
Fogape Reactiva	114,324 (1)	Empresa	6,057
Fondo solidario Municipios (I y II)	-	Municipios	242
Fondo salud (I y II)	-	Sistema salud	1,450
Ley de Protección al Empleo (LPE)	904,598 (2)	Trabajadores	1,945
Préstamo Solidario Clase Media 2020	3,346,607	Personas	1,610
Préstamo Solidario Clase Media 2021	905,087	Personas	536
Préstamo Solidario Transportista 2020	45,978	Personas	21
Préstamo Solidario Transportista 2021	14,414	Personas	7
Préstamo Renta Vitalicia	28,424	Personas	11
Programas Corfo	190,970	Pymes	3,257
Total			28,907

(1) Créditos cursados al 09/06/21. (2) Corresponde a 847.007 trabajadores suspendidos (Ley 21.227 y Ley 21.247) y 57.591 trabajadores con pacto de reducción de jornada, al 06/06/21.

Fuente: Presentación Ministro de Hacienda Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021)

³⁶ <https://hacienda.cl/subsecretaria/noticias/mas-de-900-mil-micro-y-pequenas-empresas-recibieron-bono-pyme-con-esfuerzo> visitado el 17.8.2021

B) LOS APORTES PRIVADOS: RETIRO DE FONDOS PREVISIONALES

Ante la gravedad de la situación económica que se produjo en los primeros meses de pandemia surge desde el parlamento la propuesta de que las personas puedan retirar -al principio por una sola vez- parte de sus fondos previsionales para enfrentar las necesidades de ingresos que ocasionaba la crítica situación. En ese contexto se termina por aprobar el 23 de julio de 2020 los mecanismos legales para que las personas puedan retirar hasta un 10% de sus ahorros previsionales.

La resolución legal establece que tienen derecho a efectuar el retiro de sus fondos:

Los afiliados que cuenten con saldo en su cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias en una AFP.

Quienes poseen una cuenta de capitalización individual de afiliado voluntario. En caso de tener los dos tipos de cuenta, el retiro se calculará, considerando como saldo, la suma de ambas cuentas.

Los pensionados que se encuentren recibiendo una renta temporal o una pensión de retiro programado por vejez, vejez anticipada o invalidez transitoria o definitiva.

Los beneficiarios de pensión de sobrevivencia bajo la modalidad de renta temporal o retiro programado. En este caso, el retiro deberá efectuarse desde el capital necesario para financiar cada una de las pensiones de sobrevivencia del afiliado causante.

Por cierto, el sentido del legislador otorgar liquidez a las personas para enfrentar las condiciones que imponía la pandemia.

La Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)³⁷ indica que, al 30 de septiembre, un total de 9.756.516 afiliados había solicitado el retiro de sus fondos, lo que equivale al 88% de los afiliados y que el monto promedio de las solicitudes de retiro es de \$1.394.442. El monto total solicitado alcanza los USD 16.712 millones, que corresponden al 7,7% de los Fondos de Pensiones, indica el documento. Como puede observarse esta inyección de liquidez al sistema supera al total de los aportes públicos realizados a la fecha.

Según datos reportados por las administradoras de fondos de pensiones (AFP) hasta el 15 de enero de 2021, entre el primer y segundo retiro de fondos se ha desembolsado un total de US\$ 32.709 millones. Es decir, prácticamente se igualó el monto en el segundo retiro al del primero.

En este mismo estudio de la AAFP se indica que, al 2 de agosto 2021, se han registrado más de 26 millones de operaciones de pago, como resultado de los tres procesos de retiros de fondos en vigencia, por un monto total de US\$ 49.785 millones.

³⁷ AAFP. EFECTOS DE LOS RETIROS ANTICIPADOS DE FONDOS SOBRE LAS PENSIONES. Julio 2021. En https://www.aafp.cl/wp-content/uploads/2021/08/AAFP_Minuta4_Efectos-Retiros.pdf

— En el caso del primer retiro de fondos, más de 10.9 millones de afiliados y beneficiarios han recibido sus recursos, por un monto promedio de \$1.416.132. Para esto se han destinado US\$ 20.383 millones. Este proceso terminó el 30 de julio.

— Para el segundo proceso, 8.4 millones de personas han recibido los recursos solicitados, por un monto promedio de \$1.459.194, operación que ya ha implicado US\$ 16.341 millones.

— Respecto al tercer retiro, que comenzó en mayo de 2021, más de 6.5 millones de personas ya cuentan con sus pagos al día, con un monto promedio de \$1.488.689. Esto ha implicado movilizar otros US\$ 13.061 millones. En la actualidad se está discutiendo en el Parlamento un cuarto retiro.

En suma, los aportes provenientes de los retiros de los fondos de pensiones, es decir una inyección privada individual para paliar la crisis, alcanza a cerca del 17% del PIB. Esto explica parte importante de la fuerte recuperación de la economía chilena desde el segundo semestre de 2021. No obstante, también tendrá que reflexionarse sobre las dificultades a mediano o largo plazo para muchas personas para obtener pensiones razonables.

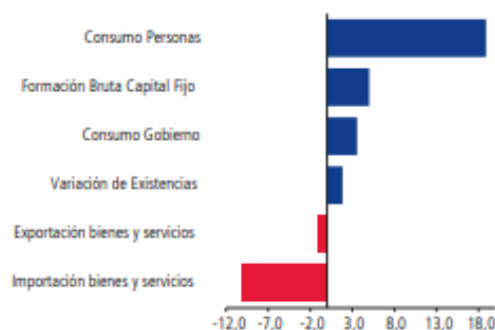
IV. IMPACTOS FINALES DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS (PÚBLICAS Y PRIVADAS) PARA PALIAR LA PANDEMIA

El 18 de agosto de 2021 el Banco Central publicaba las estadísticas correspondientes al segundo trimestre de 2021³⁸ destacando que el producto interno bruto (PIB) creció 18,1% con respecto al mismo periodo del año anterior, reflejando principalmente la baja base de comparación del año 2020, (-14,2% en el mismo trimestre de 2020) período que registró el mayor impacto asociado a la emergencia sanitaria.

Como se observa en el gráfico 7 la demanda creció impulsada por el consumo de los hogares. En el segundo trimestre, la demanda interna creció 31,7%, acumulando un crecimiento de 18,5% en la primera mitad del año. Destacó en el trimestre la incidencia del consumo de los hogares.

Gráfico 3.2.7. Chile: Contribución de los componentes del gasto al crecimiento del PIB (% con respecto al año anterior)

³⁸ Banco Central de Chile. CUENTAS NACIONALES DE CHILE. Evolución de la actividad económica segundo trimestre. AÑO 2021 <https://www.bcentral.cl/contenido/-/detalle/informe-de-cuentas-nacionales-de-chile-segundo-trimestre-de-2021>



Fuente Banco Central Chile (2021)

En el Informe de Finanzas Públicas (IFP)³⁹ publicado por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda se hacen las proyecciones generales de la situación fiscal en 2021. En el texto se incrementa la proyección de crecimiento del PIB hasta 7,5% en 2021. Este escenario más positivo reconoce el mayor dinamismo de la economía mundial y la mejora de los términos de intercambio, producto del alza del precio del cobre, para el que se proyecta un precio promedio de US\$4,11 la libra, frente a los US\$3,99 del IFP anterior y, además, un alza en 10,2% de la demanda interna anualizada. Esto, a su vez, permite un crecimiento de 33,5% real de la recaudación fiscal con respecto a 2020.

No obstante, como se observa en el cuadro 3.2.8, el gasto fiscal global también experimentará un incremento de 27,3% lo cual tensionará las finanzas públicas en el futuro.

Cuadro 3.2.8. Chile: Gasto del gobierno central total 2021

Gasto del Gobierno Central Total 2021

(millones de pesos 2021 y % de variación real)

	MM\$2021	% DE VAR. 2021/ EJECUCIÓN 2020
ACTUALIZACIÓN DEL GASTO 2020 IFP I TRIMESTRE 2021⁽¹⁾	61.561.484	9,2
IFE Universal ⁽²⁾	7.051.650	
Medidas de Alivio a las Pymes ⁽³⁾	1.240.560	
Bono retiro de \$200.000 (pensionados)	673.200	
Reforzamiento sanitario	1.440.000	
Otros ⁽⁴⁾	-15.679	
ACTUALIZACIÓN DEL GASTO 2020 IFP II TRIMESTRE 2021⁽⁵⁾	71.951.215	27,3

(1) Con supuestos de inflación y dólar del IFP I Trimestre 2021: 3,4% y 699.

(2) Incorpora IFE universal, y ajuste de IFE Ampliado anterior por actualización de cifras efectivas.

(3) Monto por sobre lo considerado en el IFP del I Trimestre 2021, implicando un monto un total de MM\$1.459.107, de acuerdo con el IF N° 80 del 7 de junio de este año.

(4) Corresponde a variación de gasto por intereses.

(5) Con supuesto de inflación actualizada: 3,7% promedio en 2021.

Fuente: Dipres.

Fuente: Minhda. Informe de finanzas públicas. Segundo trimestre 2021.

En efecto, para 2021 se estima un balance de -7,1% del PIB que, en todo caso, es inferior al déficit observado en 2020 que alcanzó a -7,3%.

³⁹ Minhda. Informe de finanzas públicas Segundo trimestre 2021

Al cierre de 2021 el stock de deuda bruta del Gobierno Central se proyecta en 34,1% del PIB que será financiado con emisión de bonos y con uso de fondos soberanos. Estos últimos llegarán a US\$9.157 millones en 2021, indica el documento.

Chile colocó dos bonos verdes en dólares estadounidenses en enero de 2020 por valor de 1.650 millones de dólares y llevó a cabo otras dos operaciones en euros por valor de 2.180 millones de dólares. Estas operaciones se sumaron a las emisiones de bonos verdes soberanos que Chile realizó en junio de 2019. La primera emisión fue en dólares (1.418 millones de dólares) y la otra, en euros (861 millones de euros, el equivalente a 981 millones de dólares). En noviembre de 2020, Chile realizó también sus primeras emisiones de bonos sociales en pesos chilenos por el equivalente a 2.111 millones de dólares.

V. ELEMENTOS PARA DISCUSIÓN

- Es evidente que la pandemia encontró a toda la población mundial sin experiencia para enfrentar una amenaza de esta naturaleza. Todos los países tuvieron que improvisar y mirar lo que hacían los demás. Las condiciones iniciales en cuanto a integración de redes; personal, recursos, etc. son, sin duda, determinantes sociales de salud y significaron reacciones y capacidades diferenciadas según zonas.
- Las formas de la propagación de la pandemia podían afectar a poblaciones de maneras diversas. Aquellas con mayores recursos, con capacidades de movilización internacional se vieron afectadas con mayor incidencia al principio. Luego, una vez que se propagó al conjunto de la población, los grupos con mayor hacinamiento fueron los más afectados y tensionaron a los sistemas de salud porque dificultaba los sistemas de seguimiento y trazabilidad. Las decisiones de cuarentena se generalizaron, juntamente con la restricción del funcionamiento de las actividades productivas. Nadie podía suponer que esto no tendría efectos significativos sobre el empleo, los ingresos y los resultados económicos globales.
- Se presentaron estos efectos que en sus momentos *peak* llegaron a una reducción de 7% del PIB y de 9% (de 7% a 16% del total) del empleo.
- Los aportes fiscales directos en favor de los hogares y las empresas de alrededor de 12% del PIB a través de diferentes mecanismos, especialmente del IFE, sumados a los aportes a los hogares que permitió la recuperación anticipada de proporciones importantes de sus fondos previsionales administrados por empresas privadas y que alcanzó a 18% del PIB puede ser la principal explicación a que Chile pueda recuperar la situación prepandemia – en términos de PIB- antes de fines de 2021.
- Sin duda, esos aportes conllevan costos que será necesario evaluar. De una parte, el uso de fondos públicos de esta magnitud no puede ser solventados solo con deuda o uso de reservas -

que, por lo demás se agotaron- a riesgo de lesionar otros compromisos del Estado. Chile tiene un ingreso Fiscal de alrededor de 23% del PIB que es inferior al 30% promedio en los países OCDE.

- Como sea, la combinación de políticas públicas y privadas de transferencias y recuperación de ingresos permitieron mantener la demanda y los ingresos de los hogares más vulnerables lo cual permite la aceleración de la recuperación cumpliendo con los preceptos que fueron planteados por Keynes y que han sido probados en numerosas oportunidades.
- En cuanto a empleo la pandemia redujo 1,8 millones de empleos en su situación extrema. Hasta agosto de 2021 se estimaba en una recuperación próxima a la mitad de esta cifra. No obstante, el teletrabajo y la externalización de las actividades en las empresas no es un proceso que pueda revertirse. Por el contrario, las tendencias previas indicaban que estas modalidades tendían a incrementarse y la pandemia las ha incrementado lo cual significa que es necesario que los países redefinan los sistemas de seguridad social si se quiere que la población disponga de pensiones razonables al momento de la jubilación.

COLOMBIA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA⁴⁰.

Antecedentes sanitarios

En Colombia, como en toda la Región de ALC, se presentaron los primeros casos de Covid-19 en los primeros días de marzo 2020. El 6 de marzo se presentó el primer caso confirmado en Colombia y, tres semanas después, el Gobierno Nacional adoptó la medida de aislamiento social obligatorio para todo el territorio, como parte de la estrategia de contención del virus. La OPS/OMS con datos proporcionados por las autoridades sanitarias colombianas, ha publicado reportes quincenales de la situación epidemiológica desde 2020. En las figuras siguientes se recogen los datos acumulados al 28 de septiembre de 2021⁴¹.

Figura 3.3.1. Colombia: Situación de la covid-19 (entre el 30.10.2020 y el 28.9.2021)

⁴⁰ Esta versión preliminar fue preparada por Rafael Urriola U. consultor del proyecto “Estudio de indicadores comparables básicos de análisis de la respuesta a la pandemia COVID-19 en los países andinos” y revisada por la delegación de Colombia en la Case. Este estudio ha sido contratado por ORAS-CONHU que guarda los derechos sobre toda la producción en el marco de este proyecto (19.8.2021).

⁴¹ OPS/OMS. Reporte situación Covid 19 Colombia No239 del 28 septiembre 2021.

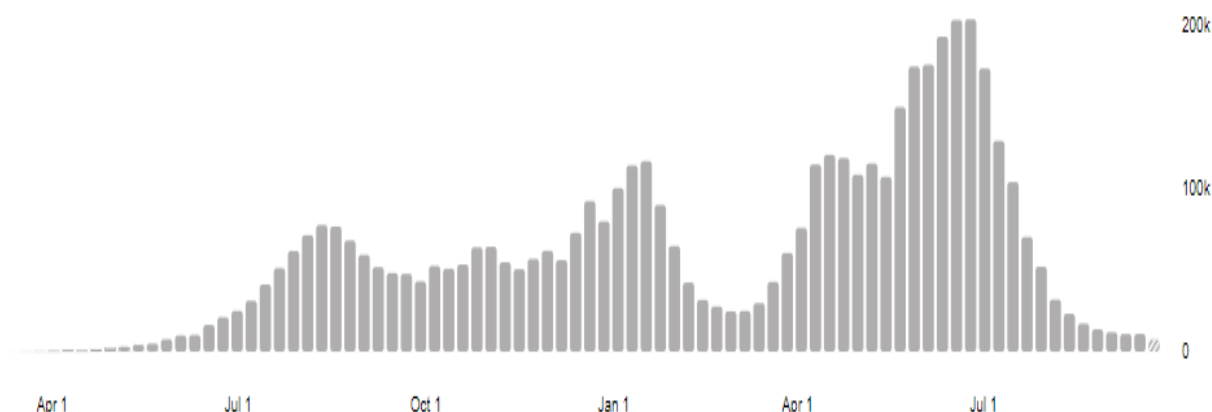
file:///C:/Users/usuario/Downloads/Sitrep%20239_Covid19_OPS_Col%20_280921_sem%20(1).pdf



Nota: en morbilidad y mortalidad se reportan casos acumulados

Fuente: OPS/OMS (septiembre 2021)

Gráfico 3.3.1. Colombia: curva epidémica covid-19



Fuente: <https://covid19.who.int/>

Principales medidas mitigantes tomadas en el período

La autoridad sanitaria tomó medidas restrictivas de aislamiento obligatorio desde el primer momento las cuales fueron imprescindibles para amortiguar los efectos sobre los ingresos de amplios sectores de la población.

A continuación, se resumen las principales acciones adoptadas por el gobierno con este fin. Lo que continúa se obtiene principalmente del Libro Blanco del fondo de mitigación de emergencias (FOME).

(Ministerio de Hacienda 2021)⁴² y de la recopilación en 222 países o territorios, de los programas sociales de protección social realizada por el Banco Mundial en mayo de 2021⁴³.

Transferencias a los hogares

Entre las medidas correspondiente a la asistencia social⁴⁴ destacan las transferencias de efectivo (condicionales e incondicionales) como el pago mensual de 160.000 COP (Usd 43)⁴⁵ del **programa “Ingreso Solidario”** (creado en abril 2020) para trabajadores informales y sus familias. El programa ha incrementado progresivamente la cobertura hasta alcanzar la meta de 3 millones de hogares en marzo de 2021. En octubre el programa seguía vigente tras sucesivas ampliaciones que han beneficiado a cerca de 4 millones de hogares.

Programa Familias en Acción: En el marco de la pandemia, El Decreto 417 de 2020 autorizó al Gobierno nacional a realizar la entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y de la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA, con el fin de mitigar los efectos económicos y sociales causados a la población más vulnerable del país por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.

El programa Familias en Acción, implementado desde el año 2000, busca reducir la deserción escolar y contribuir a la formación de capital humano de las familias de extrema pobreza. Asimismo el Programa Jóvenes en Acción, implementado desde el 2001, tiene como objetivo incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en situación de pobreza y vulnerabilidad, mediante un modelo de Transferencias Monetarias Condicionadas-TMC, que permita el acceso y permanencia en la educación superior. De igual manera, el Programa al Adulto Mayor, “Colombia Mayor”, entrega un subsidio económico mensual a los adultos mayores que viven en pobreza extrema y no cuentan con una pensión como una medida de protección social.

Programa Jóvenes en Acción: Si bien, este Programa existe desde 2001, a través del mismo Decreto 417 se beneficiaron 296.222 jóvenes con un pago en efectivo adicional bimestral (356.000 COP ó 96 Usd) desde mayo de 2020 hasta febrero de 2021.

Específicamente para la capital, el **programa “Bogotá Solidaria en Casa”** ha proporcionado a los hogares pobres 423.000 COP (Usd 286) y vulnerables 178.000 COP (Usd 120). Se estimó que la transferencia cubriría el 70% de sus gastos. Las condiciones y requisitos incluyen cumplir con la cuarentena y no haber sido denunciado por violencia doméstica. A septiembre de 2020, esta medida

⁴² Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Libro blanco. Medidas económicas adoptadas para la atención de la emergencia ocasionada por el covid-19 en el marco del fondo de mitigación de emergencias (FOME). Ministerio Hacienda agosto de 2021.

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-171185%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

⁴³ World Bank Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures “Living paper” version 15 (May 14, 2021)

⁴⁴ El concepto diferenciado entre asistencia social y seguridad social corresponde a lo definido en el Sistema de Cuentas Nacionales de ONU (2008) y en el Sistema de Cuentas de Salud (SHA 2011).

⁴⁵ En esta sección se usará la tasa de cambio del Banco Mundial promedio para 2020 1Usd = 3.694,89
Official exchange rate (LCU per US\$, period average) - Colombia | Data (worldbank.org)

había beneficiado a 402.620 hogares identificados a través del Censo 2018, del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN) y datos propios del Distrito (más datos de operadores de telefonía celular).

El gobierno decidió un apoyo económico para aquellos trabajadores y productores dentro del sector agrícola. Este beneficio solo aplica para las personas mayores que necesitaban autoaislarse y no eran beneficiarias de otros programas sociales (Decreto 486 del 27 de marzo de 2020).

Mediante el Decreto 557 del 15 de abril de 2020, el gobierno introdujo una transferencia monetaria incondicional de 585.000 COP mensuales (158 Usd)) para los guías turísticos inscritos en el Registro Nacional de Turismo, que no reciban otros programas sociales (Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario o Devolución del IVA). Esta medida, que estuvo vigente solo por tres meses, tenía por meta llegar a 1.500 guías turísticos.

Además, el personal de salud que prestó servicios durante la pandemia recibió 403030 millones COP en transferencias monetarias temporales y únicas. Esta medida involucró a 266.017 trabajadores del sector salud, como médicos, enfermeras, bacteriólogos, auxiliares de enfermería, entre otros. El monto de la prestación osciló entre 1 y 4,5 salarios mínimos ⁴⁶(Decreto 538 y Resolución 1774 de 2020). El gasto total alcanzó a Usd 105 millones.

Figura 3.3.2. Colombia: Transferencias al talento humano en salud 2020



Fuente: Mónica Esperanza Valderrama. Presentación Protección financiera, de aseguramiento y flujo de recursos Colombia Ministerio de Salud y Protección Social. X Foro Andino de Economía. 30 septiembre 2021.

El gobierno implementó una medida de apoyo económico para quienes dieron positivo por COVID 19 y requirieron autoaislamiento a partir de agosto de 2020 a los afiliados del régimen subsidiado que no

⁴⁶ El salario mínimo es de 908.526 COP.
<https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/diciembre/trabajadores-colombianos-tendran-salario-minimo-de-908526-mas-auxilio-de-transporte-de-106454-en-el-2021>

tienen a pagos por incapacidad laboral. La transferencia de efectivo fue equivalente a 7 días del salario mínimo, que aproximadamente fue de 204.000 COP (55 Usd). A octubre de 2020, el programa alcanzó a 61.288 beneficiarios. En el programa total a septiembre 2021 que incluye aislamiento preventivo y compensaciones monetarias por aislamiento se han ocupado Usd 13,9 millones (Valderrama 2021).

Se estableció el programa de Activos por Emergencia a partir del Decreto 538 de 2020, con el fin de asegurar la afiliación a salud de aquellas personas que se encontraban afiliadas al Régimen Contributivo de Salud y que durante la Emergencia Sanitaria declarada por la Pandemia, perdieron el empleo y por ende dejaron de cotizar a salud. El gobierno continuó con el pago de la prima (UPC-Unidad de Pago por Capitación) de esta población a las aseguradoras (EPS-Empresas Promotoras de Salud)⁴⁷.

Otra medida especial fue anticipar la implementación de la devolución del IVA a los hogares más pobres. El programa estaba programado para comenzar en enero de 2021, con un piloto de 100.000 familias; sin embargo, debido a la pandemia, el programa comenzó a operar en abril de 2020. En 2020, informa el gobierno⁴⁸, 1.000.000 de hogares fueron beneficiados con la devolución del IVA (se beneficiaron los 700 mil hogares más pobres de "Familias en Acción" y 300 mil de la lista de priorizados del programa "Colombia Mayor"). La devolución fue de 75.000 COP (20 Usd) durante cinco ciclos cada dos meses. Se anunció que la política se ampliará durante el segundo semestre de 2021 para llegar a 2 millones de hogares y se extenderá hasta diciembre de 2021.

Pensiones sociales

A lo largo del programa de beneficios de pensiones no contributivas Colombia Mayor (este es el programa de subsidio de vejez para la población pobre y en extrema pobreza, mayor de 60 años), el gobierno ha realizado pagos en efectivo adicionales mensuales 80.000 COP por persona (22 Usd) a 1.7 millones de beneficiarios desde mayo de 2020 hasta febrero de 2021. Los pagos adicionales en efectivo del Programa Colombia Mayor se extenderán hasta junio de 2021.

En cuanto a **transferencias en especie** (Alimentos, vales y otros) destacan las Canastas de alimentos para grupos vulnerables. Se entregó un cupón de 100.000 COP (27 Usd) para una canasta de alimentos entregado por la Cruz Roja que incluye, además, donaciones de cadenas de supermercados (personas y empresas pueden donar a través de la plataforma: bogotasolidariaencasa.gov.co).

Dentro del Programa de Alimentación Escolar, el gobierno implementó un Cupón de Alimentos que consistía en una tarjeta mensual de 50.000 COP (14 Usd). Este bono podía canjearse por determinados alimentos en los puntos establecidos por la Entidad Territorial.

Exención de pagos y servicios públicos

Se estableció un suministro de forma gratuita de los servicios de agua potable para las familias de bajos ingresos (estratos 1 y 2). Además, se proporcionaron medidas de ayuda financiera a personas y empresas que no pudieron pagar sus obligaciones financieras, durante dos meses. La medida incluía la posibilidad

⁴⁷ La información también se encuentra en la presentación realizada en el X Foro del CASE del 30.9.2021 y en su respectiva memoria.

⁴⁸ <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

de congelar todos los pagos de crédito, incluidas hipotecas, préstamos para automóviles, tarjetas de crédito, etc.

Durante el período de facturación de abril y mayo de 2020, en la ciudad de Bogotá Distrito Capital las personas vulnerables de los estratos 1 al 4 recibieron descuento en energía, gas natural, agua y servicios sanitarios, según el estrato socioeconómico al que pertenezcan (20% de descuento para personas del estrato 1 y 2 y 10% de descuento para los estratos 3 y 4). Para lograr esta reducción se invirtieron 94 mil millones COP (26 millones Usd) con cargo al presupuesto del Gobierno Distrital y de las empresas prestadoras de servicios públicos.

De su parte, los beneficios correspondientes a la Seguridad Social se expresan en los beneficios de desempleo. Entre ellos, el Ministerio de Trabajo emitió el Decreto 488 del 27 de marzo de 2020, que en su artículo 3 señala “Hasta tanto permanezcan los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, el trabajador que haya presentado una disminución de su ingreso mensual, certificada por su empleador, podrá retirar cada mes de su cuenta de cesantías el monto que le permita comenzar dicha reducción, con el fin de mantener su ingreso constante. Esta disposición aplica únicamente para retiros de los fondos administrados por Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías de carácter privado”

En el marco de los mercados laborales se establecieron regulaciones como la manutención del bono de transporte como una ayuda a la conectividad digital para aquellos empleados que trabajan desde casa y cuyo salario fuese de hasta dos salarios mínimos. Se permitió a los empleadores cancelar las relaciones laborales con los trabajadores con al menos un día de anticipación, fecha a partir de la cual deben otorgar vacaciones pagadas anticipadas, colectivas o acumuladas. De esta forma, el gobierno suspendió el plazo de preaviso de 15 días.

Mediante el Decreto 770 del 3 de junio de 2020, el gobierno implementó otros cambios en las condiciones laborales de los trabajadores que implican reducción del tiempo de trabajo. Esto es que, de haber acuerdo entre empresarios y trabajadores, la jornada laboral se puede distribuir en 4 días laborables con una jornada diaria de un máximo de 12 horas.

Usos y fuentes de los recursos FOME

Según el Libro Blanco del FOME (2021) los recursos durante la pandemia han sido dispuestos para atender los tres ejes de atención de la emergencia: i) atención de la emergencia sanitaria, ii) atención de la población en condición de vulnerabilidad, y iii) medidas para preservar el empleo y la actividad económica.

En términos agregados estos se distribuyeron de la siguiente manera:

Cuadro 3.3.1. Asignación de recursos del FOME al 31 de julio de 2021 (miles de millones de pesos)

Ejes de acción	Usos FOME 2020 y 2021
1. Atención emergencia sanitaria	\$15.888,1
2. Atención a población en condición vulnerable	\$14.150,7
3. Protección del empleo y a la actividad económica	\$10.488,6
Total	\$40.527,3

Nota: 19% de estos montos estaban pendientes de ejecución a la fecha

Fuente: FOME (2021)

De cualquier modo, cabe destacar que el financiamiento provenía esencialmente de fuentes gubernamentales como se manifiesta en el cuadro siguiente.

Cuadro 3.3.2. Fuentes de recursos del FOME (miles de millones de pesos)

Fuente de Recursos	Valor adicionado a PGN 2020 (\$mm)
1. Préstamo a la Nación del Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE	\$12.100
2. Préstamo a la Nación del Fondo Nacional de Pensiones Entidades Territoriales – FONPET	\$3.000
3. Préstamo a la Nación del Fondo de Riesgos Laborales	\$329
4. Impuesto Solidario COVID-19	\$287
5. Inversiones obligatorias de establecimientos de crédito en Títulos de Solidaridad - TDS	\$9.811
6. Rendimientos Financieros del FOME	
7. Recursos Presupuesto General de la Nación	\$15.000
Total recursos	\$40.527

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En todo caso, Colombia solicitó un crédito de Usd 5,4 mil millones en virtud del acuerdo Flexible Credit Line (FCL) con el FMI en el contexto de la pandemia. Las autoridades están utilizando este mecanismo para ayudar a satisfacer las mayores necesidades de financiación al tiempo que mantienen sus reservas externas. (IMF 2021⁴⁹).

De acuerdo con el reporte oficial de los recursos utilizados para atender la pandemia, el libro blanco del FOME de octubre de 2021, para atención de población en condición vulnerable se utilizaron \$8,6 billones COP (millones de millones) en 2020 y \$4,7 billones en 2021, de los cuales se han usado más de \$8 billones en total como transferencia directa⁵⁰.

⁴⁹ IMF Country Report No. 21/87 mai 2021

⁵⁰ https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-178790

Las medidas adoptadas, traerán como consecuencia en 2020 el mayor déficit fiscal de los últimos años (6,9% del PIB según el FMI)⁵¹. A su vez, se estima que la deuda bruta del Gobierno pasó de 52,4% a 65,4% del PIB en 2020.

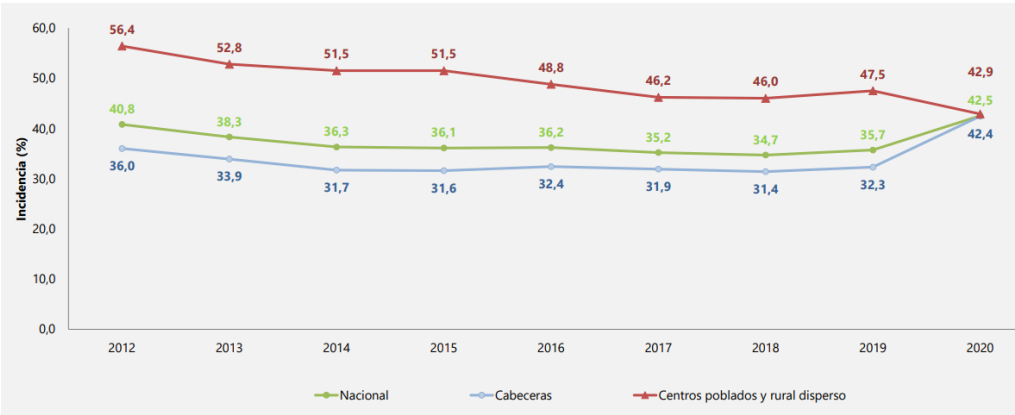
Impactos sociales de la pandemia

Impactos sobre pobreza e ingresos

El impacto en la pobreza de la reducción de los ingresos puede ser muy alto de no mediar medidas mitigantes. Una reducción del 25% del ingreso laboral significaría un incremento de 10 pp en la incidencia de la pobreza (UN-Colombia 2020)⁵², lo que significaría que 4,8 millones de personas caerían en esta situación, mientras que la pobreza extrema se incrementaría en 3,4 pp que resultarían en 1,6 millones de pobres extremos más. Este aumento en la pobreza monetaria correspondería a población vulnerable.

Los cálculos entregados por el DANE (2021)⁵³ arrojan como resultado que la pobreza monetaria nacional se incrementó desde 35,7% a 42,5% entre 2019 y 2020. Esto significa que, en total, alrededor de 21 millones de personas están en esa condición.

Gráfico 3.3.2. Colombia: Incidencia de Pobreza Monetaria (2012 – 2020)



Fuente; DANE 2021

El documento elaborado por las instituciones de Naciones Unidas en Colombia tiene, a su vez, evaluaciones acerca del impacto específico en términos de mitigar la pobreza que pueden tener las transferencias monetarias desde el Estado según su monto, como se observa en el cuadro siguiente.

⁵¹ https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October/weo-report?c=233,&s=GGXCNL_NGDP,GGSB_NPGDP,GGXONLB_NGDP,GGXWDG_NGDP,&sy=2019&ey=2026&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1

⁵² Naciones Unidas Colombia. Análisis de impacto socio-económico en la Crisis COVID-1. 2020.

⁵³ DANE. Pobreza monetaria en Colombia. Resultados 2020. Abril 29 de 2021

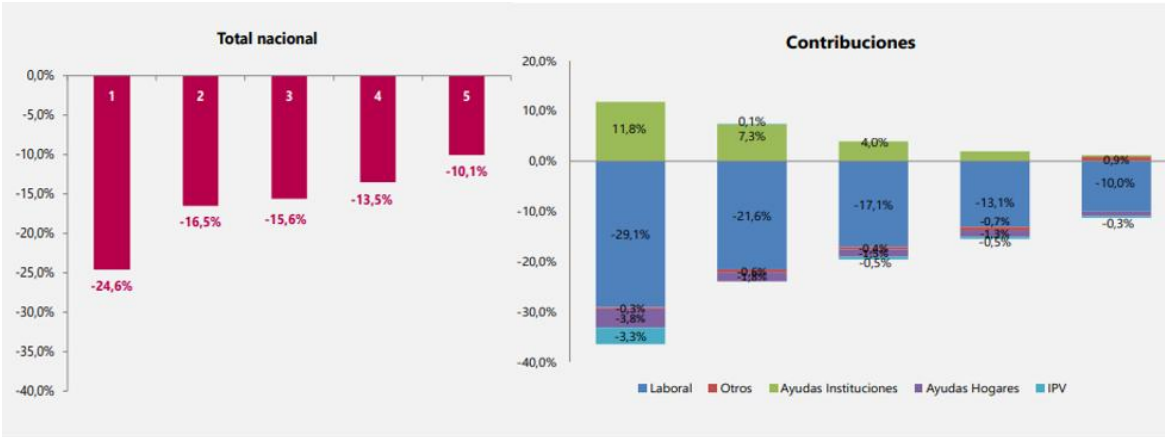
Cuadro 3.3.3. Colombia: Escenarios de variaciones en la pobreza ante incrementos en las transferencias desde el Estado

Reducción de los ingresos laborales	25%		50%		75%	
	Incidencia	Dif	Incidencia	Dif	Incidencia	Dif
Pobreza 2018 antes de Covid-19	27.0		27.0		27.0	
Pobreza 2018 sin intervención	37.0	10.0	51.8	24.8	70.7	43.7
Aumento en valor de transferencias monetarias*						
Aumento de 25%	36.7	9.7	51.6	24.6	70.6	43.5
Aumento de 100%	35.9	8.8	50.7	23.7	69.9	42.9
Transferencias a trabajadores de 160.000 pesos por mes						
Informales	26.7	-0.3	39.7	12.7	60.1	33.1
Todos los trabajadores	24.5	-2.5	35.8	8.8	54.0	27.0
Ingreso básico universal						
Transferencia de 160.000 a todos los hogares	28.7	1.7	42.1	15.1	62.2	35.2
Transferencia de 600.000 a todos los hogares	11.1	-15.9	18.2	-8.8	32.7	5.7
Devolución del IVA de 37.500 pesos por mes						
A hogares beneficiarios de tranferencias monetarias	35.7	8.7	50.2	23.2	69.3	42.3

* Más familias en acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor.

Fuente: NU-Colombia, 2020. (cálculos PNUD con base en GEIH, 2018)

Gráfico 3.3.3. Colombia: Variación del ingreso real per-cápita por quintiles y contribuciones por fuentes de ingreso. Total nacional (2019-2020)



Fuente: DANE (2021)

Es claro que los efectos del aislamiento sanitario preventivo son dramáticos para la subsistencia de las personas. Cuando se contabilizan simultáneamente los efectos por quintil el promedio arroja un 16% en reducción de los ingresos, afectando especialmente a los grupos de menores ingresos (-24,6%) La parte derecha del gráfico da cuenta del impacto mitigador de las ayudas institucionales gubernamentales. Por ejemplo, según el gráfico anterior, en el primer quintil el aporte de las contribuciones sociales desde el Estado fueron equivalentes al 11,8% de los ingresos de ese quintil, es decir, sin intervención pública la reducción de los ingresos hubiese sido de 36,4%, en lugar del 24,6% final. En términos globales "Si no se hubieran implementado las ayudas ordinarias y extraordinarias sociales durante 2020 la pobreza

monetaria en 2020 no hubiera sido de 42,5%, sino del 46,1%. Es decir, hubiera subido 3,6 puntos porcentuales” (Juan Daniel Oviedo, director del Dane).

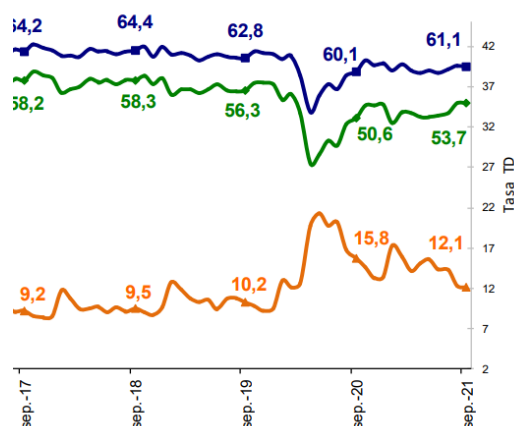
Las diferentes intervenciones que el Gobierno Nacional ha puesto en funcionamiento para responder rápidamente a la crisis han tenido efectos importantes y diferenciados. Si se parte del nivel de pobreza total de 42,5%, los giros extraordinarios de Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor (Red de Protección Social) tienen la mayor incidencia sobre la reducción en pobreza mediante los aportes monetarios. La pobreza extrema estimada para 2020 alcanzaría el 15,1% (DANE 2021). Estas cifras, similares a las de 2011 en el país, han movido a algunos analistas a denominar este período que comienza en 2020 como la década pérdida por la pandemia (Nuñez 2020).

Los microdatos de las encuestas de hogares para el mes de abril y mayo de 2020 (últimos disponibles a la fecha de hacer estas estimaciones) señalan que los salarios e ingresos laborales por cuenta propia –i.e., de aquellos que no perdieron su trabajo- han tenido una contracción de 36% en el sector urbano y de 22% en el sector rural. Si bien las variaciones son relativamente homogéneas a nivel sectorial, las diferencias son importantes si se analizan por deciles de ingreso de la fuerza laboral: mientras el decil 1 presentó una caída en los ingresos laborales por encima del 57%, el decil 10 reporta contracciones del 34% (ibid).

Mercado laboral

El mercado laboral colombiano venía deteriorándose lentamente desde 2015. En ese año el desempleo fue del 8,9% y a partir de entonces, como resultado de la desaceleración que experimentó el país por los menores precios de los hidrocarburos, cada año fue creciendo de manera ininterrumpida hasta llegar al 10,2% en 2019 como se observa en el gráfico 2. Con la llegada de la pandemia, este deterioro paulatino se aceleró y la tasa de desempleo alcanzó un máximo del 21,4% en mayo de 2020, con una mayor destrucción de empleos formales. La recuperación económica que comenzó a cristalizarse a partir de agosto de 2020 ayudó a reducir la desocupación y la tasa de desempleo cerró 2020 en un 14,3% en el total nacional y en un 16,4% para las 13 principales ciudades del país.

Gráfico 3.3.4. Colombia: Tasa global de participación, ocupación y desempleo* Total nacional



*Tasa de participación en azul; tasa de ocupación en verde y tasa de desempleo en rojo

Fuente: DANE. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Septiembre 2021

Esto significa, explicó el director del DANE que en agosto de 2021 más de 914.000 personas salieron de la situación de desempleo que se registraba en el mismo mes del año pasado.⁵⁴

En cuanto a la población ocupada en agosto hubo 21,69 millones de colombianos ocupados, es decir un aumento de 1,99 millones de personas, aumentando en 10,1% la población ocupada. El director del Dane manifestó a Portafolio que en el total nacional en octavo mes del año se ha registrado una recuperación del 82,5 % de los puestos de trabajo que se habían perdido en el mismo mes de 2020.

“En agosto de 2021 en cuanto a la brecha que tenemos de la tasa de desempleo de las mujeres en contra de los hombres, es 7 puntos porcentuales y para el caso de 2020, esa brecha estaba en 8.3 puntos porcentuales, con lo cual hay una ligera corrección de la brecha de tasa de desempleo entre hombres y mujeres. Sin embargo, seguimos lejos de esos 5 o 4 puntos en promedio, que estábamos acostumbrados a observar antes de la pandemia”, Explicó el funcionario.

Para lograr el nivel de ocupación de 2019, aún falta recuperar dos millones de puestos de trabajo, 1,4 millones de los cuales corresponderían a las mujeres que, junto con los jóvenes, han sido los grupos más afectados por el desempleo.

En relación con la OCDE, Colombia alcanzó en 2020 la segunda más alta tasa de desempleo (16,1%) después de Grecia (16,4%) y muy cerca de España (15,5%). Las proyecciones realizadas por la OCDE estiman que a finales de 2022 la tasa aun estará en 11,4% por sobre lo registrado en el cuarto trimestre de 2019 que se situaba en 10,6%. (Marco Fiscal de Mediano Plazo, MFMP, 2021).

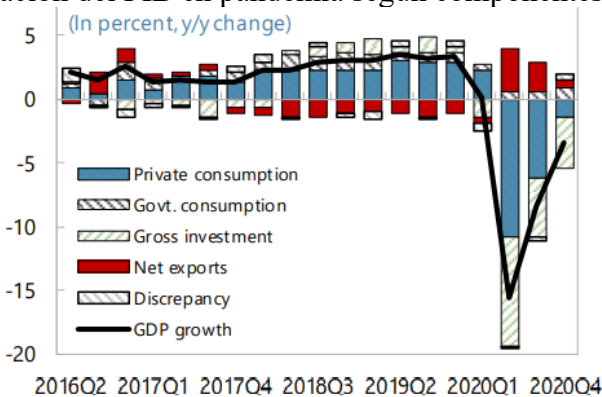
⁵⁴ Diario Portafolio En <https://www.portafolio.co/economia/dane-revela-impacto-de-la-pandemia-en-la-pobreza-del-pais-551470>

Impactos económicos de la pandemia

En la literatura acerca de los impactos económicos en Colombia de la pandemia se acepta que hay diversos canales o fuentes que han afectado la economía, entre ellos: el cierre temporal de numerosas actividades económicas (especialmente servicios, construcción, comercio); el efecto sobre los términos de intercambio en donde a finales del 2019 el valor total de las exportaciones era de Usd 3.420 millones y que para marzo del 2020 habían caído a Usd 2394 millones (-18,7%), debido principalmente a la caída de los precios del petróleo; una reducción en las remesas, cuyo valor se redujo en 38,4 %, en abril del 2020, si se compara con su análogo de 2019.

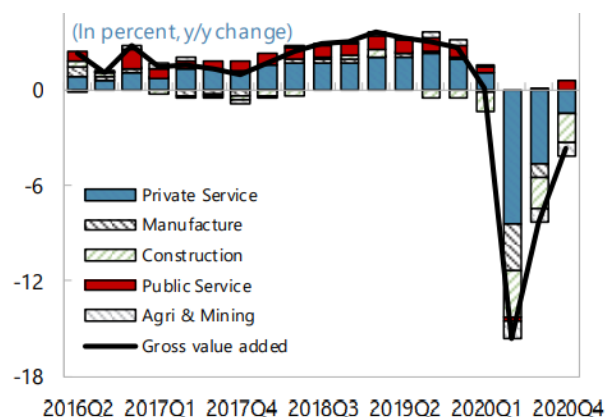
Los efectos específicos de los diversos componentes se observan en el grafico 3. En efecto, el consumo privado y las inversiones son decisivas en la caída del PIB. En el gráfico 4, en cambio, se señalan las ramas de actividad más “golpeadas” por esta reducción de los componentes del PIB. Allí se verifica que los servicios privados (comercio, restaurants, hoteles, etc.), la manufactura y la construcción fueron las ramas más afectadas.

Gráfico 3.3.5. Variación del PIB en pandemia según componentes



Fuente: IMF Colombia Country Report No. 21/87. Mayo de 2021

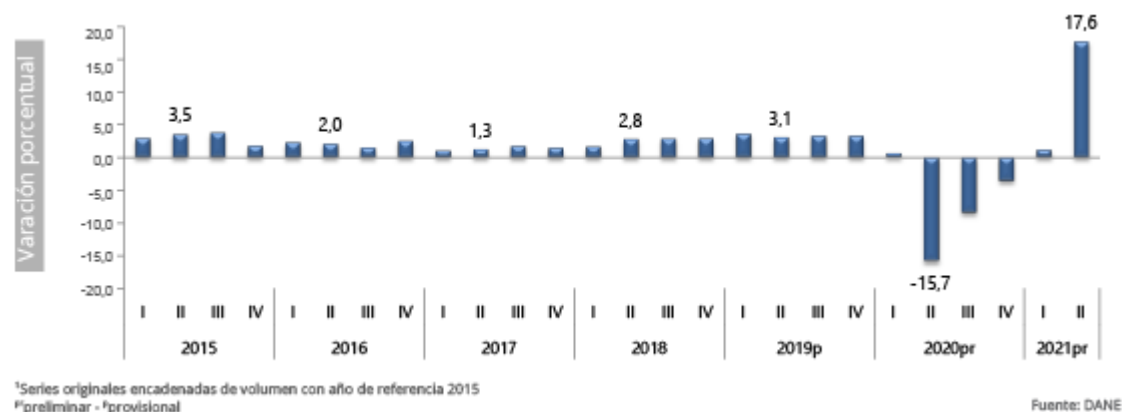
Gráfico 3.3.6. Colombia: Impacto de la variación del PIB según ramas productivas



Fuente: IMF Colombia Country Report No. 21/87. Mayo de 2021

Las estadísticas oficiales de las cuentas trimestrales del PIB registradas en el DANE indican que en el segundo trimestre de 2021 la tasa de crecimiento del PIB con respecto a igual período del año 2020 es de 17.6%. Dicho crecimiento es explicado por el efecto base asociado a que, en 2020, el segundo trimestre de 2020 fue aquel en el cual la actividad económica se vio más afectada por el confinamiento y otras medidas restrictivas asociadas a la mitigación de la pandemia. Como sea, el PIB en este segundo trimestre, como se observa en el gráfico 3.3.7., está aproximadamente a un punto de diferencia de lo que se había registrado en el segundo trimestre de 2019.

Gráfico 3.3.7. Colombia: Tasa de crecimiento anualizada del PIB trimestral. (2015-2021)



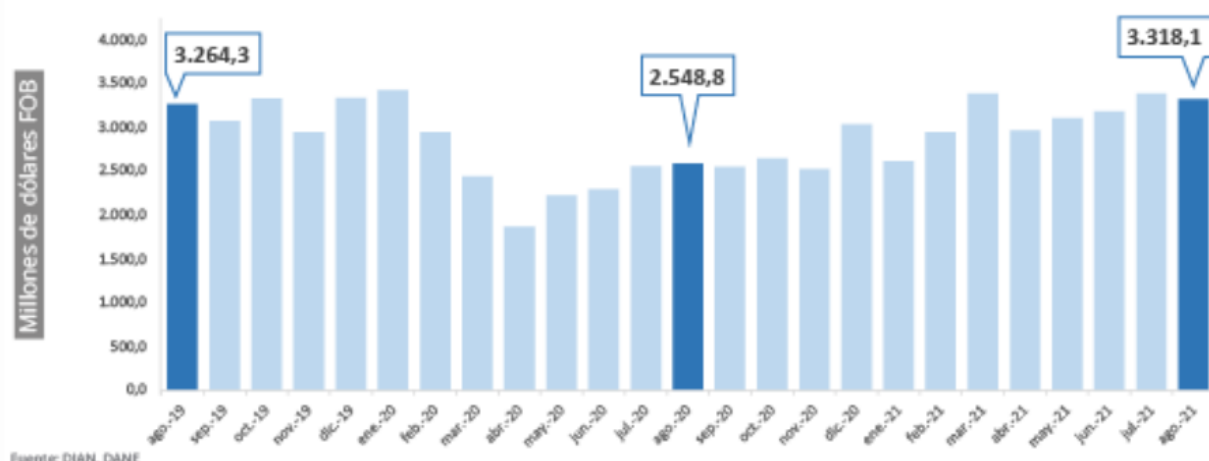
Fuente: DANE <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/pib-informacion-tecnica>

Exportaciones y petróleo

En las estimaciones de la balanza comercial que comparan el mes de abril 2020 con el mismo mes de 2019 se presentaba una situación extremadamente grave para las finanzas nacionales en cuanto a los

precios y demanda internacional de petróleo. No obstante, en el gráfico 3.3.8 se observa que este momento refleja una posición de inflexión que se ha ido recuperando en los meses posteriores hasta alcanzar los niveles prepandemia desde junio—julio de 2021. El aumento de los precios del petróleo, el incremento de la demanda de los países desarrollados y la recuperación de otras exportaciones permitieron alcanzar este nivel.

Gráfico 3.3.8. Colombia: Valor FOB de las exportaciones mensuales (millones de dólares). Agosto 2019-agosto 2021



Fuente DANE <https://www.dane.gov.co/>

Los ingresos derivados de las exportaciones dependen en parte del precio del petróleo y éste afecta encadenadamente a la demanda y competitividad de las otras materias primas. Antes del inicio de la pandemia cerca del 40% de los ingresos totales de las exportaciones provenían del petróleo y sus derivados. El precio de referencia Brent se situaba en alrededor de Usd 55 en febrero del 2020. A causa de la pandemia y la desaceleración de la economía mundial para abril del 2020 este había alcanzado un precio cercano a los Usd 30. Como resultado final los ingresos por exportaciones del petróleo cayeron en un 56,3% entre diciembre del 2019 y marzo de 2020, al pasar de Usd 1.339 millones a Usd 582 millones. A finales del 2019, el valor total de las exportaciones mensuales era de Usd 3.420 millones, para marzo del 2020 cayeron a Usd 2394 millones mensuales (-18,7%). (UN-Colombia 2020)

Déficit fiscal

En 2020 se presentará el mayor déficit fiscal de los últimos 20 años en Colombia (6,9%), solo superado por el registrado en 1999 como producto de la crisis económica que afectó así durante el periodo 1998-2001. A su vez, este déficit previsto para 2020 sería casi 3 veces más alto que el proyectado para este año 2021.

El déficit del gobierno central pasó del 2,5% del PIB en 2019 al 7,8% en 2020, deterioro que resulta de la combinación de una reducción de 1% en los ingresos y un aumento de 4,3% en los gastos. Los

ingresos tributarios disminuyeron 0,9 pp como resultado de diversos factores: el impacto de las devoluciones abreviadas para solucionar problemas de caja de los contribuyentes; la menor recaudación tanto del impuesto al valor agregado (IVA) debido al desplome de la demanda interna, como de los impuestos a las importaciones, que también sufrieron una considerable caída, y algunas exenciones aprobadas para impulsar la reactivación, como la del IVA.

Los ingresos de capital perdieron 0,1 pp por la reducción de los rendimientos financieros. El costo global de los programas para financiar los gastos en salud derivados de la pandemia y mitigar su impacto en los hogares más pobres y en las empresas representó 4,0 pp del PIB adicionales de gasto de funcionamiento, entre transferencias, subsidios y gastos sanitarios. Este aumento del gasto se canalizó a través del FOME. (Cepal 2021/a⁵⁵)

Cuadro 3.3.4. Colombia: Aportes fiscales para mitigar la pandemia (en millones de dólares)

Transferencias monetarias	Subsidios	Gastos sanitarios	% PIB
3.725	3.037	3.226	3,7%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Libro blanco. Fondo de mitigación de emergencias agosto de 2021. Presupuesto ejecutado al 31 de julio de 2021. Tipo de cambio usado 1USD = 3432,5 (Banco de la República al 31.12.2020). PIB 271463 millones de USD.

Consistente con lo anteriormente mencionado, la economía colombiana presentó un decrecimiento de -6,8%, siendo esta una contracción no observada desde que se tiene registro por parte del DANE. En ese sentido, se resalta nuevamente que el choque adverso de la pandemia del covid-19 generó efectos negativos en las variables macroeconómicas mundiales que influyen en la economía nacional (Minhda 2021)⁵⁶.

Perspectivas 2021 y adelante

La economía colombiana, según la OCDE (2021)⁵⁷ registró un repunte desde finales del segundo semestre de 2020, pero las protestas sociales y la imposición de nuevos confinamientos en abril y mayo de 2021 retrasarán una recuperación más duradera hasta la segunda mitad de 2021. Se prevé que el PIB crezca un 7,6% en 2021 y un 3,5%, en 2022, impulsado por el consumo privado y la inversión.

⁵⁵ Cepal (2021 /a) Estudio económico de América Latina y el Caribe. 2021.

⁵⁶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Plan Financiero 2021. Documento de Actualización Dirección General de Política Macroeconómica. 5 de marzo de 2021

⁵⁷ OCDE: perspectivas económicas. OCDE, mayo 2021.

Cuadro 3.3.5. Colombia: demanda, producción y precios

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Precios corrientes, en COP billones	Variación porcentual, volumen (precios de 2015)				
Colombia						
PIB a precios de mercado	920,5	2,6	3,3	-6,8	7,6	3,5
Consumo privado	630,6	3,2	3,9	-5,6	7,3	2,9
Consumo del gobierno	137,0	7,4	5,3	3,7	3,9	0,7
Formación bruta de capital fijo	200,0	1,0	3,1	-20,6	20,6	7,4
Demanda interna final	967,6	3,4	4,0	-7,1	9,2	3,4
Acumulación de existencias¹	- 1,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Demanda interna total	966,4	3,5	4,1	-7,2	7,1	3,5
Exportaciones de bienes y servicios	139,4	0,6	3,1	-18,3	13,8	9,0
Importaciones de bienes y servicios	185,4	5,8	7,3	-17,3	14,8	6,7
Exportaciones netas¹	- 46,0	-1,1	-1,0	0,8	-1,1	0,0
Partidas de informe						
Deflactor del PIB	—	4,6	4,0	1,4	3,4	3,2
Índice de precios al consumidor	—	3,2	3,5	2,5	2,1	3,0
Índice de inflación subyacente²	—	3,9	3,3	2,0	1,8	3,0
Tasa de desempleo (% de fuerza laboral)	—	9,7	10,5	15,9	13,9	12,2
Saldo por cuenta corriente (% del PIB)	—	-4,1	-4,4	-3,3	-3,5	-3,3

1. Contribución a las variaciones del PIB real, cantidad en la primera columna.

2. Índice de precios al consumidor excluyendo alimentos primarios, servicios públicos y combustibles.

Fuente: OCDE, base de datos de Perspectivas Económicas 109.

Fuente: Perspectivas económicas de la OCDE. OCDE 2021

Valga anotar que estas cifras de abril de 2021, fueron revisadas al alza en septiembre de 2021 por el equipo técnico del Banco de la República (Banco Central) situando su pronóstico de crecimiento a 8,6% para 2021 y a 3,9% en 2022 (Banco de la República⁵⁸). La recuperación podría debilitarse como consecuencia de nuevas restricciones, pero también debido a la incertidumbre sobre las perspectivas fiscales. Una respuesta fiscal contundente continuará prestando un apoyo muy necesario a la economía en 2021, indica la OCDE (2021).

En el primer semestre de 2021, según Cepal (2021/a) y cuadro 7, se confirma una recuperación frente al mismo período del año anterior, impulsada por el repunte del consumo de los hogares y por la dinámica de la inversión. Sin embargo, el paro prolongado, los bloqueos de vías y los problemas de orden público, así como la empujada tercera ola de la pandemia, que solo comenzó a ceder en el mes de julio, perturbaron el crecimiento, pero no lograron revertir la tendencia. Las actividades económicas que impulsaron la recuperación en el primer semestre de 2021 fueron: comercio, transporte y

⁵⁸ Minutas de la reunión de la Junta Directiva del Banco de la República del 30 de septiembre de 2021 En <https://www.banrep.gov.co/es/minutas-reunion-junta-directiva-del-banco-republica-del-30-septiembre-2021>

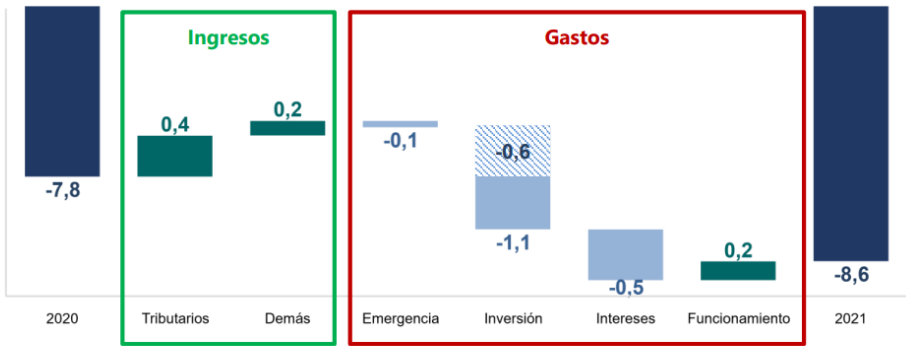
almacenamiento, alojamiento y servicios de alimentación (40,3%), industria manufacturera (32,5%), actividades artísticas, de entretenimiento y recreación, y otros servicios (83,8%). En este período se confirma la vigorosa recuperación del crecimiento anual del consumo final (21,8%) y la formación bruta de capital (29,5%), así como el repunte de las importaciones (45,8%) y las exportaciones (15,4%) impulsado por los altos precios del petróleo y el café.

Por su parte, la Inversión Extranjera Directa (IED), que ha sido la fuente más importante de financiamiento externo, se redujo un 46,3% en 2020 para situarse en 7.690 millones de dólares (Cepal 2021/a) aunque tendrá una importante recuperación en 2021, según la Junta Directiva del Banco de la República del 30 de septiembre de 2021.

Las finanzas públicas podrían fortalecerse de manera progresiva una vez que la recuperación se consolide. La protección social y las políticas del mercado de trabajo necesitan reformas ambiciosas para intensificar la creación de puestos de trabajo formales que permitan una recuperación más inclusiva, y merecerían recursos adicionales. El amplio respaldo de la política monetaria continuará, durante 2021 y 2022, como antes de la emergencia sanitaria, aunque en octubre de 2021 se produjo un alza importante en las tasas de interés. (NU-Colombia 2020)

El aumento en el déficit entre 2020 y 2021 es explicado por el esfuerzo presupuestal en inversión como instrumento para cerrar la brecha del producto. De hecho, el aumento de 0,6% del PIB en los ingresos totales en 2021 no alcanzará para compensar el incremento de 1,3% del PIB en la inversión, especialmente destinada al sector de infraestructura. Como resultado (gráfico 3.3.9), para 2021, se proyecta que el déficit fiscal será de 8,6% del PIB, presentando un deterioro de 0,9pp del PIB frente al cierre preliminar de 2020 (7,8% del PIB).

Gráfico 3.3.9. Colombia; contribución por componente al cambio del balance fiscal (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
 * Otros incluye: recursos de capital, excedentes financieros y no tributarios

Para el gobierno general (GG) se proyecta que este amplíe su déficit fiscal en 1,3pp del PIB en 2021 llegando a 8,3% del PIB, del cual 0,7pp del PIB corresponde al deterioro del balance primario, que llegaría a ubicarse en -4,8% del PIB en 2021.

De otra parte, el equipo técnico del Banco de la República pronosticó en septiembre 2021 que el déficit de la cuenta corriente se ampliaría desde el 3,6% del PIB registrado en 2020 a 5,0% del PIB en 2021 y a 4,5% en 2022.

La ampliación del déficit externo refleja un mayor dinamismo de la demanda con respecto a la respuesta de la oferta interna, y es coherente con una caída del ahorro de los hogares a medida que el consumo privado se recupera. Este desbalance está siendo financiado por flujos de capital, entre los que sobresalen la inversión extranjera -con un importante repunte frente a 2020- y recursos para el sector público a través de inversiones de portafolio y crédito.

Cuadro 3.3.6. Colombia: Balance fiscal proyectado 2020-2021

SECTORES	(\$ MM)		(% PIB)	
	2020*	2021*	2020*	2021*
Gobierno Central	-78.890	-98.169	-7,9	-9,0
Gobierno Nacional Central (GNC)	-77.748	-94.647	-7,8	-8,6
Resto Gobierno Central	-1.143	-3.523	-0,1	-0,3
Regionales y Locales	3.210	3.229	0,3	0,3
Seguridad Social	5.091	4.459	0,5	0,4
GOBIERNO GENERAL (GG)	-70.589	-90.481	-7,0	-8,3
Balance primario GG	-41.486	-52.918	-4,1	-4,8

* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM – MHCP

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En todo caso, la regla fiscal de mantener un superávit estructural, se ha suspendido tanto para 2020 como para 2021, pero los planes actuales para volver a aplicarla en 2022 podrían dar lugar a un ajuste fiscal abrupto. Un ajuste más gradual ayudaría a proteger la frágil recuperación (OCDE 2021). Convertir las ayudas de emergencia para trabajadores informales en una nueva prestación social permanente con prueba de medios constituiría una expansión muy positiva de la protección social.

En 2021 se estima que la deuda bruta del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubique en 65,2% del PIB, ligeramente superior al 64,8% registrado en 2020. Esto se explica por el déficit primario estimado para 2021. Por su parte, la recuperación de la actividad económica, el tipo de cambio y la reducción en la disponibilidad de caja contrarrestan el efecto del balance primario (Minhacienda 2021)

Es innegable que programas como Ingreso Solidario ayudaron a millones de hogares, pero también es cierto que millones más no fueron cobijados por dichos programas: la pobreza aumentó de 35,7 % a 42,5 % entre 2019 y 2020; sin ayudas la pobreza sería del 46,1 %.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo, presentado en junio de 2021, contiene la ruta de la política fiscal para los próximos diez años. Allí, el Gobierno planteó que en 2021, y en menor medida en 2022, se mantienen los gastos adicionales para proteger a las familias más vulnerables e impulsar la actividad económica. Desde 2023 se aceleraría el ajuste mediante un menor gasto público y un aumento de los ingresos permanentes del Gobierno. La meta de déficit fiscal para 2021 es del 8,6% y para lograrla se aprobó la Ley de Inversión Social (Ley núm. 2155), con la que se busca alcanzar simultáneamente objetivos sociales, económicos y fiscales. El principal objetivo social es aumentar el gasto público para reducir la pobreza; el objetivo económico es recuperar el empleo y el dinamismo de la economía, en tanto que el objetivo fiscal es trabajar en la construcción de la sostenibilidad fiscal (Cepal 2021/a).

Un fenómeno que se está consolidando en la Región de ALC y que también se presenta en Colombia es el aumento de la inflación. La inflación en 2020 se situó por debajo de la meta de política del 3%, por la fuerte caída en la demanda agregada. En contraste, factores externos e internos han impulsado la inflación en 2021. No obstante, la variación anual de los precios en el primer semestre de 2021 alcanzó el 3,63% y se prevé que termine el año por encima de las proyecciones que se hicieron en el primer trimestre (2,1% cuadro 3.3.6).

Elementos para la discusión

Una de las primeras medidas implementadas por el Gobierno Nacional en mayo de 2020 fue la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME) que debía permitir (i) un manejo independiente de los recursos allí administrados y (ii) al otorgarse una destinación específica de estos recursos, esta figura garantiza oportunidad, celeridad y eficiencia en la atención del objeto del Fondo.

En ese sentido se plantea como elemento de discusión la pertinencia, eficiencia y oportunidad que puede brindar una administración independiente y controlada de recursos del Presupuesto General de la Nación en casos de macro emergencias como la pandemia actual. Debe indicarse que, los fondos especiales constituyen una de las excepciones al principio de unidad de caja de los presupuestos gubernamentales.

Parte importante de la caída en el PIB en 2020 se puede atribuir a los cambios (reducciones) en los precios y la demanda internacional de materias primas (incluido petróleo) que afectan en mayor medida a países que, como Colombia, dependen en su balanza comercial de estas situaciones. Cabría reflexionar sobre mecanismos internacionales de aseguramiento para los comercios internacionales de commodities lo cual podría amortiguar los efectos de situaciones críticas.

Pese a que Colombia ha logrado en 2021 recuperar en el ámbito productivo (PIB) el nivel pre pandemia se observa un retraso significativo en la recuperación de empleos lo cual implicará adoptar reformas en el ámbito de la calificación de la fuerza de trabajo a las nuevas modalidades que se están imponiendo en los mercados laborales.

ECUADOR: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA⁵⁹.

Introducción

Pareciera haber consenso entre los analistas de los impactos socioeconómicos de la Covid 19 que tal análisis no se puede separar del contexto de lo ocurrido en los últimos años en el país, incluyendo factores políticos y económicos que tuvieron implicaciones directas en el sistema de salud.

Al momento del registro del primer caso, el 29 de febrero de 2020, las reacciones fueron diversas pasando desde la alarma de algunos sectores hasta la incredulidad de otros⁶⁰. Durante el mes de abril de 2020 se vivió una verdadera catástrofe en Guayaquil, puerto principal del Ecuador, con cifras alarmantes como 634 fallecidos en un solo día (según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC) y un reporte de exceso de muertes de alrededor de 10.000 personas entre marzo y abril (ibid). El impacto sanitario se mostró letal, especialmente en esta ciudad.

El 11 de marzo de 2020, la OMS declara la Covid-19 como pandemia de nivel global y llama a los países a activar y ampliar los mecanismos de respuesta. El 16 de marzo de 2020, el Presidente, Licenciado Lenin Moreno, emite el Decreto Ejecutivo No 1017 y declara el estado de excepción por calamidad pública por 60 días en todo el territorio. El Decreto estipulaba aislamiento preventivo obligatorio de quienes ingresen al país, prohibición de eventos públicos masivos, cierre de espacios de congregación, suspensión de clases presenciales, suspensión total de la jornada laboral presencial, restricciones de circulación durante el día y toque de queda para vehículos y personas, suspensión de vuelos nacionales y del transporte interprovincial, provisión del servicio público domiciliario de agua segura y de los sistemas de recolección de residuos sólidos y basura. Más adelante se dispuso el uso obligatorio de mascarilla, distanciamiento social (desde el 4 de mayo), proyectos piloto de reapertura y autorización para vuelos humanitarios.

La pandemia llegó en condiciones en que la disponibilidad presupuestaria presentaba restricciones, de modo que el presupuesto devengado del Ministerio de Salud durante el 2020 (primer año de la pandemia) fue inferior en más de 426 millones de dólares al presupuesto del 2019⁶¹. En estas condiciones, el país enfrentó un “trade off” entre aceptar las restricciones presupuestarias

⁵⁹ Esta versión fue preparada por Rafael Urriola U. y revisada por el equipo de Ecuador en el Comité Andino de Salud y Economía (CASE).

⁶⁰ Granja Patricia. Ex viceministra de Salud de Ecuador. Análisis de la respuesta al Covid-19 en Ecuador, junio de 2020. En www.saludpublica.uchile.cl/noticias/164243/analisis-de-la-respuesta-al-covid-19-en-ecuador

⁶¹ Ministerio de Finanzas del Ecuador. E-SIGEF. 2020.

comprometidas con los organismos internacionales o retomar un camino de gastos que sobrepasarían el presupuesto aprobado.

A fines de mayo, la enfermedad se localizó principalmente en la provincia del Guayas alcanzando una tasa de 31,7 fallecidos por 100 mil habitantes y en la de Santa Elena, con una tasa de 70,4 por 100 mil habitantes.

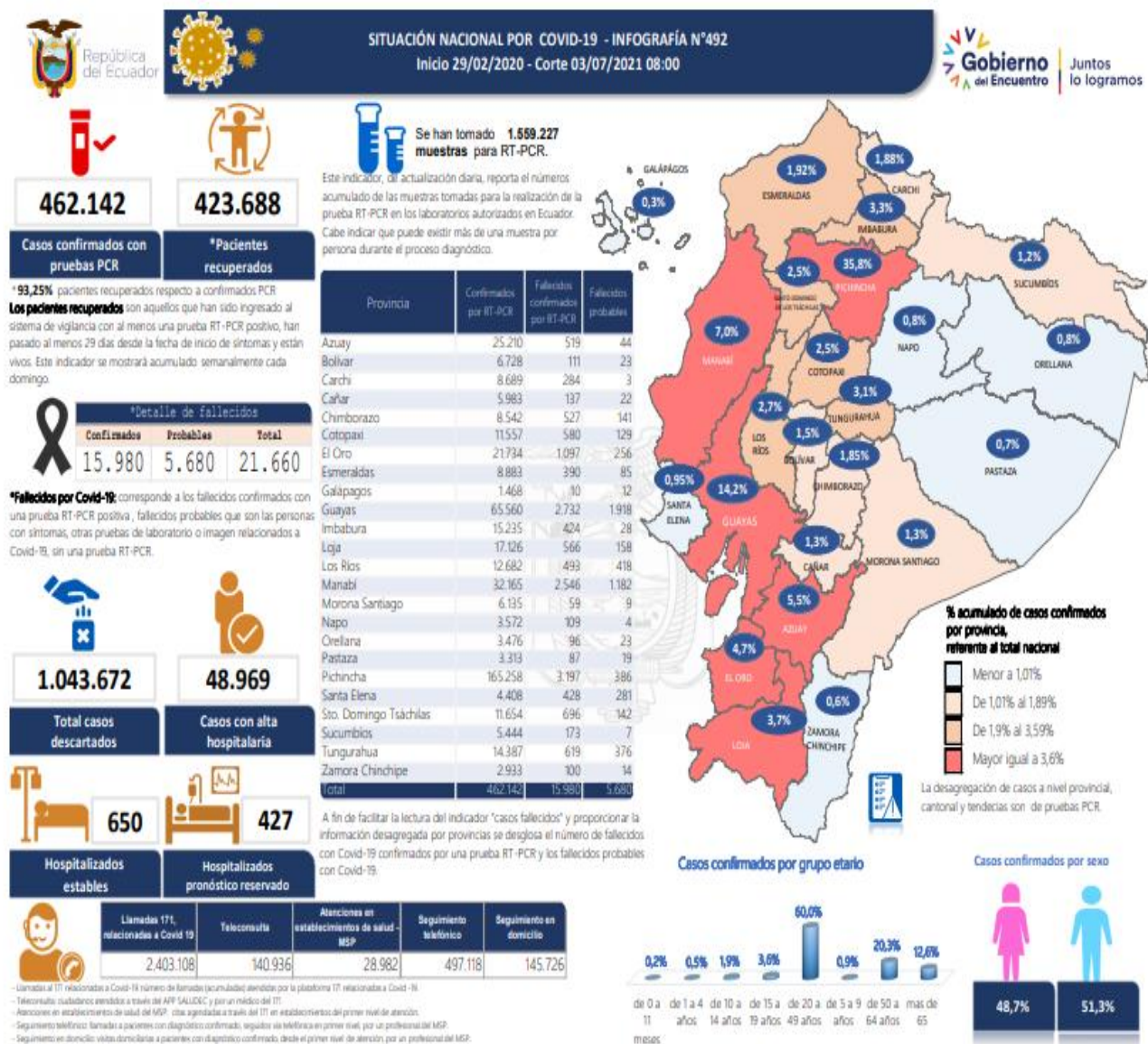
La situación sanitaria global después de 15 meses de pandemia se visualiza en los gráficos siguientes.

Figura 3.4.1. Ecuador: Cifras por Covid-19



Fuente: MSP Informe de situación No 76 5.8.2021. En <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/08/Informe-de-Situacion-No076-Casos-Coronavirus-Ecuador-06082021-1.pdf>

Figura 3.4.2. Ecuador: Situación Nacional Covid-19 al 2.7.2021



Fuente: MSP. Informe situación nacional por covid-19. Infografía 492. 3 de julio de 2020.

A nivel nacional, el exceso de fallecidos en el 2020 es de 36.351 personas sobre el promedio histórico de los tres años previos y la tasa de mortalidad es de 207,6 por cada 100,000 habitantes.

Principales impactos socio económicos detectados entre marzo y diciembre 2020⁶²

Un amplio y experto grupo de funcionarios de diferentes instituciones públicas del país redactaron el documento que orienta esta sección y que evaluaba los impactos sobre diferentes aspectos sociales de las condiciones que había impuesto la pandemia, lo que se resume a continuación. De manera amplia, en el Ecuador se realizó este proyecto con la metodología PDNA⁶³ que entiende como efectos de la pandemia al conjunto de pérdidas, costos adicionales y contribuciones o donaciones. Los efectos acumulados tienen un valor estimado de Usd 16.382 millones, entre marzo y diciembre de 2020, de los cuales el 78% corresponde al sector privado y 22% al público. El 66,6% de las pérdidas se registran en el sector productivo, valor que supera en más de tres veces a las pérdidas en el subsector salud⁶⁴. Sin embargo, en la perspectiva de este estudio se trata, principalmente, de evaluar la trayectoria en los últimos dos años de indicadores macroeconómicos de pobreza, empleo y Producto Interno Bruto (PIB).

IMPACTOS SOBRE:

i.- Condiciones de vida

- 212.512 casos Covid-19 confirmados y 14.034 fallecidos. 10% del total de fallecidos del país son profesionales de la salud.
- 19 millones de atenciones en salud se dejaron de realizar.
- 5,3 millones de estudiantes afectados por brechas de conectividad.
- 18.380 niños/as afectados según el Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia (SAFPI)

ii.- Medios de vida

- 532 mil empleos perdidos, equivalente al 6,6% de la PEA. De los cuales, 27 mil empleos perdidos en el sector de alojamiento y servicios, 98 mil en el Comercio y 63 mil en la construcción.
- 189 mil personas desafiliadas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS):
- 76 mil mujeres cayeron en desempleo.
- El ingreso laboral nominal promedio se redujo en 12,6% para los hombres y 7% para las mujeres.
- Se incrementó en 70.000 las afiliaciones de trabajadoras del hogar (entre agosto y

⁶² Extracto de: Gobierno del Ecuador. Evaluación socioeconómica PDNA Covid-19 Ecuador / Marzo – diciembre, 2020. Con el apoyo de PNUD- BM-UE. 2021

⁶³ Metodología de Evaluación de Necesidades Post desastre (PDNA por sus siglas en inglés)

⁶⁴ Gobierno del Ecuador. Evaluación socioeconómica PDNA Covid-19 Ecuador / Marzo – diciembre, 2020. Con el apoyo de PNUD- BM-UE.

noviembre de 2020).

- El sector informal pasó del 46,7% en 2019 al 51,1% en 2020.
- En el 56,4% de los hogares con niña, niño o adolescente (NNA), alguna persona perdió el empleo o dejó de trabajar.

Impactos sobre empleo

Las restricciones fiscales del último quinquenio han impactado particularmente el crecimiento en la asignación presupuestaria para el sector social que, a pesar de haber tenido una tendencia al alza en el período 2008-2013, presentó una situación prácticamente estacionaria entre 2013 y 2019, al pasar del 3,65% al 3,68%. Para 2020, estas restricciones no solo prevalecerán en el marco de consolidación fiscal que el Gobierno ecuatoriano ha emprendido en relación con el Acuerdo de Facilidad de Financiamiento Extendido suscrito con el Fondo Monetario Internacional (FMI), sino que se han agudizado en el contexto de la pandemia de la Covid-19⁶⁵.

La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEDMU) refuerza los impactos sobre los medios de vida a diciembre de 2020.

- Solo 3 de cada 10 ecuatorianos tienen empleo adecuado. La tasa de empleo adecuado cayó en 8 puntos por debajo del 2019, ubicándose en el 30,8% a fines de 2020.
- La tasa de subempleo se incrementó en 2,9 puntos por encima en 2020 ubicándose en el 22,7% (1.8 millones de personas) y la de desempleo se incrementó en 1,1 puntos porcentuales llegando al 5% (401 mil personas).
- El promedio nacional del ingreso laboral fue de USD 292,60: mujeres (USD 263) y hombres (USD 310).
- El empleo adecuado en el área urbana fue 37,4%; subempleo (24,1%) y desempleo (6,1%), todas estas tasas son más altas que las del área rural.

La tasa de empleo adecuado en los hombres fue de 35,8%; en las mujeres, de 23,9%. La tasa de desempleo en mujeres, a diciembre 2020, era casi el doble que en hombres (6,7% y 3,7%, respectivamente).

- Hay 3,2 millones de jóvenes entre los 18 y 29 años, que representaban el 25,4% de la población en edad de trabajar. La Cepal agrega que 81% del empleo entre los jóvenes (19 a 24 años) es informal y 55% entre las personas de 25 a 65 años⁶⁶. Esto deberá ser revisado porque hay

⁶⁵ Pablo Casali, Fabián Vallejo, David Jaramillo, Ruth Lucio y Mario Velásquez ECUADOR: Panorama de la protección social: gobernanza, cobertura y sostenibilidad. Oficina de la OIT para los Países Andinos. Julio 2021.

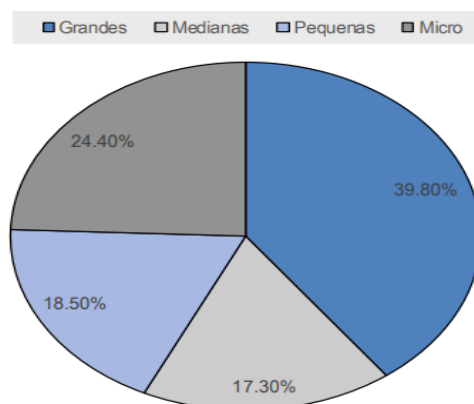
⁶⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estudio Económico de América Latina y el Caribe (2021) sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] <https://ilostat.ilo.org/es>

evidencias (ibid) que el sector informal a diferencia de lo sucedido en crisis pasadas fue mas golpeado que el sector formal.

La pandemia de la Covid-19 deja una huella en el mercado laboral ecuatoriano, tanto en términos de pérdidas de empleo como en sus características y composición. La tasa de desempleo en junio de 2020 se ubicó en el 13,3% y sería la proporción de desocupados más alta de todo el período de referencia. Durante el período mayo-junio de 2020, el empleo adecuado representó el 16,7% del empleo global, lo cual es incluso menos de la mitad del mismo indicador para diciembre de 2019. Asimismo, el subempleo pasó a representar un 34,5%, casi el doble de su nivel de participación de diciembre de 2019, evidenciando la prociclicidad de este indicador. Además, otros empleos no remunerados (25,2%) y el empleo no remunerado (7,7%) también presentan participaciones menores comparadas con el dato de 2019⁶⁷.

El Banco Central del Ecuador estima una caída en el número de empleos equivalentes a tiempo completo de 6.9% en el año 2020 comparado con el año 2019, lo que implicaría que se han perdido 532.359 empleos durante marzo-diciembre de 2020 (6,6% de la PEA). Por sectores económicos, las pérdidas mayores de empleo están en el sector de Actividades de alojamiento y de servicio de comidas (127.446), Comercio al por mayor y menor (98.399), Construcción (63.014), Transporte y almacenamiento (54.635), Agricultura (53.259), Industrias Manufactureras (51.353), entre otros. Se crearon 4.648 empleos (en Petróleo y minas 3.813, y Acuicultura y pesca de camarón 835).

De otra parte, el predominio en Ecuador de microempresas y de empresas pequeñas y medianas (mipymes) en el tejido productivo puede acentuar el impacto sobre el empleo. Las mipymes generan un 60% del empleo en el país, proporción similar al promedio de ALC (OCDE, 2020)⁶⁸. En la medida en que estas empresas tienen menos capacidad para afrontar posibles pérdidas, una buena parte de sus trabajadores enfrentan riesgos de pérdida de empleo o de deterioro de sus condiciones de trabajo. Gráfico 3.4.1. Ecuador: Distribución del empleo según tamaño de la empresa



⁶⁷ Pablo Casalí, Fabián Vallejo, David Jaramillo, Ruth Lucio y Mario Velásquez ECUADOR: Panorama de la protección social: gobernanza, cobertura y sostenibilidad. Oficina de la OIT para los Países Andinos. Julio 2021

⁶⁸ OCDE. Impacto social del covid-19 en Ecuador: desafíos y respuestas. 2020

Fuente: OCDE (2020) en base a encuesta ENEDMU.

Entre marzo y diciembre de 2020, 54.235 personas accedieron al seguro de desempleo (30.356 hombres y 23.879 mujeres) y el IESS ha desembolsado USD 63,7 millones por ese concepto. En igual período del 2019 se atendió a 23.226 personas que se quedaron sin trabajo, es decir, que la demanda se incrementó en 31.009 personas. (Gobierno Ecuador 2021⁶⁹).

iii.- Pobreza

- 1,4 millones de nuevos pobres por ingresos, aumentando la pobreza de 4,3 millones a 5,7 millones de personas.
- 1,1 millones de personas pasaron a la pobreza extrema por ingresos, pasando de 1,5 millones a 2,6 millones.
- Incremento de la desigualdad: coeficiente de Gini de 0,47 a 0,50.
- 431 mil nuevos pobres multidimensionales y 196 mil nuevos pobres extremos multidimensionales.

Según la ENEDMU, la pobreza por ingresos creció en siete puntos porcentuales a diciembre, pasando del 25% en 2019 al 32,4% en 2020; y la pobreza extrema por ingresos subió de 8,9% al 14,9%. La incidencia de la pobreza por ingresos es mayor en la zona rural (47,9%) que en la urbana (25,1%); no obstante, el incremento en valores absolutos es mayor en la zona urbana con 963 mil nuevos pobres versus 373 mil en la rural. La pobreza extrema por ingresos es mayor en el área rural (27,5%) que en la urbana (9,0%).

El coeficiente de Gini muestra que la desigualdad en ingresos se incrementó, al pasar del 0,47 en diciembre 2019 a 0,50 a nivel nacional a diciembre 2020 Encuesta PMA, 2021. b) El 79,2% de los hogares encuestados (Quito) informó que sus ingresos cayeron en más del 50% durante la pandemia.

Según la Cepal (2021/e), Ecuador es de los países con menor desigualdad de la Región. Por ejemplo, el 1% mas rico percibe el 11,5% de los ingresos lo que es netamente inferior al promedio de América Latina (la región más desigual del mundo) que alcanza a 24,6%.⁷⁰

iv.- Seguridad alimentaria

- 3 de cada 10 hogares pueden pagar el costo mensual de la canasta básica familiar.
- 2,3 millones de personas se encuentran con inseguridad alimentaria severa.
- 1 de cada 6 encuestados no comió o comió solo una comida durante las 24 horas anteriores.
- 1 de cada 4 personas adoptó estrategias de afrontamiento⁷¹ para cubrir alimentos.

⁶⁹ Gobierno del Ecuador. Evaluación socioeconómica PDNA Covid-19 Ecuador / Marzo – diciembre, 2020. Con el apoyo de PNUD- BM-UE.

⁷⁰ Cepal (2021/e). Panorama fiscal de América Latina. 2021

- 37,9% de los hogares de la Costa están en inseguridad alimentaria severa y moderada; el 33,6% en la Amazonía y el 19,4% en la Sierra.
- 30% de hogares rurales en inseguridad alimentaria severa y 5% en emergencia.
- Se estima en USD 177 mensuales la brecha para cubrir una dieta balanceada.

v.- Inclusión Social

Más de 101 mil jóvenes entre 18 a 29 años perdieron su empleo (42,2% del total).

- Aumento del riesgo en las poblaciones más vulnerables por la crisis de cuidado.
- Al 75% personas les preocupa no poder cubrir las necesidades básicas de su familia.

vi.- Género

450 mil mujeres cayeron en pobreza y 308 mil en extrema pobreza.

- Incremento de 15,5% de horas semanales dedicadas al cuidado no remunerado a cargo de mujeres en condición de pobreza y del 11,9% en mujeres no pobres.
- 47.900 mujeres salieron del sistema de seguridad social.
- 132.000 mujeres entraron en la población económicamente inactiva.

Los riesgos de salud para mujeres por servicios esenciales durante la pandemia se resumen en que:

- 100.518 mujeres fueron contagiadas por Covid-19 (47,3%);
- El 60% del personal de salud y el 81% del que trabaja en enfermería son mujeres;
- Entre marzo y diciembre de 2020, las atenciones en los servicios esenciales de salud sexual y reproductiva se redujeron en el 24,8% con respecto a 2019 (173 mil atenciones menos).

Además, según la misma fuente (pag 45 y siguientes), se registran riesgos de afectación de la autonomía económica en mujeres de la siguiente manera:

- 8.781 mujeres disminuyeron de la población económicamente activa en 2020 respecto del 2019. El incremento de la población económicamente inactiva equivale a cerca de 180.000 personas, el 61,6% son mujeres (110.891).
- A diciembre 2020, unas 232 mil mujeres perdieron empleo adecuado, cerca de 130 mil mujeres entraron en subempleo y 69 mil mujeres en desempleo en relación con el 2019.
- La tasa de empleo adecuado de las mujeres bajó en 4,2%, la de subempleo subió en 5,6% y la de desempleo en un 3,4%.
- El ingreso laboral nominal promedio en mujeres se reduce en 7% (12,6% en hombres).
- La cartera de crédito en el sistema popular y solidario dirigido a las mujeres se redujo en 17,4%.
- 33 de cada 100 mujeres empresarias o cuentapropistas que pudieron continuar con sus negocios, han reducido sus ventas o ingresos (Encuesta ONU-Mujeres, Telefónica, 2020).

71 Conjunto de estrategias cognitivas y conductuales que la persona utiliza para gestionar demandas internas o externas que sean percibidas como excesivas para los recursos del individuo. Se puede considerar como una respuesta adaptativa, de cada uno, para reducir el estrés que deriva de una situación vista como difícil de afrontar.

- El 76% de las mujeres ha incrementado en un 20% su carga de trabajo de cuidado, y el 45% ha reducido sus horas de trabajo remunerado, o no se encuentra trabajando. Se han flexibilizado las restricciones de movilidad y de trabajo presencial, pero ha aumentado el trabajo de cuidado en el hogar y el apoyo a la actividad del estudio en casa.
- El 56% de las mujeres indicó que se dedica de manera exclusiva a las tareas de educación en casa de sus hijos e hijas; el 28% que lo hace en conjunto con su pareja: y. el 16% que lo hace la pareja.
- Además, se detectó el aumento de afiliaciones de trabajadoras del hogar que, en el 2020, debido al incremento del desempleo, creció con 70 mil personas.

Impacto económico de la pandemia

Los desequilibrios internos se habían agudizado desde 2015 en adelante, expresándose en una prolongada recesión económica, el crecimiento del empleo informal, la drástica reducción del nivel general de precios internos y el alto endeudamiento público⁷². Esto corresponde a lo que se observa en el cuadro 3.4.1.

Los datos económicos alrededor de la pandemia habían señalado distintos resultados, sobre el decrecimiento del PIB en el Ecuador para 2020; así, al inicio de ésta, se calculó en (- 6,5%) (CEPAL, 2020a), para julio se calculó en alrededor de (-9%) (CEPAL, 2020b), y finalmente el Fondo Monetario Internacional [FMI] a inicios de agosto lo recalculó en -11%. Hacia fines de año, el Banco Central del Ecuador lo estimó en -8,9%.

Cuadro 3.4.1. Ecuador: Oferta y utilización final de bienes y servicios 2014-2021 (tasas de variación anual a precios de 2007)

Variables \ Años	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIB (pc)	3,8	0,1	-1,2	2,4	1,3	0,1	-8,9	3,1
IMPORTACIONES	4,8	-8,2	-9,6	12,2	4,4	1,6	-10,5	3,2
OFERTA FINAL	4,0	-1,9	-3,1	4,4	2,0	0,4	-9,2	3,1
CONSUMO FINAL TOTAL	4,7	1,0	-1,3	3,6	2,2	-0,9	-7,4	3,1
Administraciones públicas	6,7	2,1	-0,2	3,2	3,5	-2,4	-3,3	-1,3
Hogares	2,7	-0,1	-2,4	3,7	2,1	1,5	-8,5	4,2
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	2,3	-6,2	-8,9	5,3	2,0	-3,4	-19,4	-0,2
EXPORTACIONES	6,2	-0,6	1,4	0,7	1,2	5,2	-5,1	3,1
DEMANDA FINAL	4,0	-1,9	-3,1	4,4	2,0	0,4	-9,2	3,1

Fuente: Banco Central del Ecuador (2020)

En 2020 el país enfrentó una nueva dificultad, la crisis de la Covid-19, que redujo el intercambio comercial en el mundo sumado a la disminución de las exportaciones petroleras que son decisivas en el

⁷² Santiago García Álvarez. Ecuador: situación macroeconómica en 2020 y perspectivas 2021. enero 11, 2021 Revista Opción.

presupuesto público del Ecuador. Debido a la sobreoferta en el mercado internacional, en el mes de abril de 2020 el precio del barril de petróleo se desplomó.

Gráfico 3.4.2. Ecuador: Exportaciones totales y petroleras 2016-2020 (en millones de dólares)



Fuente: Banco Central Boletín No 75 Trimestral de la Balanza de Pagos del Ecuador (2021)

La reducción de -8,5% en el consumo de los hogares tuvo como consecuencia que el Índice de Precios al Consumidor (IPC) en 2020 experimente una caída de -0,93%.

Sin embargo, el problema central del país es que el servicio de la deuda pública supera el 30% de los ingresos reduciendo toda holgura en los espacios fiscales para enfrentar situaciones imprevistas como se observa en el cuadro 3.4.2.

Cuadro 3.4.2. Ecuador: Egresos del presupuesto general del Estado (PGE) 2015-2019.

AÑO	TOTAL EJECUTADO (Gastos + Pago Deuda)	GASTOS	PAGO DEUDA		TOTAL PAGO DE DEUDA	PORCENTAJE DESTINADO A LA DEUDA
			INTERNA	EXTERNA		
2015	27.373,2	20.023	3.151	4.200	7.351	26,85%
2016	29.213,7	21.080	4.301	3.832	8.134	27,84%
2017	29.891,2	20.428	4.918	4.546	9.463	31,66%
2018	27.135,6	18.867	3.908	4.361	8.269	30,47%
2019	27.440,6	18.045	5.266	4.130	9.396	34,24%

Fuente: Banco Central del Ecuador. En Tenorio et al (2021)⁷³

⁷³ María Lorena Tenorio Rosero, Diana Gissella Veintimilla Almeida, Milton Alfredo Reyes Herrera. La crisis económica del COVID-19 en el Ecuador: implicaciones y proyectivas para la salud mental y la

En este contexto, en el año 2020 se revirtió el proceso de “disciplina fiscal” que había impuesto el presidente L. Moreno en los dos años anteriores (ver cuadro 3) y se volvió a un déficit importante debido a que no se pagó la deuda, usando esos recursos para afrontar la pandemia. En efecto, según Cepal (2021/e)⁷⁴, la deuda pública en Ecuador se incrementó desde 47,8% del PIB en 2019 a 60,3% en 2020.

Cuadro 3.4.3. Ecuador: Déficit o superávit: global, presupuestario y primario del presupuesto del gobierno central -base caja- (en dólares corrientes)

Período	DÉFICIT (-) O SUPERÁVIT (+) GLOBAL	Desembolsos internos y externos (5)	Amortización interna y externa	DÉFICIT (-) O SUPERÁVIT (+) PRESUPUESTARIO	Gastos financieros (intereses)	DEFICIT (-) O SUPERÁVIT (+) PRIMARIO
	a	b	c	d=a+b-c	e	f=a+e
2016 (2)(3)(4)	-5.337,3	13.079,9	6.203,2	1.539,5	1.930,6	-3.406,7
2017 (2)(3)(4)	-5.616,8	12.195,1	6.948,3	-370,0	2.515,0	-3.101,8
2018 (2)(3)(4)	-2.649,3	7.974,2	5.242,4	82,5	3.026,6	377,3
2019 (2)(3)(4)	-2.661,6	10.368,2	6.055,4	1.651,2	3.340,2	678,6
2020 (2)(3)(4)	-5.455,5	10.976,6	4.647,6	873,6	2.083,7	-3.371,8
(1) Los valores están presentados en US dólares.						
(2) Cifras provisionales. El Min. de Finanzas no ha presentado la liquidación presupuestaria respectiva.						
(3) Cifras actualizadas del Gobierno Central en base a los datos del eSIGEF.						
(4) A partir del año 2011 los datos corresponden a las Operaciones de la Administración del Estado.						
(5) A partir del año 2009 se incluye dentro de los desembolsos la venta anticipada de petróleo.						

Fuente: BCE. Información Estadística Mensual No 2033. Julio 2021

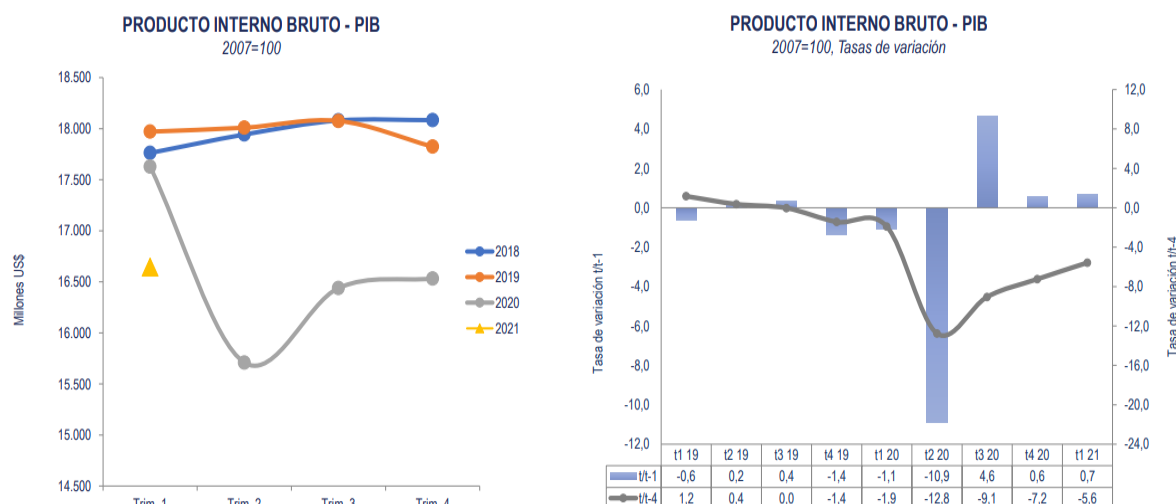
La proyección del BCE en 2020 para el crecimiento del PIB en 2021 era de 3,2% (cuadro 1) lo cual coincide con las proyecciones de Cepal presentadas este 31.8.2021. En las cuentas trimestrales del I trimestre publicadas por el BCE⁷⁵ se indica que el PIB creció en 0,7% en el primer trimestre de 2021 en

⁷⁴ Cepal. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021

⁷⁵ La publicación de las cuentas del II trimestre está programada para fines de septiembre de 2021.

relación con el trimestre anterior debido al comportamiento positivo del gasto de consumo de los hogares (3,5%) y de la formación bruta de capital fijo (2,8%). La Cepal⁷⁶ estima que el crecimiento del Ecuador en 2022 será de 2,6% con lo que solo a fines de 2022 se estaría recuperando el nivel de producción de antes de la pandemia.

Gráfico 3.4.3. Ecuador: Variaciones del PIB



Nota: t/(t-1) es variación del trimestre con respecto al trimestre anterior

t/(t-4) es variación del trimestre con respecto al mismo trimestre del año anterior

Fuente: BCE. Cuentas trimestrales del I trimestre 2021.

Programas paliativos de protección social

Entre los principales programas del sistema de protección social no contributiva están el Bono de Desarrollo Humano, Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, Pensión Mis Mejores Años, Pensión para Adultos Mayores, Bono Joaquín Gallegos Lara, Pensión Toda Una Vida y Pensión para Personas con Discapacidad.

A diciembre de 2020, se tiene una cobertura de 1.247.529 usuarios habilitados a las diferentes transferencias monetarias no contributivas, de los cuales el 54% se encuentran habilitados al Bono de Desarrollo Humano, el 6,54% al Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, el 24% a la Pensión Mis Mejores Años, el 5,05% a la Pensión para Adultos Mayores, el 6,42% a la Pensión Toda Una Vida, el 1,42% a la Pensión para Personas con Discapacidad y el 3,05% al Bono Joaquín Gallegos Lara

⁷⁶ Cepal. La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Presentación (8 de junio de 2021)

Las restricciones económicas fueron un elemento central para que la reacción gubernamental fuese pausada. Grupo Faro elaboró en mayo de 2020 una síntesis de los programas de transferencias monetarias a familias vulnerables vigentes desde antes de la pandemia en el país⁷⁷. Estos fondos alcanzan a aproximadamente 700 millones de dólares y favorecen a 13,1% de los hogares con un promedio de 309 dólares⁷⁸.

Figura 3.4.3. Ecuador: Programas de transferencias monetarias a familias vulnerables



Fuente: Grupo Faro (Fecha de elaboración mayo de 2020).

El estudio de la OCDE, Impacto social del covid-19 en Ecuador: desafíos y respuestas⁷⁹ de 2020 realizó un recuento de las principales medidas dispuestas por el gobierno para paliar los efectos de la pandemia lo que complementaba al sistema de protección implantado con las transferencias monetarias no condicionadas

⁷⁷ <https://grupofaro.org/programas-de-transferencias-monetarias-a-familias-vulnerables/>

⁷⁸ Cecchini S. y B. Atuesta. Programa de Transferencias condicionadas en América Latina. Serie Políticas Sociales No 224 Cepal. 2017

⁷⁹ OCDE. Impacto social del covid-19 en Ecuador: desafíos y respuestas. 2020

Principales medidas para responder al impacto sobre la pobreza y la desigualdad de ingreso.

- **Bono Protección Familiar**, creado para atender a las personas más vulnerables, en particular a los inscritos al seguro social campesino y al trabajo no remunerado en el hogar, con una transferencia no condicionada de USD 60 al mes, durante los meses de abril y mayo. Esto supone que se podría estar cubriendo un 71% de la línea de pobreza cada mes (Grupo Faro, 2020). Al 20 de mayo, habría beneficiado a 365.885 familias. Esto se suma a los programas de transferencias ya existentes, en concreto, el Bono de Desarrollo Humano (328.119 en abril y 315.946 a mayo), las pensiones para adultos mayores (249.699 en abril y 243.585 a mayo) y para personas con discapacidad (65 116 en abril y 63 814 en mayo) y otras ayudas.
- **Canastas solidarias de alimentos**, que proveen alimentos básicos para un período aproximado de 18 días. Al 20 de mayo se han entregado un total de 1 042 845 canastas.
- **Préstamos quirografarios emergentes**, concedidos por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) a afiliados, jubilados y pensionistas. Al 20 de mayo se han otorgado préstamos a cerca de 51 819 beneficiarios, por valor de USD 32,96 millones. El BIESS ha previsto un monto total de USD 100 millones para estos préstamos de emergencia que se confieren con tasas de interés preferenciales.

Principales medidas para responder al impacto sobre los trabajadores informales o sin protección social

Bono de protección familiar extendido a trabajadores independientes y otros vulnerables, con una asignación de USD 60 por mes para los meses de mayo y junio. Se espera que beneficie a 550 000 personas vulnerables que no estén recibiendo otro tipo de bono o transferencia estatal y que no hayan recibido la primera fase del Bono de Protección Familiar de Emergencia. En esta fase, hasta el 20 de mayo, se han beneficiado 99 986 hogares.

Aplazamiento en el pago de contribuciones a la seguridad social, por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por 90 días y para los aportes correspondientes a marzo, abril y mayo, para afiliados voluntarios y sin relación de dependencia.

Ampliación de cobertura del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), extendiendo su cobertura en prestaciones de salud por 60 días para las personas que hayan perdido su trabajo durante los meses de abril, mayo, junio y julio de 2020. Esta medida forma parte de la propuesta de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario

Principales medidas para responder al impacto del cierre del sistema educativo

Plan Educativo “Aprendemos Juntos en Casa”: el Ministerio de Educación del Ecuador establece lineamientos permanentes dirigidos a la comunidad educativa para el acompañamiento pedagógico y apoyo psicopedagógico, utilizando diferentes medios que permiten llegar a los estudiantes y docentes, así como el portal tecnológico que contiene: i) actividades pedagógicas semanales, ii) acceso a recursos

educativos para estudiantes y familias, iii) acceso a textos escolares digitales, iv) información y recursos para docentes, v) guías para estudiantes y familias, vi) lineamientos y protocolos para caso de violencia, entre otros.

Atención educativa a través de medios no convencionales: Para apoyar a estudiantes y docentes con dificultades de conectividad, el Ministerio de Educación pone a disposición nuevas tecnologías de la educación y comunicación como la radio y la televisión a nivel nacional, además del canal digital “EDUCA”, disponible las 24 horas. Se prioriza a sectores de difícil acceso y garantizar el derecho a la educación de pueblos y nacionalidades.

Acceso a recursos digitales: A nivel nacional, se han habilitado cuentas a estudiantes, para que puedan acceder a distintas herramientas como Classroom o Microsoft Teams para clases o aulas virtuales que les permite estar en contacto con el docente y entre estudiantes. Por otro lado, de acuerdo con la realidad de cada estudiante, los docentes proveen distintas formas de comunicación, que se ajusten a su realidad, ya sea grupos de WhatsApp, mails, llamadas telefónicas, entre otros.

Capacitación Docente: El Ministerio de Educación ha preparado una guía para docentes con los protocolos de acción durante la suspensión de clases, de igual manera se exhorta a los docentes a vincularse a los procesos de formación continua virtual y capacitación virtual en herramientas que contribuyan con los procesos de enseñanza y aprendizaje con enfoques innovadores y virtuales. El Ministerio trabaja con base en un itinerario formativo de competencias digitales.

Principales medidas para responder al impacto diferencial en términos de género

Programa de la fiscalía general del Estado para la denuncia en línea de la violencia contra la mujer, ante la caída de las denuncias a pesar del previsible aumento del número de casos de violencia de género durante el confinamiento.

Difusión de la línea de emergencia por violencia intrafamiliar y de género: desde el 16 de marzo se implementó una estrategia masiva de información para orientar a víctimas de violencia intrafamiliar y género durante la cuarentena. Esta difusión incluyó información para prevención y actuación frente a síntomas de COVID-19 en lenguas de las nacionalidades indígenas. La estrategia incluye la promoción de los números de auxilio 911 y 1800DELITO.

Campaña nacional #MujerEcuadorTeAcompaña a fin de motivar el empoderamiento de las mujeres, niños y niñas a dejar el silencio de la violencia a través de videos con la imagen de influencers, periodistas, artistas y músicos.

Implementación de Protocolo Interinstitucional de comunicación y atención de casos de violencia de género e intrafamiliar durante la emergencia sanitaria por Covid19, aprobado por Comité de Operaciones de Emergencia - COE Nacional el 26 de marzo. Este Protocolo articula actuación de entidades del ejecutivo: SIS ECU911, Policía, Ministerio de Salud, Secretaria de Derechos Humanos, Gobiernos Locales, entre otros para una respuesta emergente “Activación del Sistema Local de

Protección para actuar en emergencia, y las entidades de la función judicial para facilitar el acceso a la justicia por medios telemáticos:

Servicios de Acogimiento: Atención en las 5 Casas de Acogida y 16 Centros de Atención Integral en el país, en convenio con la SDH para mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas, se mantuvo durante la emergencia, particularmente para las usuarias que se encontraban antes de la declaratoria de emergencia.

Atenciones desde la Secretaría de Derechos Humanos a pedidos de auxilio Desde el 17 de marzo hasta el 13 de mayo del 2020, el ECU 911 registró 14 208 llamadas de auxilio.

Reactivación por parte de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones del app Junt@s contra la violencia, que permite a las mujeres a través de mensajes gratuitos de texto, pedir auxilio a su red de emergencia, sea esta familiar, amistades o del vecindario.

Otras medidas fiscales

El 19 de mayo de 2020 el gobierno anunció las siguientes medidas: Eliminación de Empresas Públicas tales como Ferrocarriles, Plantación, Medios Públicos, Crear, Ecuador Estratégico, Correo Ecuador, Unidad de Almacenamiento y TAME. Las empresas públicas que no sean eliminadas reducirán sustancialmente sus gastos Las embajadas (Malasia, Irán y Nicaragua), las oficinas diplomáticas (representación en OASI y la Secretaría del Parlamento Andino) y seis consulados estarán cerrados. Aumento en el precio de la gasolina Extra y Ecopais de USD 1 por litro a USD 1.75 por litro. Como resultado de estas medidas se proyecta un recorte en el gasto público de aproximadamente USD 4 mil millones. Los ítems recortados son masa salarial (USD 980 millones), bienes y servicios (USD 400 millones), gastos de capital (USD 1.300 millones), ahorro de intereses en deuda de renegociación (USD 1.300 millones)⁸⁰

Asimismo, el 28 de julio de 2020 el gobierno anunció la recaudación anticipada de impuestos de las empresas que generaron ganancias en el primer semestre de 2020.

Como política de apoyo a las Pymes se anunció la Ley de Apoyo Humanitario que en cuanto a las deudas de empresas y particulares, debía incluir Refinanciación de deudas con bancos. Esto implica: a) Suspensión de pagos de capital, intereses y otros gastos; b) no hay cobro de intereses de impago, c) El deudor mantiene la misma calificación de riesgo que tenía antes de la medida. b) Se insta a las empresas no bancarias a llegar a acuerdos con sus deudores. No se aplicarán medidas legales respecto a las deudas (Cepal ibid)

A partir del 25 de mayo de 2020 se declaró disponible el crédito "Reactivación Ecuador" para cubrir nóminas y costos operativos de pequeñas o medianas empresas. Este préstamo comenzaría con Banco del Pacífico con tasas de hasta 5%, un plazo de 36 meses y un período de gracia de 6 meses.

⁸⁰ Cepal. Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe En <https://cepalstat-prod.cepal.org/forms/covid-ountrysheet/index.html?country=ECU&theme=3>

El entonces presidente de Ecuador, Lenín Moreno, anunció mediante conferencia de prensa desde Estados Unidos el 25 de enero de 2021⁸¹ que entregaría varios bonos a las personas más perjudicadas por los efectos económicos de la pandemia de COVID-19, sobre todo a sectores pobres y a quienes perdieron sus empleos.

Esto incluiría un "Bono de alivio al desempleo", de 500 dólares, que entregará a unas 570.000 familias en los primeros meses del año y que busca compensar a personas que perdieron su trabajo y que estaban afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Además, indicó que se activarán dos fases adicionales del llamado Bono de Protección Familiar, de 120 dólares, que beneficia a 480.000 familias ecuatorianas. En una primera fase se entregarán los bonos en los primeros días de febrero a 238.000 familias, mientras que la segunda etapa se concretará en marzo para 242.000 familias. Esos bonos podrán ser obtenidos por los beneficiarios a través del sistema financiero público y privado a escala nacional, indicó el presidente.

Además, el Gobierno reincorporará a 10.000 familias, que dejaron de pagar el Seguro Social Campesino, y cubrirá los pagos correspondientes a su afiliación durante los próximos tres años.

En julio de 2021 se informó que el BID otorga al gobierno un crédito de 300 millones de dólares para el bono de desarrollo humano en Ecuador que se entregará a un millón de familias en situación de pobreza⁸².

Entre enero y marzo de 2021 se incorporará a 225.000 familias en la Red de Protección Social, lo que se suma a una cantidad similar que fue integrada entre septiembre y diciembre pasados, lo que aumentará en un 50 por ciento la cobertura en bonos y pensiones directas de ese mecanismo para los más pobres.

Ello supondrá que más de seis millones de ecuatorianos recibirán las ayudas estatales para paliar las consecuencias que la pandemia ha causado en sus hogares.

Elementos para la discusión

- Pareciera haber consenso entre los analistas de los impactos socioeconómicos de la Covid 19 que tal análisis no se puede separar del contexto de lo ocurrido en los últimos años en el país, incluyendo factores políticos y económicos con implicaciones directas en el sistema de salud.
- Ecuador había iniciado un proceso de ajustes presupuestarios previo a la pandemia lo que significaba que el gobierno disponía de escasa capacidad de reacción frente a los imprevistos que generó la pandemia. No obstante, el país había desarrollado un sistema de protección social a los grupos vulnerables hace años lo que permitía asegurar que este segmento no sería más afectado que antes por los efectos de la pandemia.

⁸¹ <https://www.dw.com/es/gobierno-de-ecuador-dar%C3%A1-bonos-a-m%C3%A1s-golpeados-por-pandemia/a-56342614>

⁸² El Universo 29.7.2021

- Una vez más la dependencia del país a las exportaciones petroleras -que descendieron significativamente en 2020- tuvo impactos notorios sobre la restricción de la holgura en la política fiscal y las capacidades de acudir en ayuda de los grupos afectados por la pandemia.
- el peso de la informalidad en los empleos hace más difícil precisar los mecanismos de focalización para las ayudas. Al parecer el sistema en los últimos años había identificado a los grupos más vulnerables pero la pandemia afectó también a grupos medios los cuales no fueron identificados en el proceso. La informalidad es la contraparte de un sistema de seguridad social universal e inclusivo que podría ser un objetivo importante para enfrentar pandemias en el futuro.
- Los estudios examinados muestran que hubo preocupación especial por las inequidades de género que se intensificaron con la pandemia. Esto no solo tuvo relación con la reducción de empleos femeninos; el aumento del trabajo doméstico en mujeres; las discriminaciones en ingresos, sino también por una intensificación de la violencia intrafamiliar a causa de las condiciones de la pandemia lo que, por cierto, no puede ser una justificación sino un llamado de alerta a las autoridades sanitarias, territoriales, sociales y judiciales.
- Las restricciones presupuestarias para mantener la demanda implican que Ecuador solo recuperará los niveles del PIB pre pandemia solo a fines de 2022.

Anexo 1. Medidas específicas de apoyo a los hogares

Ecuador	Bono de Apoyo Nutricional	Transferencia monetaria	9/24/2020
Ecuador	Compensación económica para familias que han visto afectado sus ingresos	Transferencia monetaria	8/27/2020
Ecuador	Apoyo a grupos de atención prioritaria	Transferencia en especie	6/29/2020
Ecuador	Alimentación escolar	Transferencia en especie	4/9/2020
Ecuador	Bono de protección familiar por emergencia sanitaria	Transferencia monetaria	3/21/2020
Ecuador	Kits de alimentación	Transferencia en especie	3/21/2020
Ecuador	Prórroga de pago de cuotas de crédito	Facilidad de pago	3/17/2020
Ecuador	Prohibición de corte de servicios básicos y Prohibición de incremento en valores, tarifas o tasas de servicios básicos	Servicios básicos	3/16/2020
Ecuador	Prórroga de pago de impuestos	Alivios tributarios	3/16/2020
Ecuador	Facilidades de pago de créditos del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS)	Facilidad de pago	3/16/2020
Ecuador	Aumento temporal a receptores de Bonos de Protección Social	Transferencia monetaria	10/26/2020
Ecuador	Bono de Protección Familiar (Fase III y IV Fase)	Transferencia monetaria	1/25/2021

Fuente: Cepal 2020

PERÚ: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA⁸³.

I. INDICADORES BÁSICOS

El año 2020 ha presentado uno de los retos más importantes de la historia de la humanidad, ya que la pandemia ocasionada por la Covid-19 está afectando significativamente a la población mundial, generando muertes e impactos negativos a nivel socioeconómico. Al mes de agosto del 2020, el Perú era uno de los países más afectados por la Covid-19, puesto que la magnitud de la pandemia en cuanto a contagio y letalidad superó la capacidad del sistema de salud y las medidas que ha tratado de imponer el Gobierno, señalaba un informe oficial de octubre de 2020.⁸⁴

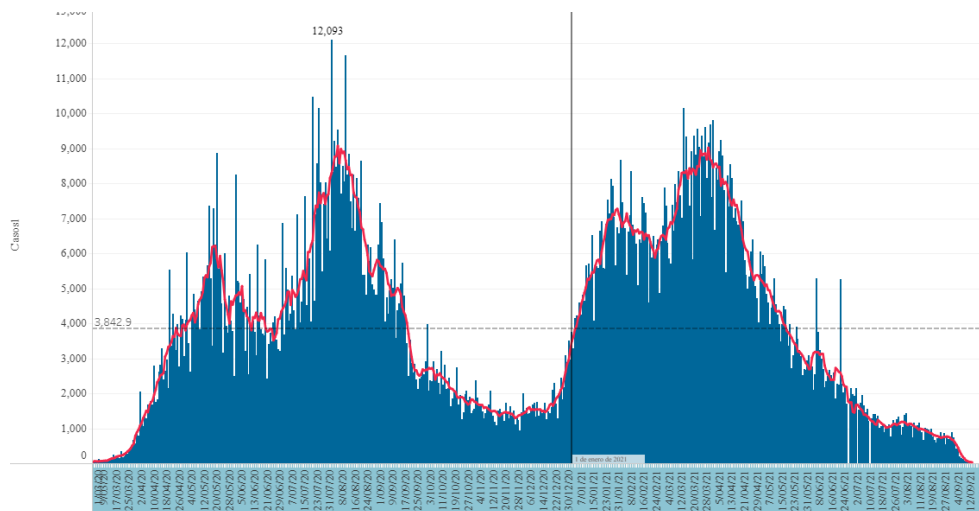
Los resultados epidemiológicos oficiales se presentan en los gráficos 3.5.1 y 3.5.2. El gráfico 3.5.1 muestra las tendencias históricas de los contagios en el país y las respectivas “olas” que se han manifestado. La primera, en torno al 15 de mayo 2020⁸⁵; luego, hacia fines de julio de 2020. La llamada “tercera ola” se desarrolla desde las primeras semanas de enero 2021 y, cuando parecía que bajaba (en febrero) retomó su nivel máximo en los alrededores de fines de marzo de 2021 para, desde ese momento reducirse de manera significativa hasta septiembre.

Gráfico 3.5.1. Perú: Evolución temporal de los contagios (marzo 2020 - septiembre 2021)

⁸³ Esta versión fue preparada por Rafael Urriola U. y revisada por el equipo de Perú en el Comité Andino de Salud y Economía (CASE).

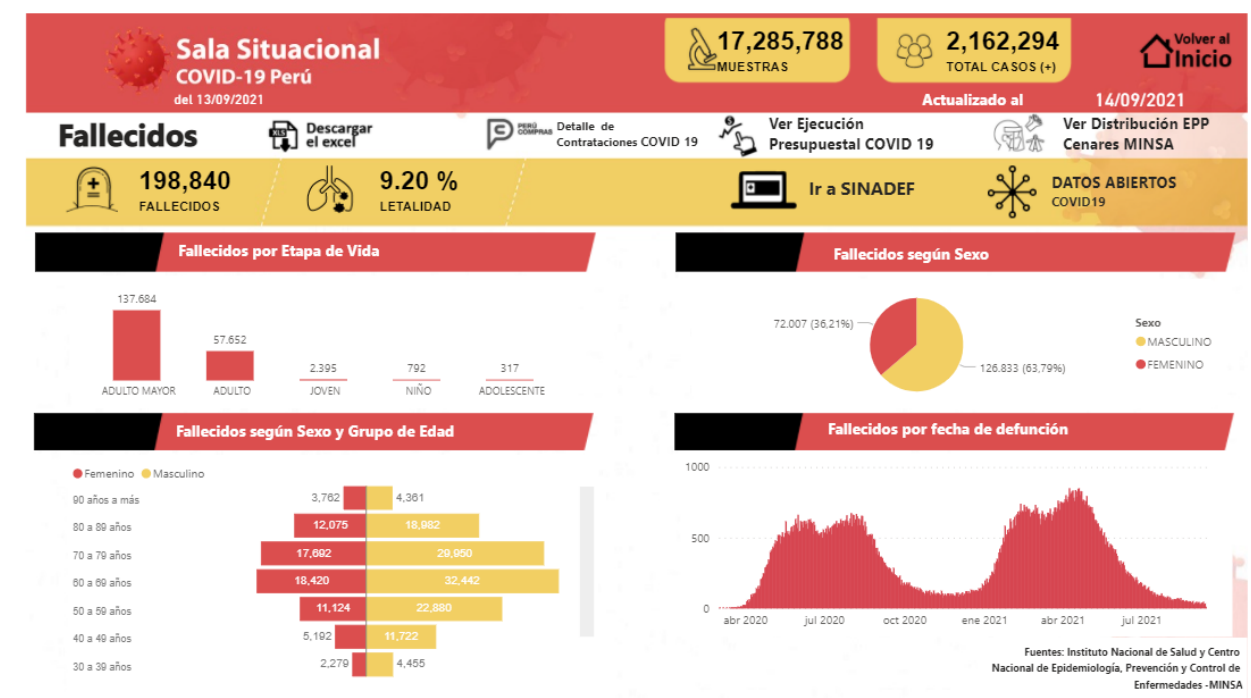
⁸⁴ Centro Nacional de Planeamiento estratégico (Ceplan). Informe: Análisis espacial de la situación e impactos en los servicios de salud y educación en el contexto de la pandemia por la COVID – 19. 1 de octubre de 2020. En <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones>.

⁸⁵ Hay textos que unen las dos primeras olas y la tercera y la cuarta serían una segunda gran ola (ver por ejemplo gráfico 3).



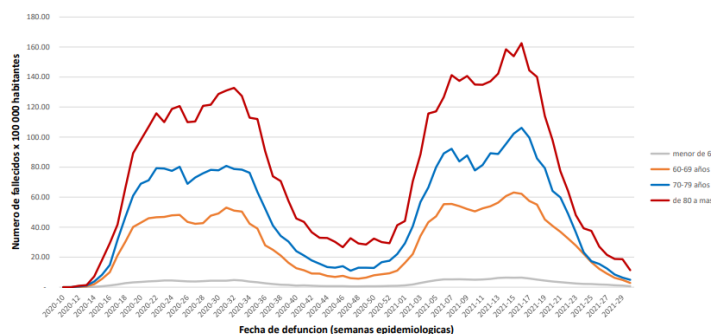
Fuente: Ministerio de Salud de Perú <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/covid-19/covid-cajas/situacion-del-covid-19-en-el-peru/>

Figura 3.5.1. Perú: situación covid-19 (al 13.9.2021)



Fuente: <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/covid-19/covid-cajas/situacion-del-covid-19-en-el-peru/>

Gráfico 3.5.2. Perú: Tendencias de las muertes semanales por covid-19 según grupos de edad (al 30 de julio 2021)



Fuente: Minsa. Situación Actual COVID19. Perú 2020-2021. 30 de julio 2021.

El gráfico 3.5.2 da cuenta que en la pandemia los grupos de mayor vulnerabilidad han sido los adultos mayores y, entre ellos, especialmente los mayores de 80 años. La tasa de mortalidad por 100.000 habitantes (septiembre de 2021) alcanzó a 609.5 y la tasa de letalidad a 9,2%. [Sala de Situación de Covid (dge.gob.pe)].

II. IMPACTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA PANDEMIA.

Los impactos de mayor importancia sobre la población a causa de la covid-19 ocurren como consecuencia de las medidas sanitarias de confinamiento y restricción de las actividades, especialmente aquellas que generan aglomeraciones (espectáculos, cines, deportes, etc.) o juntan personas en lugares cerrados lo que ha incluido restaurantes, hoteles, cafés y similares. El cierre total o limitado de estos establecimientos solo de manera parcial ha podido ser mitigado por la entrega de bonos y productos a domicilio. Asimismo, el cierre de comercios y otras actividades ha dejado una cantidad importante de personas sin acceso a sus ingresos los cuales no son compensados por la seguridad social dado el alto nivel de informalidad⁸⁶.

De otra parte, hay evidencias de que el impacto sobre la pobreza de los hogares se intensifica cuando menos personas del hogar pueden trabajar. En esta perspectiva, es necesario examinar, en primer lugar, lo sucedido con el empleo en pandemia.

i) Impactos de la pandemia sobre el empleo

El impacto sobre el empleo en Perú fue devastador para la economía y para los hogares. Cerca de dos millones de personas dejaron de trabajar en el período de comparación escogido (por ser el *peak* de los contagios). Esto es el trimestre mayo-junio-julio entre 2019 y 2020. Si bien, en 2020 se recuperan los empleos, cabe notar que alrededor de 280.000 personas del Área Metropolitana de Lima y Callao

⁸⁶ Cabe notar que Perú es el único país andino que dispone de una cuenta satélite de trabajo informal lo cual podrá ser aprovechado al momento de profundizar en la relación impacto covid-19 y sector informal.

(cuadro 1) no han manifestado la intención de volver a trabajar (engrosando el sector de inactivos) lo cual es un impacto adicional de la pandemia. Con todo, en 2021 hay aún 165.000 personas más en calidad de cesantes que en 2019. La tasa de desempleo pasó de 6,0% en 2019 en el trimestre que se examina a 16,4% en 2020 para retroceder a 9,4% en 2021 (INEI).⁸⁷

Cuadro 3.5.1. Perú: Población en edad de trabajar, según condición. Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles). Trimestre mayo-junio-julio de cada año.

	2019	2020	2021
Total	7807,6	7911,3	8014,1
PEA	5221,7	3510,0	5149,6
OCUPADOS	4908,2	2935,3	4666,0
DESOCUPADOS	313,5	574,7	483,6
Aspirantes	24,2	35,8	28,4
Cesantes	289,2	538,9	455,2
INACTIVOS	2585,9	4401,3	2864,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Trimestre mayo-junio-julio 2021.

El cuadro 3.5.2 da cuenta del impacto diferenciado de las medidas sanitarias que impuso la pandemia sobre las diferentes ramas de la producción. El empleo en la manufactura cae en 2020 en función de la caída del PIB pero con las medidas reactivadoras se recupera en 2021. Asimismo, la construcción como el comercio se desploman por las cuarentenas pero se recupera con creces por las mayores capacidades de consumo de los hogares ocurridos en 2021. El peso de la reducción de trabajadores pre y post pandemia ha recaído esencialmente en la rama de los servicios (cuadro 3.5.2) y entre los trabajadores dependientes (cuadro 3.5.3).

Cuadro 3.5.2. Perú: Ocupados por rama de actividad Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles)

Rama de Actividad	2019	2020	2021
Manufactura	672,3	346,8	661,9
Construcción	371,9	158,6	407,3

⁸⁷ El desempleo se mide por las personas que buscaron trabajo activamente. En pandemia muchos no buscaron trabajo sea, porque pensaron que no podrían encontrarlo; porque debieron quedarse en casa cuidando niños que no tenían escuelas; o, porque estaban impedidos de movilizarse.

Comercio	963,1	694,9	1103,4
Servicios	2824,9	1687,4	2425,3
Otros	76,1	47,5	68,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Trimestre mayo-junio-julio 2021

Cuadro 3.5.3. Perú: Ocupados según categoría ocupacional (2019-2020-2021). Área Metropolitana de Lima y Callao (en miles)

Categoría de Ocupación	2019	2020	2021
Independiente	1733,3	1017,8	1695,4
Dependiente	3010,4	1820,0	2728,7
Trabajador No Remunerado	164,5	97,6	241,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Trimestre mayo-junio-julio 2021

La caída del empleo en las áreas urbanas del Perú en 2020 fue dramática. En efecto, los trabajadores independientes y dependientes bajaron en alrededor de 40% entre 2020 y 2019. Ahora bien, la resiliencia parece ser más rápida entre los independientes en su mayoría del sector informal que vuelven a sus tareas habituales. En cambio, en el sector formal la recuperación parece más lenta porque en este nivel se asiste a transformaciones de las relaciones laborales que será necesario examinar en un futuro próximo.

En 2021, la población ocupada de Lima Metropolitana acumula cinco trimestres móviles continuos de crecimiento, sin embargo, no recupera aún el nivel registrado en el trimestre móvil junio-julio-agosto de 2019 (INEI 2021⁸⁸), periodo de prepandemia, al disminuir en 5,8% (-285 mil 800 personas). En 2021 en el trimestre de análisis, la población con empleo adecuado fue de 2.428.500 personas, cifra que se incrementó en 44,3% (745 mil personas), comparada con similar trimestre del año 2020; no obstante, es inferior en 23,8% (-756.500 personas), al compararla con igual trimestre del año 2019.

Por otro lado, la población subempleada registró 2.217.800 personas, incrementándose en 15% (290 mil personas) respecto a similar trimestre del año 2020 y en 26,9% al compararla con igual trimestre del año 2019.

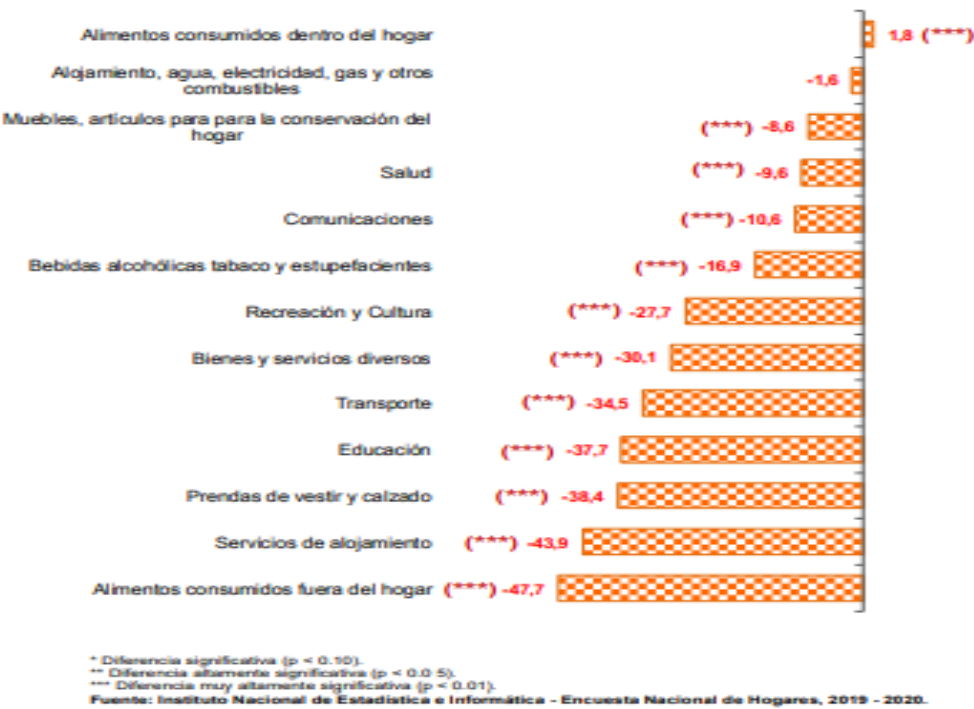
ii) impacto sobre pobreza

Por dominios geográficos, el gasto real promedio per cápita de los hogares disminuyó en todos los dominios entre 2019 y 2020. En Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao en 19,8%;

⁸⁸ INEI. Población ocupada en Lima Metropolitana alcanza 4 millones 646 mil personas en el trimestre junio-julio-agosto de 2021. Resumen de prensa 15/09/2021

Sierra urbana 17,0%; Costa urbana en 15,3%; Selva urbana en 13,2%; Costa rural 11,2%; Sierra rural en 7,1%; y, Selva rural 4%. Todas las variaciones son estadísticamente significativas⁸⁹.

Gráfico 3.5.3. Perú: Variación porcentual del gasto real per cápita de los hogares según tipos de gasto (2020/2019)



No debe extrañar el aumento del gasto consumido dentro de los hogares (gráfico 3.5.3) porque, de una parte, los estudiantes debieron permanecer todo el tiempo en sus casas y también por las restricciones de movilidad para los adultos. Justamente, esto ni siquiera compensa la alta caída del consumo de alimentos fuera del hogar (-47.7%).

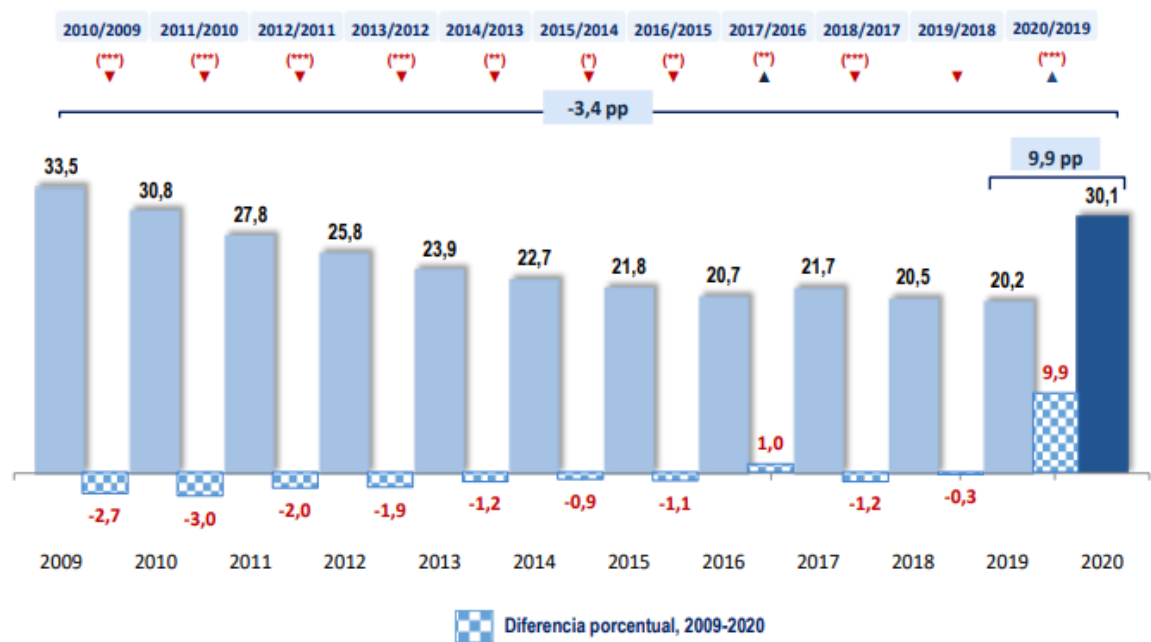
En síntesis, en el año 2020, el ingreso real promedio per cápita mensual se ubicó en 837 soles, lo que representó una disminución del 20,8%, respecto al año 2019. Esto, además, es un ingreso inferior al promedio de 2009 (ibid).

Así, el impacto sobre la pobreza monetaria⁹⁰ en 2020, atribuible a la pandemia alcanza a 9.9% de los hogares como se observa en el gráfico 3.5.5.

⁸⁹ INEI. Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2020. INEI, 2021https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2020/Pobreza2020.pdf

⁹⁰ Según el enfoque monetario, se considera como pobres a las personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.). Son pobres extremos aquellas personas que integran hogares cuyos gastos per cápita están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos.

Gráfico 3.5.4. Perú: evolución de la incidencia de la pobreza monetaria 2009 - 2020



Fuente: INEI. Pobreza 2020.

La incidencia de la pobreza extrema en el año 2020, según INEI, afectó al 5,1% de la población del país, que representan a 1 millón 664 mil personas pobres extremas. Además, 3,2 millones de personas volvieron a ser pobres durante la crisis causada por la pandemia de la covid-19, según los datos presentados por el INEI⁹¹.

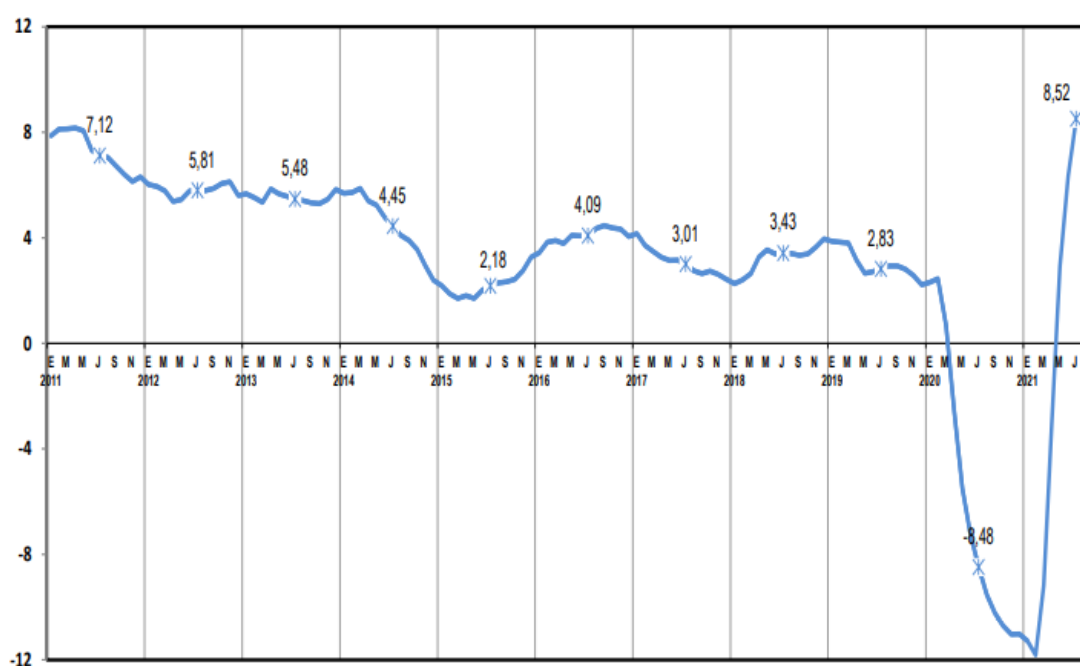
La población en pobreza extrema tendría un nivel de gasto per cápita inferior al costo de la canasta básica de alimentos que se ubica en 191 soles. En el año 2020, la brecha promedio del gasto de los pobres respecto al costo de la canasta básica de consumo fue de 7,8%. Comparando con los resultados del año 2019 creció en 3,3 puntos porcentuales. Esta cifra representa un retroceso de 10 años, indica el INEI.

⁹¹ EFE. La pobreza en Perú se disparó en 2020 al 30,1 %, casi 10 puntos más que en 2019. Por Newsroom Infobae 14 de Mayo de 2021.

iii) Impacto de la pandemia sobre la economía

Como era de suponer existe una amplia correlación entre producción y empleo en situaciones de crisis. El gráfico 3.5.5 muestra la evolución de la producción en este año y medio de pandemia encontrándose las caídas más notorias en los meses de abril y mayo de 2020.

Gráfico 3.5.5. Perú: Producción nacional 2011 – 2021 (variación porcentual mensual anualizada).



Fuente: INEI. Informe Técnico de la producción nacional. Julio 2021⁹².

En el año 2020, el PIB a precios constantes de 2007, registró una contracción de -11,1%. Las medidas sanitarias adoptadas para controlar el avance del coronavirus tuvieron su mayor impacto negativo en el segundo trimestre del año, cuando el PBI registró una caída de -30,0% (INEI 2021⁹³). Posteriormente en el segundo semestre del año, con la flexibilización de las restricciones a la inmovilidad social, la paulatina implementación de reanudación de actividades económicas en fases, y la aplicación de

⁹² https://www.inei.gob.pe/media/principales_indicadores/09-informe-tecnico-produccion-nacional-jul-2021.pdf

⁹³ INEI. Panorama de la Economía Peruana 1950-2020. INEI, 2021.

políticas fiscales y monetarios expansivas, se registró una recuperación de los mercados y de la actividad económica lo que se reflejó en una menor disminución del PIB de -1,7% en el cuarto trimestre del año.

En 2020 las actividades mayormente afectadas fueron Alojamiento y restaurantes (-50,2%), Transporte, almacenamiento, correo y mensajería (-26,8%), servicios prestados a las empresas (-19,5%) y Comercio (-15,8%); en cambio, crecieron las actividades Servicios financieros, seguros y pensiones (13,2%), Telecomunicaciones y otros servicios de información (4,9%) y Administración pública y defensa (4,2%).

En la disminución del PBI (-11,1%) de la economía peruana en el año 2020, incidió la contracción de la demanda interna (-9,7%) principalmente por la reducción del consumo final privado (-8,7%) y la menor formación bruta de capital fijo público (-15,6%). Las exportaciones se redujeron en -20,1% y las importaciones en -15,7% (cuadro 3.5.4).

Cuadro 3.5.4. Perú: Producto Interno Bruto por tipo de gasto (variaciones porcentuales anuales)

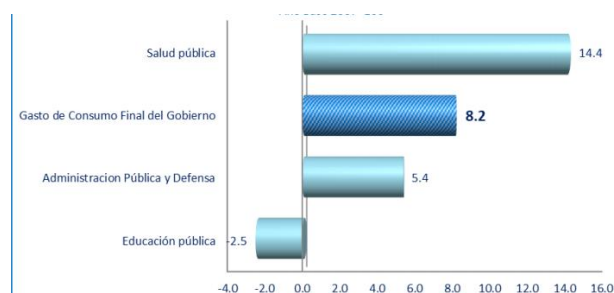
	2017	2018	2019	2020
I. Demanda interna	1,5	4,2	2,3	-9,7
a. Consumo privado	2,6	3,8	3,0	-8,7
b. Consumo público	0,7	0,4	2,2	7,4
c. Inversión bruta interna	-	7,5	0,5	-21,5
Inversión bruta fija	0,3	4,4	3,3	-16,4
i. Privada	0,1	4,1	4,5	-16,6
ii. Pública	-	5,4	1,5	-15,5
(Contribución al PBI)	0,2	0,6	0,6	-0,9
II. Exportación de bienes y servicios no financieros	7,4	2,4	0,7	-20,1
Menos:				
III. Importación de bienes y servicios no financieros	3,9	3,2	1,2	-15,7
IV. PBI	2,5	4,0	2,2	-11,1

Elaboración: Gerencia Central de Estudios Económicos. Valores preliminares.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática y BCRP.

De su parte, el gasto de consumo final del gobierno (a precios constantes de 2007), creció en 2020 en 8,2% debido al incremento del gasto en salud pública (14,4%) y en servicios de administración pública y defensa (5,4%). Sin embargo, se redujeron los gastos en educación pública (-2,5%) como se observa en el gráfico 3.5.6J.

Gráfico 3.5.6. Perú: Variación anual 2020 – 2019 del gasto de consumo final del gobierno.



Fuente: INEI 2021⁹⁴

En el marco macroeconómico multianual 2022-2025⁹⁵ se estima que la economía peruana crecería 10,5% en 2021⁹⁶, la tasa más alta desde 1994. En el primer semestre de 2021, el PIB creció 20,9%, siendo uno de los países con el mayor crecimiento a nivel global, a pesar de las medidas de restricción focalizadas implementadas por el Gobierno para frenar el avance del virus y la polarización en torno a las elecciones presidenciales. Se registraron resultados positivos en prácticamente todos los sectores, si bien es necesario tener en cuenta la baja base de comparación. Hacia la segunda mitad de año y en 2022, el PIB continuará recuperándose hasta alcanzar los niveles pre Covid-19.

En 2020, el déficit fiscal y la deuda pública del SPNF ascendieron a 8,9% y 34,7% del PBI, respectivamente, ello debido al esfuerzo fiscal excepcional realizado en dicho año para hacer frente a una de la mayores crisis sanitarias y económicas de la historia (ibid). La cuenta fiscal presentó en julio un déficit primario del 4,5% del PIB en el acumulado en 12 meses, en progresivo descenso desde un déficit del 7,3% al cierre del año anterior. En 2021, el déficit fiscal se reduciría a 4,7% del PBI. Es preciso mencionar que esta reducción del déficit fiscal se explica por el notable incremento de los ingresos fiscales (los cuales crecerán 26,4% real y se ubicarán en 19,9% del PIB en 2021) producto de la recuperación económica, una mejora en las condiciones internacionales, la disipación de las medidas tributarias del año 2020 y al registro de ingresos extraordinarios.

⁹⁴ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1799/Libro.pdf

⁹⁵ Gobierno del Perú. MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2022-2025 Publicado en el Peruano del 27.8.2021.

⁹⁶ Para 2021, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe proyecta un crecimiento del 10,6% para Perú (el FMI proyectó 8,5%).

Asimismo, el déficit fiscal de 2021 es consistente con un gasto público que continúa siendo expansivo (el cual crecerá 5,5% real y se ubicará en 22,9% del PBI en 2021) dado el contexto de incertidumbre que aún enfrenta el país, enfocado en la inversión en obras que favorezcan el crecimiento económico, el cuidado de las poblaciones vulnerables, y la adquisición y despliegue de vacunas. Con ello, la deuda pública se ubicará en 35,3% del PBI en 2021, con lo cual se mantendrá como una de las menores entre América Latina.

La política monetaria también colaboró a amortiguar la caída de la demanda agregada y asegurar la liquidez del sistema de pagos a través de instrumentos convencionales —reducción de la tasa de interés de referencia del 2,25% a un nivel sin precedentes del 0,25% y flexibilización de los encajes bancarios— e instrumentos no convencionales —como la provisión de garantías a la cartera crediticia del sistema financiero y la ampliación de las operaciones con acuerdo de recompra (repos)— (Cepal 2021/a)⁹⁷.

III. MEDIDAS ECONÓMICAS DE MITIGACIÓN DE LA PANDEMIA

Las medidas económicas implementadas por el gobierno en el período han sido explicitadas en el Plan Económico del Perú⁹⁸ que se resume a continuación:

i) Transferencias monetarias en atención económica para hogares vulnerables

Subsidio extraordinario a hogares en situación de pobreza, a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que beneficiará a 2,7 millones de hogares con dos bonos de S/380.

Subsidio extraordinario a hogares con trabajadores independientes, a cargo del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (dos bonos de S/ 380). Ello beneficiará a 780 mil hogares.

Subsidio a familias rurales en situación de pobreza o pobreza extrema. Se beneficiará a 1,1 millón de hogares con un bono directo de una sola entrega de S/760, a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

En agosto de 2020 se aprueba el Subsidio complementario llamado Bono universal de S/760 en 2 etapas a hogares en condición de pobreza; personas en condición de pobreza; beneficiarios de programas sociales; hogares con personas que no se encuentren en planilla; hogares que no hayan recibido los bonos anteriores, y se excluye a los hogares con ingresos altos, para ello se crea el Registro Nacional para medidas COVID-19.

ii) Actividades de apoyo y soporte a los hogares

Prórroga de hasta 4 meses de la declaración anual y pago del impuesto a la renta anual 2019, a favor a personas naturales con ingresos de hasta S/ 21 millones (5 000 UIT).

Devolución automática de los pagos en exceso del 2019, a favor de contribuyentes con rentas de 4ta y 5ta categoría.

⁹⁷ Cepal. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. 2021/a

⁹⁸ Plan Económico de Perú frente al COVID-19 (mef.gob.pe)

Liberación de Compensación Por Tiempo de Servicios (CTS). Libre disponibilidad para los trabajadores de hasta S/ 400 de los fondos de CTS. Las entidades financieras desembolsarán estos recursos a la sola solicitud del trabajador, que podrá ser presentada por vías no presenciales. Medidas compensatorias adicionales de retiro de CTS para trabajadores con suspensión perfecta de labores. Libre disponibilidad de hasta una remuneración por el tiempo de vigencia de la norma, y de corresponder se aprueba el adelanto del mes de mayo y de la gratificación de julio⁹⁹.

Exoneración de retención y retiro de fondos desde las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP. En abril las empresas no retuvieron aporte (10% de la remuneración asegurable) ni la comisión a las AFP de sus trabajadores. De esta manera, los ciudadanos podrán contar con mayor disponibilidad de recursos para este periodo de emergencia nacional.

Asimismo, se aprobó un retiro extraordinario de AFP, de hasta S/ 2.000 para los trabajadores que en los últimos 6 meses no estaban en la planilla. La medida está dirigida para respaldar a personas en situación de desempleo que pertenecían al sector formal, además permitirá beneficiar a 3,77 millones de peruanos, de los cuales se calcula que, al menos, 1,4 millones de personas podrán retirar el 100% de sus fondos.

Alrededor de cinco millones de afiliados a fondos de pensiones privados realizaron retiros por un valor estimado de S/ 24.300 millones en las dos primeras rondas. Los retiros de hasta S/ 2.000 por parte de los afiliados que no habían aportado durante seis meses consecutivos de las cuentas de los fondos privados de pensiones fueron autorizados en virtud de decretos de urgencia dictados por el Gobierno en el contexto de la emergencia sanitaria a principios de abril. Posteriormente, en mayo 2020, una ley impulsada por el Congreso permitió el acceso de hasta el 25% de las cuentas de ahorro, con un máximo de S/ 12.900 (unos 3.600 dólares). En total, unos 2,8 millones de personas realizaron retiros en el marco de las medidas de abril, por un monto de S/ 5.200 millones (para un retiro promedio de S/ 1.761). A su vez, unos 3,7 millones de personas realizaron retiros en el marco de la autorización de mayo. Esto es S/ 19.200 millones en retiros entre abril y julio (para un retiro promedio de S/ 5.147) (FMI 2021).

El Congreso aprobó en noviembre una ley que autoriza una tercera ronda de retiradas. La ley permitía a quienes no habían aportado al sistema en los últimos doce meses y otras personas con problemas de salud puedan retirar hasta S/ 17.200 de sus cuentas de pensiones.

La Oficina de Normalización Previsional, ONP, reconocerá los tres meses de aportes de los pensionistas que se encuentran próximos a jubilarse.

Implementación de mercados itinerantes y temporales. Con ello se podrá trasladar los productos del campo a las zonas urbanas y urbano-rurales; y así, generar condiciones óptimas para el abastecimiento de los productos de primera necesidad.

Fraccionamiento de pago de los servicios de electricidad y de gas natural. Garantiza la continuidad de la prestación de los servicios públicos y el acceso de los hogares vulnerables a los mismos. El Fondo de Inclusión Social Energético (FISE) financiará intereses compensatorios. Además, se han aprobado medidas para fraccionar pagos de servicios públicos de saneamiento y telecomunicaciones.

⁹⁹ En abril de 2021 el Congreso aprobó la opción de que se retire hasta el 100% de los fondos CTS.

Otorgamiento del bono de electricidad en favor de usuarios residenciales focalizados del servicio público de electricidad. Ello permitirá cubrir los montos de sus correspondientes recibos por el servicio público de electricidad que comprendan consumos pendientes de pago que se registren en el periodo marzo de 2020 a diciembre 2020, que no estén en proceso de reclamo, hasta por el valor de S/ 160 soles.

Adquisición de tablets con internet para Instituciones Educativas Públicas (colegios y universidades públicas), tanto para estudiantes como para profesores. Se adquirirán 719 mil tablets para alumnos de 4°, 5° y 6° de primaria y secundaria del ámbito rural; así como 123 780 tablets para la zona urbana en situación de pobreza. Por otro lado, para las universidades públicas (S/ 31 millones), se beneficiará a estudiantes en situación de pobreza y vulnerabilidad económica.

Distribución de canastas alimentarias. Qali Warma brindará atención alimentaria complementaria a personas en situación de vulnerabilidad. Ello incluye personas en situación de pobreza, personas adultas mayores, pueblos indígenas, entre otros. Los alimentos serán distribuidos por municipalidades, ministerios y el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), a través de los proveedores de los comités de compra.

Adelanto de transferencias de programas sociales para población en situación de pobreza y pobreza extrema.

Implementación de una beca especial de continuidad de estudios de educación superior a estudiantes afectados directa o indirectamente por la covid-19.

Otorgamiento del bono para reactivación económica a trabajadores del Sector Público (autorizado en la Ley N° 31084).

iii) Apoyo a las empresas

Fondo de apoyo empresarial para mypes

El FAE-Mype es un Fondo estatal creado para garantizar créditos de capital de trabajo para las micro y pequeñas empresas (Mypes) de todos los sectores productivos, con plazos de 3 años y un período de gracia de hasta 12 meses, canalizados a través de las entidades del sistema financiero y las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC).

Para tal fin, cuenta con S/800 millones que le permiten entregar líneas de crédito hasta por S/4.000 millones, con coberturas de crédito individual de hasta 98%, otorgadas por COFIDE, quien es el administrador del Fondo por encargo del Ministerio de Economía y Finanzas.

REACTIVA PERU

El Programa de Garantías del Gobierno Nacional "Reactiva Perú" tiene como objetivo dar una respuesta rápida y efectiva a las necesidades de liquidez que enfrentan las empresas ante el impacto de la covid-19.

Así, el Programa busca asegurar la continuidad en la cadena de pagos, otorgando garantías a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas a fin de que puedan acceder a créditos de capital de trabajo, y

puedan cumplir de esta manera con sus obligaciones de corto plazo con sus trabajadores y proveedores de bienes y servicios.

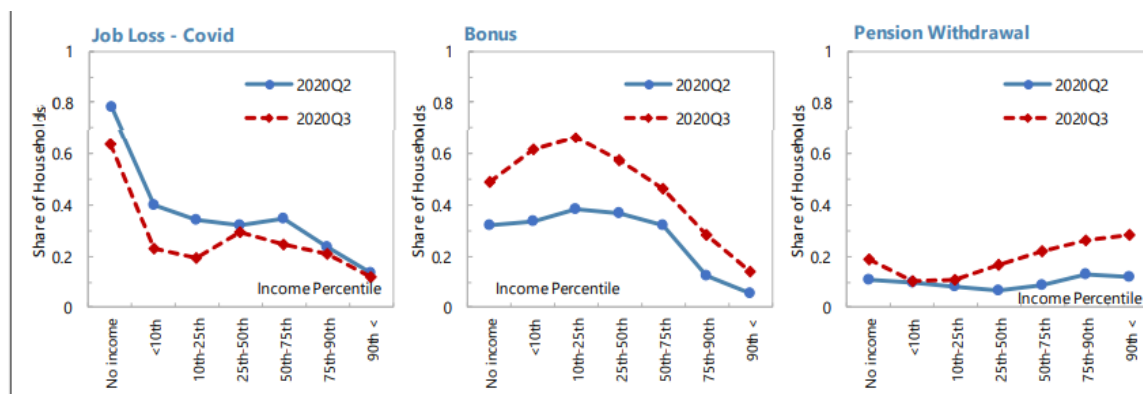
A través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se garantiza los créditos colocados por las Empresas del Sistema Financiero (ESF). El programa se inició con S/ 30.000 millones en garantías. Posteriormente, se amplió el monto de las garantías en S/30.000 millones adicionales, llegando a S/ 60.000 millones, equivalentes al 8% del PIB.

Disminución de los impuestos pagados por las empresas a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) a la tasa de 1%.

Subsidio a las empresas del 35% de la planilla de los trabajadores con ingresos menores a S/ 1.500.

La evaluación de los programas de transferencias de efectivo, como el "Bono Yo me quedo en casa" y el "Bono universal", tuvieron especial éxito a la hora de llegar a los hogares con bajos ingresos y a los afectados por la pérdida de empleo (gráfico 3.5.7). El retiro temporal de los fondos de pensiones fue utilizado por un número menor de hogares porque esta modalidad está vinculada al sector laboral formal.

Gráfico 3.5.7. Perú: Pérdida de empleo; proporción de hogares que reciben bonos; y hogares que retiraron fondos de pensiones, según percentil de ingresos (segundo y tercer trimestre de 2020)

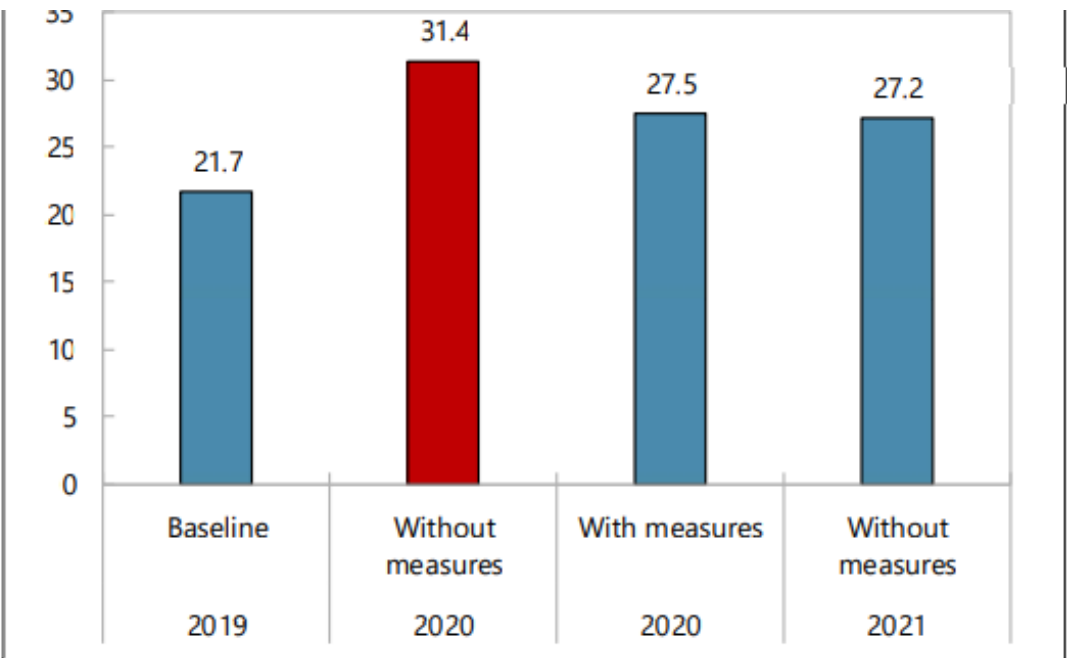


Fuente y elaboración: FMI (2021) en base a ENAHO.

Estas transferencias mitigaron significativamente el impacto de la crisis en la pobreza. Las estimaciones preliminares (FMI 2021) indican que la pobreza moderada (5,5 dólares al día) en 2020 aumentó en 6%, aunque habría crecido en 10% si no se hubiesen otorgado los bonos.

Los resultados de un modelo de simulación muestran que el impacto de la crisis en la incidencia de la pobreza ha sido dramático pudiendo haber llevado las tasas de pobreza de 21,7% a 31,4%. Estos bonos ayudaron a compensar sustancialmente dicho aumento dejándolo en 27,4%. (gráfico 3.5.8).

Gráfico 3.5.8. Perú: Tasa de pobreza (%) con y sin bonos 2019 – 2021. (nivel de pobreza menor que 5,5 USD diarios)



Nota: el cálculo se base exclusivamente en los bonos en efectivo. Excluye otras políticas como, por ejemplo, las enfocadas en las empresas.

Fuente: FMI (2021)¹⁰⁰

IV. GASTOS FISCALES ASOCIADOS A LAS MEDIDAS GUBERNAMENTALES

El Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 de abril 2021¹⁰¹ estableció una evaluación de la situación fiscal anual indicando que Perú implementó de forma temprana una de las políticas más estrictas en el mundo, a fin de dar tiempo para incrementar la capacidad de atención y respuesta del sistema sanitario a la enfermedad. Esta política fue acompañada de un Plan Económico equivalente a 20% del PIB, con el objetivo de contener el avance de la pandemia y dar soporte a la economía para la reactivación. El Plan contempla medidas de política fiscal “por encima de la línea” asociadas a gasto público adicional (4,6% del PIB), así como medidas tributarias (2,3% del PIB), que afectaran al resultado económico en la medida que se apliquen y ejecuten. Por otro lado, se están realizando medidas “por debajo de la línea” que incluye otorgar liquidez a las familias y empresas (13,0% del PIB), mediante programas de garantía pública de créditos, y liberación y retiros extraordinarios de ahorro

¹⁰⁰ Basado en Cueva, R. Del Carpio, X. and Winkler, H. (forthcoming), The Labor Market Impacts of COVID-19 in Peru: Insights from a Longitudinal Household Survey. Con datos de ENAHO.

¹⁰¹ MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 abril 2021

privado como Compensación Por Tiempo de Servicios (CTS)¹⁰² y desde las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

El segundo informe del FMI sobre Perú realizado en 2021¹⁰³ afirma que el apoyo a la política fiscal fue significativo en 2020. El déficit fiscal se amplió al 8,9% del PIB en 2020, lo que incluyó el despliegue de medidas por encima de la línea por un monto del 5,1% del PIB. Se espera que el déficit global descienda hasta el 5% del PIB en 2021 a medida que se vayan eliminando las transferencias. A finales de enero de 2021, el gobierno anunció un nuevo conjunto de medidas para hacer frente a la segunda oleada de la pandemia que asciende a alrededor del 1,2% del PIB, incluyendo una ronda adicional de transferencias de efectivo, un mayor gasto en salud y un nuevo programa de préstamos garantizados para proporcionar préstamos de capital de trabajo a las PYME. El Congreso, de su parte, a finales de marzo 2021 autorizó una nueva ronda de retiradas extraordinarias de los fondos de pensiones privados que podría ascender a cerca del 4,7% del PIB, además del 7,6% del PIB retirado de los fondos el año pasado.

El MEF en el plan económico evaluado hasta el 31 de diciembre de 2020 estimó que las Medidas para mitigar la emergencia alcanzaron a S/ 54.703 millones, mientras que las medidas para poner al Perú en marcha serían otros S/ 87.569 millones¹⁰⁴.

El FMI, con datos oficiales, sintetiza los gastos fiscales fundamentales especificados en la sección anterior. El cuadro 3.5.5 especifica los montos de los gastos bajo la línea que no son estrictamente gastos fiscales.

Cuadro 3.5.5. Perú: Síntesis de medidas anunciadas e implementadas en 2020 (en proporción del PIB)

Medida	anuncio	efectuado
TOTAL (I +II)	26,6	19,2
I) Medidas fiscales (A + B)	19,0	14,0
A) Sobre la línea (a + b)	7,4	5,1
a) ingresos	2,3	1,0
ingresos diferidos	1,7	---
b) gastos	5,1	4,2
salud	0,9	0,8
no salud	4,2	3,3
Hogares ¹	2,8	2,4
Empresas ²	0,2	0,2
sector público ³	1,1	0,6

¹⁰² En abril de 2021 el Congreso aprobó la opción de que se retire hasta el 100% de los fondos CTS.

¹⁰³ IMF Peru Country Report No. 21/129. 2021

¹⁰⁴ www.mef.gob.pe/planeconomicocovid19/index.htm

Otros ⁴	0,2	0,1
B) Bajo la línea	11,6	8,8
garantías crediticias ⁵	9,6	8,2
II Otros ⁶	7,6	5,2
Obligaciones desde el Congreso	5,6	3,9

Fuente: Autoridades nacionales y personal del FMI.

¹ Incluye transferencias en efectivo, subvenciones y transferencias en especie.

² Subvenciones salariales.

³ Arranca Perú.

⁴ Compras a PYMES, apoyo a la agricultura y otras medidas.

⁵ Reactiva Perú y Fondo de Apoyo Empresarial MYPE.

⁶ Retiro de CTS y fondos de pensiones privados.

Para hacer frente a la segunda ola de la pandemia, el gobierno anunció un nuevo conjunto de medidas a finales de enero de 2021. Las medidas, que suponen alrededor del 1,1% del PIB, incluyen:

(i) apoyo directo al sistema de salud, incluso para la compra de vacunas; (ii) transferencias directas universales de efectivo a los hogares (una tercera ronda del Bono Universal) en las regiones más afectadas (iii) aplazamiento de impuestos para los hogares y las empresas en las mismas regiones; y (iv) un nuevo programa de préstamos garantizados para las PYME. El IMF (2021) aconsejó tales medidas porque reduciría la brecha de producción más rápidamente, aún si el déficit primario fiscal fuese 1,9% mayor en 2021.

De su parte, alrededor de cinco millones de afiliados a fondos de pensiones privados realizaron retiros por un valor estimado de S/. 24.300 millones en las dos primeras rondas (5,2% del PIB según cuadro 5). Estos retiros permitieron inyectar recursos a los hogares para sostener la demanda.

V. Elementos para discusión

Como lo afirman Ikire et al de la U de Oxford¹⁰⁵ urge evitar la expansión del Covid-19 a las poblaciones rurales. Las medidas basadas en el otorgamiento de bonos de dinero y entrega de alimentos son fundamentales, pero debemos recordar, señala el texto, la existencia de una serie de privaciones no monetarias que no han sido atendidas y que, dado su naturaleza, difícilmente puedan ser resueltas en el plazo más inmediato a pesar de su importancia crucial (desnutrición, acceso a agua potable y a combustibles no contaminantes).

La pobreza, la informalidad y las debilidades administrativas para identificar los posibles beneficiarios en momentos de catástrofes ha dificultado las capacidades del sistema para mitigar los efectos de la pandemia. Por ejemplo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) aprueba sólo en septiembre de 2021 el “Padrón de ciudadanos beneficiarios del subsidio monetario individual”.

¹⁰⁵ Ikire, S., Dirksen, J., Nogales, R., and Oldiges, C. (2020). ‘Multidimensional poverty and COVID-19 risk factors: A rapid overview of interlinked deprivations across 5.7 Billion People, OPHI Briefing 53, Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford.

En el debate inmediato cabe mencionar las sugerencias del FMI que indican que el programa de reformas debería centrarse en las fragilidades estructurales expuestas por la pandemia y en promover un crecimiento más fuerte e inclusivo. Se podría dar prioridad a (i) impulsar la productividad mediante la mejora de la educación, la mejora de las infraestructuras, la facilitación de la reubicación de la mano de obra y la mejora del clima empresarial (ii) mejorar la protección social, reduciendo los incentivos a la informalidad del sistema fiscal y de prestaciones; invirtiendo en la asistencia sanitaria y en la reforma de las pensiones; y (iii) reforzar la gobernanza con mayor transparencia en el sector público y unos sólidos marcos anticorrupción y de lucha contra el blanqueo de capitales.

En cuanto a los riesgos de mediano o corto plazo los analistas coinciden en destacar que una disminución del apoyo político a las instituciones y a las políticas gubernamentales podría tener importantes implicaciones económicas. Asimismo, los principales riesgos externos incluyen eventuales volatilidades en los intercambios comerciales, cambios repentinos en la actitud de los inversores extranjeros o la intensificación de las catástrofes naturales debido al cambio climático.

VENEZUELA: RESULTADOS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y POLÍTICAS DE MITIGACIÓN EN PANDEMIA¹⁰⁶.

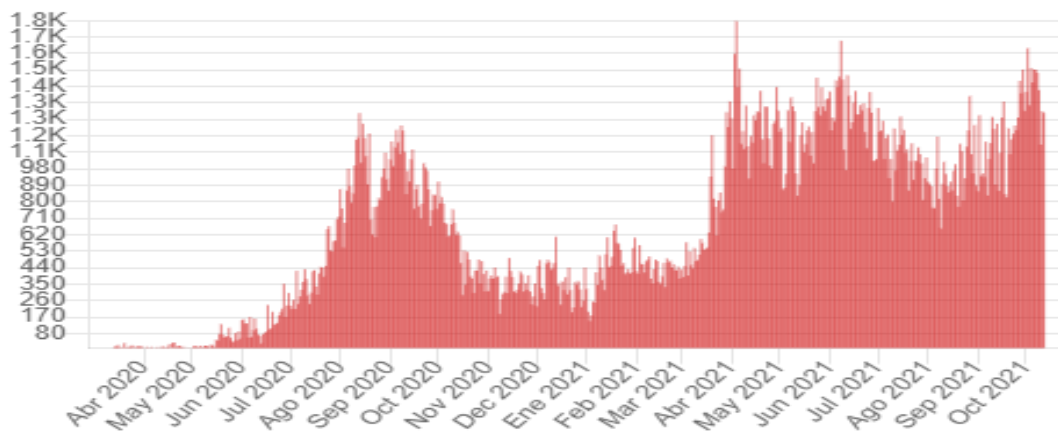
Antecedentes

La situación política, social y económica en Venezuela es motivo de profundas controversias en el plano nacional como internacional. Las revisiones que examinan la coyuntura pueden adolecer de estos defectos de interpretación y evaluación que perjudican el análisis. En general, los organismos internacionales como la Cepal, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial han enviado misiones al país en este año y medio de pandemia. Las grandes cifras, en todo caso, no difieren tan radicalmente entre ellas.

Desde abril de 2020, la declaratoria de emergencia sanitaria se acompañó con el cierre de numerosos establecimientos industriales y comerciales donde no era posible el trabajo digitalizado. La incidencia del covid-19 fue doble: por una parte, afectó la cantidad del tiempo trabajado y el producto generado. Por otra parte, la demanda agregada se resintió debido a la reducción del ingreso nacional disponible, contribuyendo a la contracción de la actividad económica.

En Venezuela, los casos de contagios con covid-19 se presentan con un retardo aproximado de un mes comparado con los demás países andinos, como se observa en el gráfico 3.6.1. El 12 de octubre de 2021 se habían registrado 385.952 casos positivos y 4.652 fallecidos.

Gráfico 3.6.1. Venezuela: Casos covid-19 (abril 2020- octubre 2021)

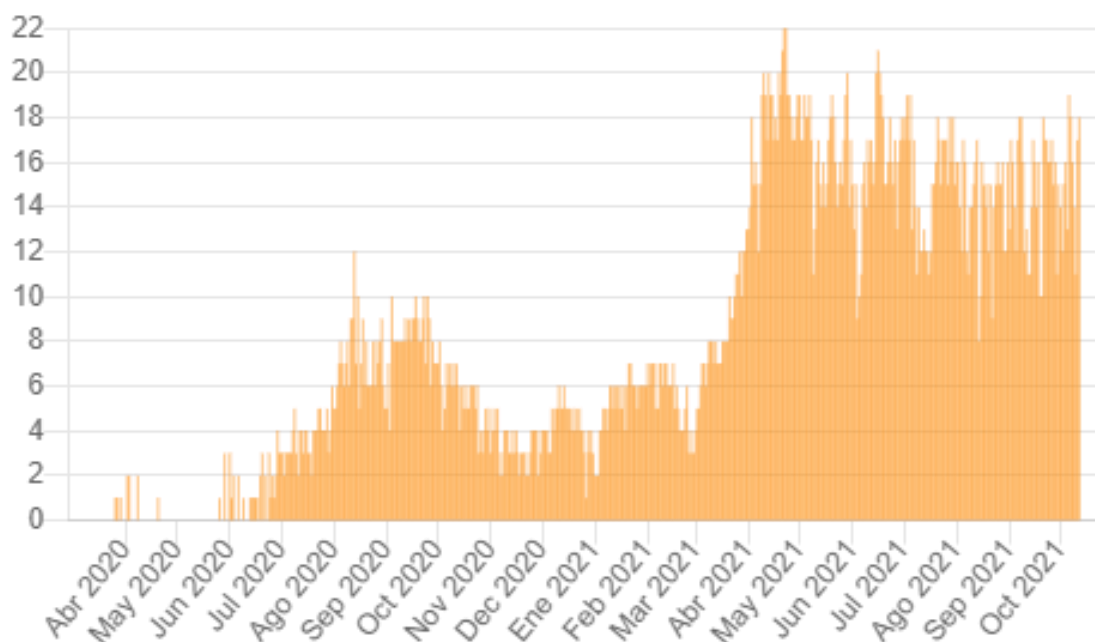


¹⁰⁶ Esta versión preliminar fue preparada por Rafael Urriola U. consultor del proyecto “Estudio de indicadores comparables básicos de análisis de la respuesta a la pandemia COVID-19 en los países andinos”. Este estudio ha sido contratado por ORAS-CONHU que guarda los derechos sobre toda la producción en el marco de este proyecto (19.8.2021). Esta sección del texto no ha sido revisada por la delegación de Venezuela en la CASE.

Fuente: [Estadísticas Venezuela | COVID-19 en Venezuela \(patria.org.ve\)](https://estadisticas.ve/COVID-19)

Destaca además que la “segunda ola” de marzo-abril de 2021 tuvo efectos notoriamente más graves y prolongados que los que se detectaron para la primera ola de julio-agosto de 2020.

Gráfico 3.6.2. Venezuela: fallecidos por día por covid-19 (abril 2020 – octubre 2021)



Fuente: Estadísticas Venezuela | COVID-19 en Venezuela (patria.org.ve)

Desde junio de 2020, Venezuela viene aplicando el plan 7+7 para frenar la pandemia. Esto supone que la población mantenga una cuarentena radical por 7 días y luego flexibilizar las restricciones a la semana siguiente. Si bien su cumplimiento ha sido diferente según los municipios, las autoridades sostienen que esto explica la baja tasa de contagios relativos con la covid-19 en el país.

La situación económica en 2020 y 2021

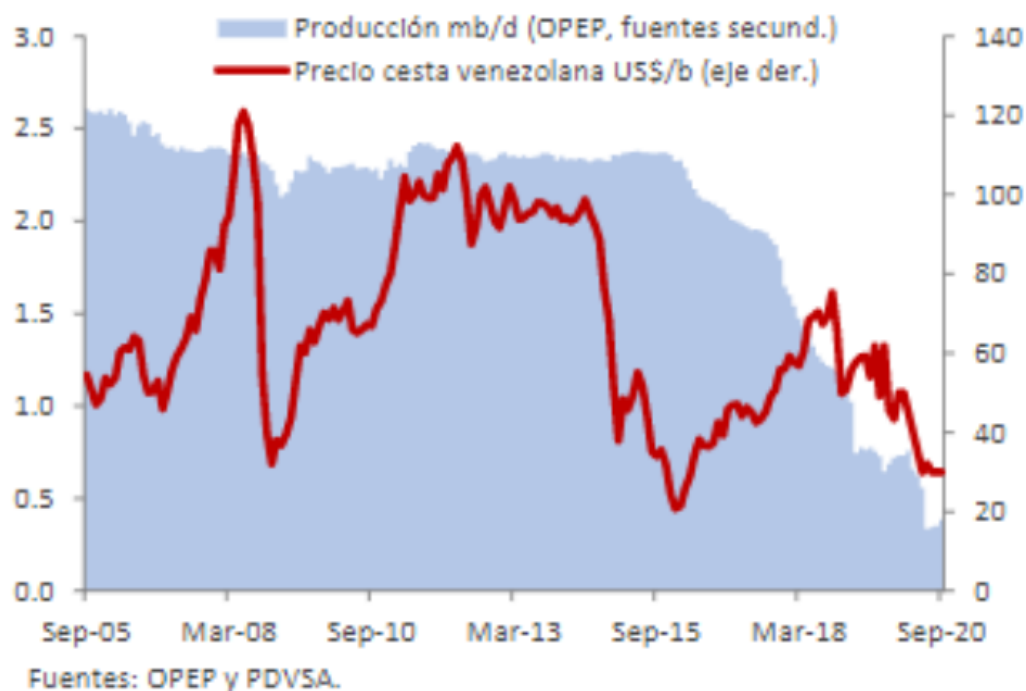
En 2020, el impacto en la política económica fue agravado por el endurecimiento de las sanciones económicas y por la pandemia del Covid-19. Comparado con 2019, en 2020 se estima una nueva contracción del PIB de 30%, para una contracción acumulada de 80% desde 2013. La Cepal indica que “la reducción del PIB fue generalizada y se evidenció tanto en el sector petrolero como en el no petrolero, al igual que en todos los componentes de la demanda agregada. Esta ha sido la mayor contracción experimentada por la economía venezolana desde 1950, año en que el Banco Central de Venezuela (BCV) comenzó a difundir esta información, y refleja los efectos conjuntos y simultáneos de

la pandemia de enfermedad por coronavirus, el endurecimiento de las sanciones impuestas por los Estados Unidos al sector público venezolano, la caída de las exportaciones petroleras, el descenso de los ingresos por concepto de remesas y los serios problemas que presenta la industria petrolera, en especial en materia de refinación de gasolina y diésel” (Cepal 2021)¹⁰⁷. Esta situación, por cierto, repercute en las finanzas públicas ya que las empresas cierran el ejercicio fiscal con pérdidas y esto merma la recaudación del Impuesto sobre la Renta (ISLR) y del Impuesto al Valor Agregado, IVA. (Alvarez 2021)¹⁰⁸.

Después de haber alcanzado 3 millones 300 mil barriles diarios en 2014, la extracción de petróleo se redujo a menos de 400 mil en 2020, arrastrando el ingreso en divisas, las regalías y demás ingresos de origen petrolero. Se estima que la producción petrolera mundial puede haber caído cerca de 10% en 2020, unos 10 millones de barriles diarios. La mayor reducción afectó a los países de la OPEP (-24,2 %), mientras que los No OPEP tuvieron que recortar cerca de 4% el volumen producido. A esta caída en la producción hay que agregarle que el precio perdió, en promedio, un 20% de su nivel.

El sector petrolero venezolano experimenta una crisis de producción notoria desde 2015, que se suma a la caída de los precios desde 2014 como se observa en el gráfico 3.6.3.

Gráfico 3.6.3. Sector petrolero venezolano: producción y precios



El principal factor que ha motorizado la caída de la actividad económica ha sido la producción petrolera, la cual denotó una contracción de 43% en octubre de 2020 respecto a similar mes de 2019, la cual

¹⁰⁷ Cepal Estudio Económico de América Latina y el Caribe ▪ 2021 (REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA)

¹⁰⁸ Víctor Álvarez R. La economía venezolana: Balance 2020, Perspectivas 2021. enero 15, 2021

arrastró a los sectores conexos a esa actividad como son los casos de la metalmecánica, química y servicios, entre otros.

Considerando que las finanzas públicas dependen de los ingresos petroleros este recorte en precios y volumen conllevó a una situación hiperinflacionaria insostenible (la inflación de diciembre 2020 se ubicó en 21,2% y la acumulada en este año llegó a 3.713%) a tal punto que en 2021 se asiste a una generalizada “dolarización” de las transacciones habituales que se une al cambio de la moneda en octubre de 2021 en que se instaura un bolívar digital. Aunque una considerable cifra -superior a 60% de las transacciones- se realicen en divisas, no todos los venezolanos tienen acceso a la moneda estadounidense, por lo tanto, la dolarización de facto se ha convertido en un elemento de desigualdad.

Cuadro 3.6.1. Venezuela: Inflación mensual e interanual 2020

ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

2020

	INFLACIÓN	INFLACIÓN	INFLACIÓN
	INFLACIÓN	INTERANUAL	ACUMULADA
ENERO	65,4%	4140%	65,4%
FEBRERO	22,4%	3276%	102,4%
MARZO	21,2%	3365%	145,3%
ABRIL	80%	4210%	341,61%
MAYO	15,3%	3684%	409,18%
JUNIO	19,5%	3524%	508,47%
JULIO	55,05%	4099%	843,44%
AGOSTO	25,04%	3078%	1079,67%
SEPTIEMBRE	30%	3246%	1433,58%
OCTUBRE	23,80%	3332%	1798,57%
NOVIEMBRE	65,70%	4087%	3045%
DICIEMBRE	21,2%	3713%	3713%

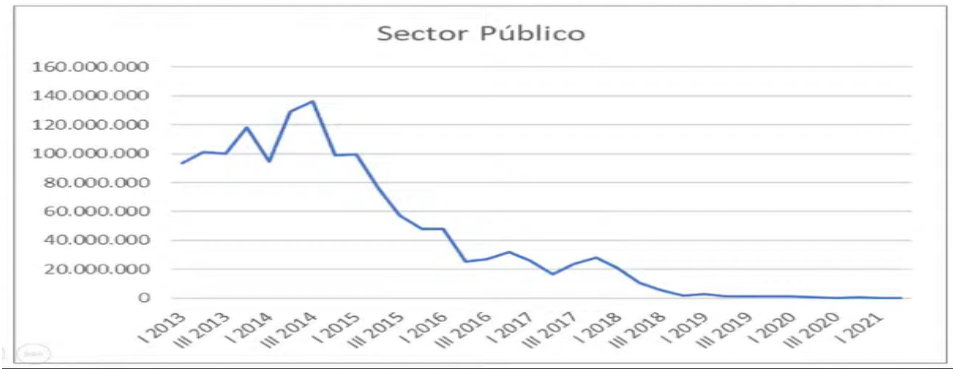
OVF

Observatorio Venezolano de Finanzas

Fuente: Observatorio Venezolano de Finanzas

En cualquier caso, los ingresos del presupuesto público también se han reducido en alrededor del 90% entre 2013 y 2021, como se observa en el gráfico 3.6.4.

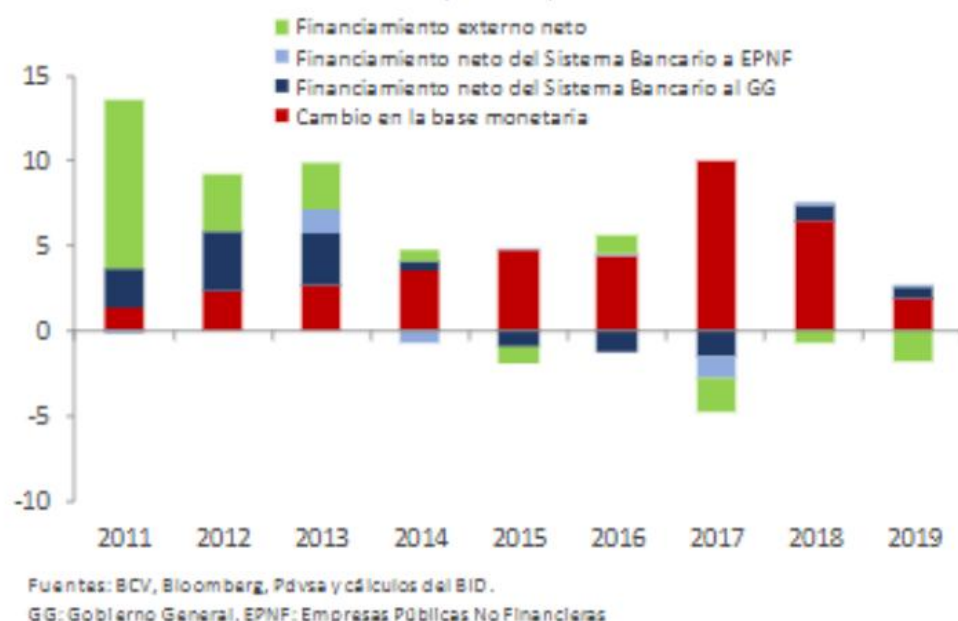
Gráfico 3.6.4. Venezuela: Ingresos del sector público 2014-2021



Fuente: Observatorio Venezolano de Finanzas

En efecto, desde 2014 el gobierno debió recurrir a endeudamiento interno con el Banco Central para mantener los gastos presupuestarios; en 2017 (gráfico 3.6.5) ya no existía acceso al financiamiento monetario externo, lo que detonó el proceso hiperinflacionario que afecta al país. En ese momento, con un financiamiento internacional inexistente, el financiamiento del BCV al sector público saltó al 10% del PIB y posteriormente, en 2018, por el efecto del señoreaje, dicho financiamiento descendió levemente al 6,5% del PIB.

Gráfico 3.6.5. Venezuela: financiamiento del déficit del sector público (porcentaje del PIB)



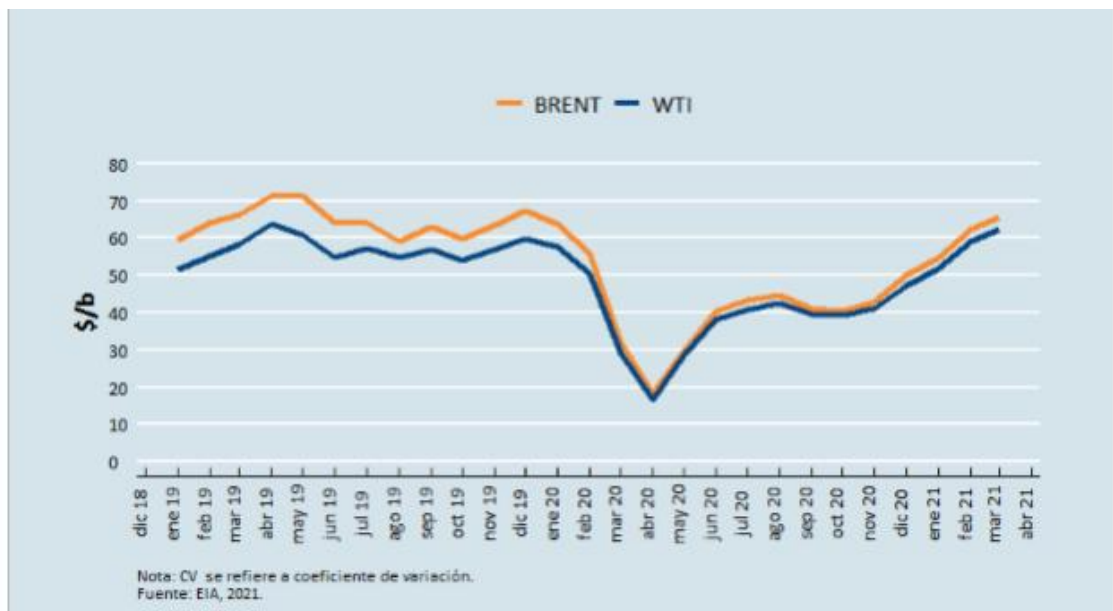
Las autoridades monetarias venezolanas establecieron una nueva reconversión monetaria en virtud de la cual, a partir del 1 de octubre de 2021, se suprimieron seis ceros de la moneda actual (el bolívar). Esta sería la tercera reconversión del sistema monetario venezolano desde 2007.

Perspectivas 2021 y 2022

En el año 2021 se prevé una ligera reactivación de la economía que obedece a una recuperación de los precios del petróleo; al crecimiento de la demanda mundial de crudo por la superación de la caída de las economías en 2020; y a una recuperación de los envíos de las remesas que ayudan a reactivar la demanda interna.

Con la recuperación parcial de la demanda y los precios petroleros, la producción de shale oil en los Estados Unidos se puede incrementar con firmeza a finales de 2021, sobre todo si los precios se siguen manteniendo por encima de Usd/b 60. Sin embargo, aún bajo un escenario optimista, no se espera que la producción en estas zonas se aproxime a la experimentada antes del derrumbe de los precios en 2016.

Gráfico 3.6.6. Evolución del precio internacional del petróleo (Usd/b)



La CEPAL estima que la economía venezolana crecerá un 1% en 2022, en virtud de una mayor disponibilidad de activos externos que suponen aumentos tanto de los precios del crudo como de los volúmenes exportados, ante la normalización de los procesos de comercialización del crudo venezolano por efecto del mayor crecimiento de los principales destinos de dicho producto, y una posible flexibilización de las sanciones impuestas por los Estados Unidos. Esto también permitiría cierta reactivación de las refinerías venezolanas, que, a su vez, contribuiría a aminorar la crisis de combustible que enfrenta el país. Por su parte, el consumo privado podría recuperarse como resultado de un mayor dinamismo en las remesas y del fin de las restricciones a la movilidad en el interior del país. En este escenario, la economía venezolana pondría fin a un episodio de contracción que ha durado ocho años y que, al cierre de 2021, llevaría el PIB venezolano a representar poco más del 24% de lo que era en 2013 (Cepal 2021).

Cuadro 3.6.2. Venezuela: indicadores (2019-2020) y proyecciones macroeconómicas (2021-2022)

	2019	2020	2021	2022
Producto Interior Bruto (% Cto.)	-28,2	-27,8	-0,8	6,0
Consumo Hogares (% Cto.)	-31,1	-29,9	-0,7	5,8
Inversión (% Cto.)	-41,3	-41,1	1,5	14,2
Exportaciones (% Cto.)	-43,3	-65,4	55,8	23,7
Importaciones (% Cto.)	-35,5	-6,9	10,1	9,3
Inflación (% final del período)	10.093	2.930	1.438	693
Balanza Comercial (Mil. Mill. \$ USA)	10,9	-0,6	1,7	3,3
Balanza Cuenta Corriente (% PIB)	9,1	-7,3	600,6	0,7
Tipo de Cambio Bolívar/\$ (final de año)	13.537	320.729	4.973.882	30.079.057
Saldo Sector Público No Fin. (% del PIB)	-22,9	-19,7	-16,3	-15,4
Deuda Bruta Total (% del PIB)	232,8	304,1	-	-

Fuente: CESLA 2021¹⁰⁹

Migración y remesas

Se estima que han salido del país 5,6 millones de venezolanos en los últimos años¹¹⁰. Según la encuesta de la UCAB, 20% de los hogares reciben remesas de familiares en el extranjero. Sin embargo, la pandemia ha golpeado las remesas: 11% de los hogares que las tenía en 2020 ha dejado de percibir las y un 22% ha visto que disminuyen en cantidad y frecuencia.

En el contexto de los flujos migratorios de venezolanos hacia otros países y de la crisis económica que afecta en particular a la disponibilidad de alimentos en Venezuela, las remesas enviadas por los migrantes juegan un papel fundamental para el bienestar de las familias que las reciben. La recepción de remesas en Venezuela está asociada con mejores indicadores nutricionales, con efectos potencialmente suficientes para cerrar las brechas observadas relativamente a niveles deseable según las normas internacionales (por ejemplo, en el nivel de consumo calórico)¹¹¹.

Gasto social

El gobierno de Venezuela centró su política social en un sistema de transferencias. Durante la última década se crearon alrededor de 38 Misiones que cubren desde temas de alimentación hasta salud y vivienda. La cobertura de las Misiones se había incrementado, principalmente enfocada en la alimentación.

¹⁰⁹Círculo de Estudios Latinoamericanos (CESLA). Informe semestral de situación economía (¿económica?), sociedad y política en Latinoamérica. Primer semestre de 2021

¹¹⁰ Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para refugiados e inmigrantes de Venezuela R4V organizada por ACNUR y la OIM: <https://r4v.info/es/situations/platform>

¹¹¹Marco Stampini, Diana Londoño, Marcos Robles, Pablo Ibararán. Efecto de las remesas sobre la seguridad alimentaria en los hogares venezolanos, Junio 2021 BID

En 2014, el 8% de la población encuestada en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) se beneficiaba de alguna Misión, cifra que en los años siguientes se multiplicó, hasta alcanzar el 92% de los hogares en 2019/2020. Durante estos años también se ha observado una disminución de los beneficiarios de otras Misiones, más allá de las alimentarias. Alrededor de 15,6 millones de personas son destinatarias de Misiones de alimentación, cifra que triplica la cantidad que recibía este beneficio en 2015.

La capacidad de entregar bienes por medio de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) ha disminuido debido a la crisis. La cantidad de familias, la frecuencia y el contenido de las cajas CLAP ha disminuido en 2019. El número de familias que recibe este beneficio se redujo de 3,3 millones en enero de 2019 a 3 millones en diciembre del mismo año, cifra que representa el 40% de las familias objetivo del programa. La cantidad de productos ha disminuido en número y por consiguiente el peso. En efecto, aunque el peso normativo era de 19 kg, en enero de 2019 las cajas pesaban 15,6 kg y en agosto 11,2 kg. En promedio, la cantidad de alimentos ha disminuido de 12 a 10 en igual período.

En ese contexto de restricciones de ingresos, se espera que el nivel y estructura del gasto fiscal siga estando determinado por los compromisos laborales y la política de entregas de bonos a través del Sistema Patria. La estimación de este gasto incluye la concesión de bonos a trabajadores independientes, medida que se enmarca en las acciones del gobierno dirigidas al control de la pandemia y con la cual se espera que dichos trabajadores compensen la paralización de sus actividades durante los períodos de cuarentena radical.

También se considera la progresiva inclusión del pago de bonos a trabajadores de los sectores de educación y salud, que serviría de complemento de los ingresos percibidos por remuneraciones e incidencias salariales. Así, de una proyección para 2021 del gasto del sector público consolidado de 18% del PIB, se prevé que los egresos por bonos del Sistema Patria absorban más del 50% del gasto público consolidado, quedando la proporción restante para cubrir salarios y compra de bienes y servicios de la Administración Pública Central y Descentralizada.

Situación del empleo

La informalidad del empleo ha aumentado. Según la ENCOVI 2019/20, alrededor del 44% de las personas empleadas son trabajadores por cuenta propia, mientras que el 25% son trabajadores del sector público y el 22% del sector privado. Así mismo, la proporción de empleos formales ha disminuido del 45% en 2015 al 28% en 2019.

Según estimaciones de Robles (2020)¹¹², la mayoría del empleo privado es informal y el salario del empleado informal e independiente es entre un 55% y un 69% más alto que el salario público.

La tasa de inactividad de los jóvenes se encuentra en los niveles más altos de la región. El porcentaje de jóvenes de entre 13 y 17 años que no trabajan, no estudian y no buscan empleo en Venezuela alcanza el 16%, mientras que esta proporción aumenta al 30% para los jóvenes de entre 18 y 24 años.

¹¹² Citado por Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales – UCAB. informe de Coyuntura, Junio 2021

Aunque el salario mínimo ha sido objeto de sucesivos aumentos durante los últimos años, estos han sido insuficientes para proteger el poder de compra de los trabajadores. Según estimaciones de Barrios (2019), el salario mínimo no alcanza para comprar los alimentos necesarios para cubrir una ingesta básica de 2.000 calorías diarias.¹¹³

Durante 2020, y al igual que en el año anterior, según informa Cepal (2021) el salario mínimo integral (el salario sumado al bono de alimentación) se incrementó en tres ocasiones (enero, mayo y noviembre) y acumuló un alza del 700% respecto del valor de 2019. Las revisiones del salario mínimo fueron menores que la inflación, por lo que el salario mínimo real se contrajo un 73,1% frente al mismo período del año anterior. En los seis primeros meses de 2021, el salario mínimo se revisó en dos ocasiones y registró un aumento acumulado del 317%. En ese mismo lapso, el salario mínimo experimentó una caída real superior al 30%. Por último, cabe señalar que muchas empresas han informado que pagan el salario de sus trabajadores en divisas con la finalidad de evitar la fuga de talentos.

De otra parte, hay indicios de que ante la grave crisis interna que ha obligado al gobierno a reducir los controles y tolerar su incumplimiento, se están abriendo espacios para que tanto empresarios y trabajadores venezolanos innoven y transformen sus negocios mediante la utilización de opciones como la digitalización, el comercio electrónico, el empleo tercerizado a través de plataformas en línea y otras modalidades de autoempleo. Estas innovaciones suponen reducción de costos y aumento de la productividad, pero también incrementan la informalidad tanto laboral como de la actividad económica. Informe de Coyuntura, Junio 2021¹¹⁴.

Tomando como base los resultados de la ENCOVI 2020, se sintetizan los resultados que dan cuenta de los cambios en la composición del empleo y de la evolución del problema de la informalidad en el país en los últimos cinco años (El equipo OVF – ANOVA entrega una Reseña del Mercado Laboral Venezolano en septiembre 2020):

- Se incrementó la proporción de trabajadores no calificados o en oficios elementales, al pasar de 9,7% en 2015 a 36% en 2020.
- La nómina pública de empleados y obreros de la administración pública se redujo significativamente de 36% en 2014 a 24% en 2020.
- El porcentaje de los trabajadores bajo condición de asalariados pasó de 62% del total de ocupados en 2014 a 46% en 2020; mientras que el de los ocupados por cuenta propia se incrementó, al subir de 31% de los empleados a 45% en igual período.
- El porcentaje de los trabajadores en empleos vulnerables (aquellos que no gozan de estabilidad laboral en términos de contrato laboral, remuneración y derechos laborales) aumentó de 35% en 2014 a 51% del total de empleados en 2020.

¹¹³ En términos de dólares en el mercado paralelo, el salario mínimo integral representaría alrededor de US\$ 2,3 mensuales al 1 de mayo de 2020. No obstante, estos cálculos debiesen ser corregidos, al menos según los criterios internacionales de Paridad de Poder De Compra, para evaluar el poder de compra real del salario mínimo.

¹¹⁴ Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales – UCAB. informe de Coyuntura, Junio 2021

Situación social y pobreza

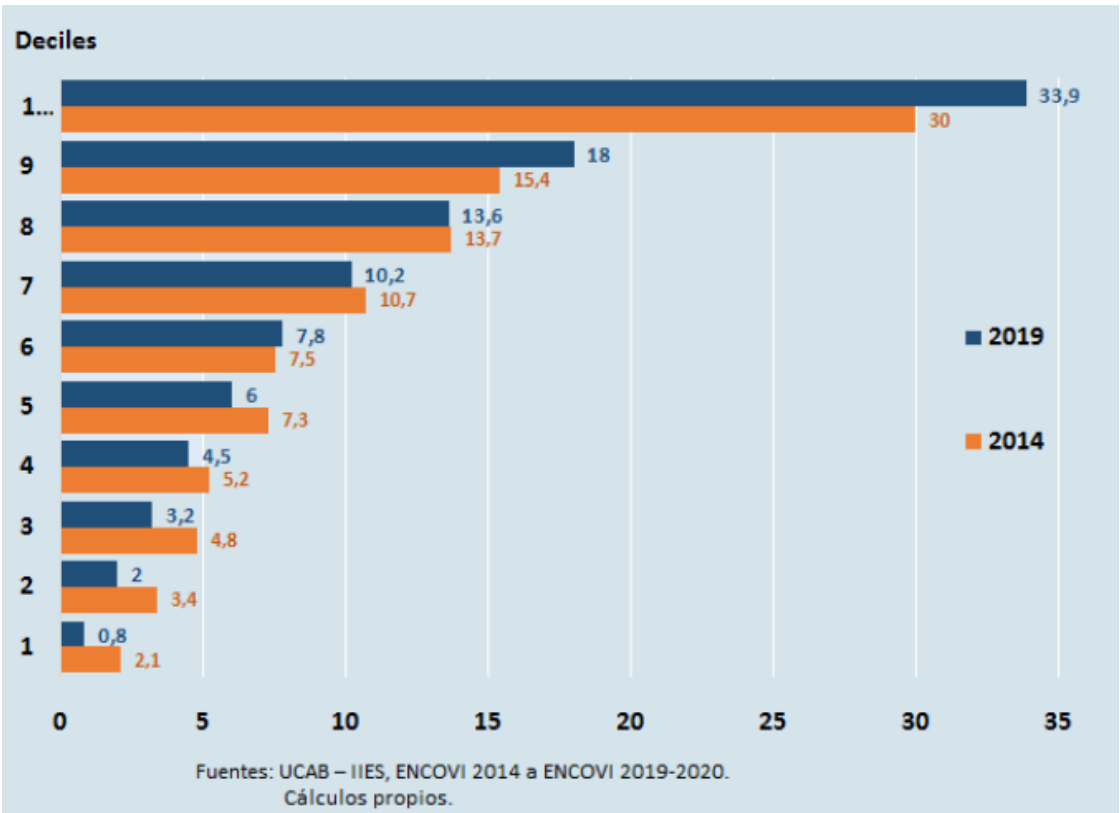
En octubre de 2021 se conocieron los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2021, coordinada por la privada Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) de Venezuela. Es necesario precisar que cuando la pobreza se mide por ingresos y, particularmente, cuando se mide por una cantidad de dólares por día de las personas es muy importante la definición del tipo de cambio que se use para el cálculo. Por esta razón las cifras de la encuesta distan de las ofrecidas por el presidente Nicolás Maduro, quien aseguró, en su rendición de cuentas ante el Parlamento, que 17% de la población vivía en la pobreza en 2020 y solo 4% en pobreza extrema.

De otra parte, la encuesta indica que solo 50% de los venezolanos en edad de trabajar están activos, es decir, unos 7,6 millones de personas. Las mujeres son las más perjudicadas, con apenas 32,9% de las trabajadoras en actividad.

¿Por qué en Venezuela está dejando la gente de trabajar? El académico Luis Pedro España, de la UCAB, argumenta que por la hiperinflación “comienzan a ser más altos los costos de ir a trabajar que la remuneración que vas a recibir”. El salario mínimo mensual, complementado por un bono de alimentación obligatorio es insuficiente para cubrir, siquiera, el transporte. Este valor en 2021 ha dejado de ser referencia en el sector privado, donde el ingreso promedio es de unos 50 dólares, según estimaciones empresariales. Asimismo, el propio sector público está cambiando los criterios de contratación. En todo caso, según la encuesta, 86,5% de los hogares recibe ayudas gubernamentales y 20% remesas del exterior.

En lo concerniente a la distribución del ingreso y a la evolución del coeficiente de Gini según el informe de coyuntura de la UCAB, la distribución del ingreso per cápita de los hogares por deciles entre 2014 y 2019, se verifica que son los estratos de menores ingresos quienes más pierden. En 2014, el 10% de los hogares más pobres capta el 2,1% de los ingresos totales; mientras que, en 2019, el mismo reduce su participación a menos de la mitad (0,8%). En contraste, la participación del 10% más rico pasa de 30% del ingreso total en 2014 a 33,9% en 2019.

Gráfico 3.6.7. Venezuela: participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)



Medidas para mitigar el impacto de la pandemia¹¹⁵

Las medidas recopiladas a continuación corresponden a medidas fiscales y de política económica decididas entre 2020 y 2021. Algunas de ellas pueden no tener relación directa con el objetivo de contrarrestar el impacto de la pandemia del COVID-19 porque apuntan a una reactivación económica que incluye todos los factores.

Entre las medidas directamente relacionadas, además de las prórrogas del Estado de Emergencia por 60 días consecutivos, destacan la exoneración del pago del IVA, del Impuesto de Importación y la Tasa por Determinación del Régimen Aduanero a las importaciones realizadas por los órganos y entes de la Administración Pública Nacional. Esta decisión se había aplicado en marzo 2020 a la importación de bienes destinados a evitar la propagación del COVID-19; luego en junio 2020 a las importaciones de derivados de hidrocarburos, insumos y aditivos de mejoramiento de la gasolina; y, finalmente, en octubre 2020 a todas las importaciones realizadas por dichos entes.

¹¹⁵ Esta sección en la primera parte ha sido textualmente transcrita del documento de UCAB. Informe de coyuntura primer semestre 2021. Cabe notar que la fuente de este informe son las Gacetas Oficiales del país.

Con el mismo objetivo, el gobierno implementó un plan de pago de bonos especiales a través del Sistema Patria¹¹⁶ a personas, trabajadores independientes y pequeñas y medianas empresas; en este último caso para aliviar la carga de los costos de nómina durante los períodos de confinamiento. En esta línea de estímulo al sector privado, el gobierno siguió prorrogando la medida de suspensión del pago de arrendamiento de inmuebles, que había aprobado en marzo del año pasado; la última prórroga se aprobó en marzo de este año, lo que supone una vigencia hasta agosto próximo.

Otras medidas orientadas a restringir el impacto de la pandemia en el costo de la vida fueron: el establecimiento de una metodología para el cálculo de las matrículas de las instituciones educativas privadas (septiembre 2020), y el exhorto a alcaldes para el mantenimiento y respeto de tarifas de transporte urbano (octubre 2020).

También, en el marco del Estado de Excepción, se publicó (noviembre 2020) la aprobación de un decreto presidencial dirigido a establecer mecanismos excepcionales para la optimización y seguimiento de los ingresos de los servicios desconcentrados o autónomos y entes descentralizados con o sin fines empresariales, con exclusión de Petróleos de Venezuela (PDVSA) y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT). En la normativa se establece que los entes afectados por ella deberán declarar y enterar mensualmente a la Oficina Nacional del Tesoro el 70% de sus ingresos.

Entre las nuevas medidas en el ámbito más general de la política económica destacan: la modificación de la normativa del Encaje Legal, la aprobación de la Ley Constitucional Antibloqueo (Ley Antibloqueo) para el Desarrollo Nacional y la creación del Centro Internacional de Inversión Productiva en el contexto de dicha ley, nuevas normas para la comercialización externa de oro, la autorización a la Bolsa Descentralizada de Valores para operar y las medidas para hacer seguimiento a los recursos de los entes descentralizados y desconcentrados del sector público.

El encaje mínimo para las instituciones bancarias, que hasta fines del año pasado se ubicaba en 93% para el monto total de las obligaciones netas en moneda nacional, pasó a establecerse en 85%. Para los bancos micro financieros, con vigencia a partir del 1° de marzo de 2021, el encaje mínimo sobre sus obligaciones netas en moneda nacional e inversiones cedidas se estableció en 40%, el doble de lo que estaba previsto en la normativa anterior. No hubo modificaciones del encaje de 31% correspondientes a las operaciones en moneda extranjera, ni en referencia al encaje mínimo de 100% sobre el saldo marginal. Tampoco se modificó la fórmula del cálculo del costo financiero aplicable a las instituciones bancarias que presenten un déficit de encaje, manteniéndose en 138% la tasa de interés anual para el cálculo de dicho costo en el evento de que se cumpla el supuesto establecido en la norma.

Mediante la aprobación de la Ley Antibloqueo en octubre de 2020, se pretende otorgar al poder público de una herramienta jurídica con el objeto de contrarrestar los efectos de las sanciones financieras. En particular, la ley incluye garantías para la atracción de capital extranjero. Se establece además un conjunto de reglas de confidencialidad, destacando la autorización del registro separado de los ingresos

¹¹⁶ Lanzado en 2017, la plataforma Patria comenzó como un esfuerzo por centralizar en una única base de datos a los millones de beneficiarios del conjunto de las políticas sociales desplegadas por el Gobierno venezolano, vinculadas al Carnet de la Patria. Actualmente se calcula en 20 millones de personas las incorporadas.

del Tesoro Nacional generados en el marco de la aplicación de esta ley y la ineffectividad de normas de rango legal o sub legal, cuya aplicación no permita superar obstáculos o compensar daños causados por las sanciones, incluyendo aquellas relacionadas con la celebración de contratos de interés público nacional y, concretamente, en el caso de la constitución de empresas mixtas en el sector de hidrocarburos. La ley prohíbe el acceso a la documentación calificada como confidencial o reservada y contempla la creación de un observatorio de sanciones. La vigencia de la confidencialidad se establece en 90 días después del cese de las sanciones y la propia vigencia de la ley se mantendrá hasta el cese de todas las sanciones económicas y financieras contra Venezuela.

En el marco de la citada Ley Antibloqueo se creó el Centro Internacional de Inversión Productiva (octubre 2020), bajo la condición de instituto público con personalidad jurídica y patrimonio propio y con adscripción a la Vicepresidencia de la República. Dicho ente, de acuerdo con el artículo 15 de la Ley Antibloqueo, tiene la finalidad de estudiar y seguir las sanciones, aprobar y promover proyectos productivos, e impulsar la implementación de la Marca País como mecanismo de promoción de inversiones y comercio exterior. Su sede estará ubicada en la ciudad de Caracas, aunque se prevé la creación de oficinas regionales en caso de que el cumplimiento de sus funciones así lo requiera.

El Banco Central de Venezuela (BCV) dictó en septiembre de 2020 la resolución contentiva de las Normas sobre el Régimen de Comercialización Externa de Oro, en la que se establece la obligación, por parte de quienes desarrollen actividades reservadas al Estado en la exploración y explotación de oro y de minerales estratégicos, de ofrecer en venta a la institución monetaria el producto obtenido del ejercicio de sus actividades primarias en el territorio nacional. En dicha norma se prevé que, en el caso de que el BCV decline la adquisición del producto ofrecido, los productores deberán obtener la autorización para comercializarlo, y pagar un porcentaje al BCV del monto autorizado. Igualmente, se establece que los exportadores de oro podrán ser autorizados por el BCV para mantener un porcentaje de las divisas o monedas extranjeras depositadas en instituciones financieras nacionales o extranjeras, para facilitar la continua inversión en la actividad minera. Esta resolución fue derogada en febrero 2021, para solo cambiar los límites de los porcentajes que los productores deberán pagar al BCV por la comercialización de los montos autorizados por la institución, que bajaron de entre 9% y 14% a cifras de entre 4% y 9%.

En septiembre de 2020 se publicó en gaceta oficial la autorización a la Bolsa Descentralizada de Valores de Venezuela S.A., para operar como Bolsa Descentralizada de Valores, por un período de prueba de noventa días continuos, a partir del cual la Superintendencia Nacional de Valores (SUNAVAL) la autorizaría de manera definitiva, lo cual ocurrió en enero pasado.

Finalmente, entre las medidas aprobadas entre el segundo semestre de 2020 y el primer semestre de 2021, están los ajustes al salario mínimo, la extensión de la inamovilidad laboral, y la aprobación de la Ley de Presupuesto 2021 y la Ley de Endeudamiento Anual 2021; así como también de la estructura financiera de los distintos entes de la Administración Central para el ejercicio económico 2021.

El cuadro siguiente resume las medidas adoptadas por la autoridad para mitigar los impactos del Covid-19.

Cuadro 3.6.3. Venezuela: Medidas, objetivos e instrumentos de las políticas aplicadas en 2020 y 2021

Área de Política	Medida de Política	Objetivo	Instrumentos
Monetaria	Modificación del encaje mínimo	Incentivar al crédito	•Reducción del encaje mínimo de los bancos de 93% a 85%
	Fijación de la tasa activa para los trabajadores	Regular el crédito a los trabajadores	•Determinación de la tasa por parte del BCV tomando como referencia las tasas de los 6 principales bancos del país.
	Fijación de la comisión flat para los préstamos en el marco de la resolución N°21-01-02	Reducir la especulación bancaria	•Establecimiento de la tasa a 0.50% del monto del crédito
	Denominación de los créditos en términos de la Unidad de Valor de Crédito (UVC)	Incentivar al crédito	•Indexación de los créditos al tipo de cambio a través del uso de la Unidad de Valor de Crédito (UVC).
Fiscal	Creación de mecanismos excepcionales para el seguimiento de los ingresos	Optimizar la recaudación fiscal	•Optimización de los instrumentos de seguimiento de los ingresos percibidos por entes descentralizados y servicios desconcentrados o autónomos.
	Exoneración de los impuestos a las importaciones	Garantizar el abastecimiento de bienes	•Exoneración del IVA, del impuesto de importación y la tasa por determinación del régimen aduanero.
	Exoneración de Impuesto sobre la Renta	Protección de los ingresos	•Exoneración del ISLR a personas naturales cuyos ingresos hayan sido menores a cinco (5) salarios mínimos.
Financiero	Regulación de las remesas en criptoactivos	Establecer un marco regulatorio	•Establecimiento de la plataforma patria como herramienta para la transferencia de las remesas, determinación de los montos máximos a ser recibidos en criptoactivos, así como también las tarifas y cargos por el uso de la plataforma.
	Regulación de la comercialización externa del oro	Establecer la normativa para la comercialización del oro	•BCV como comprador a primera instancia del oro, así como también como ente encargado de aprobar cualquier exportación del metal precioso.
	Dictado de medidas de carácter temporal para la evaluación de créditos, ejecución de garantías y condiciones especiales para los créditos otorgados antes de la vigencia del Decreto N° 4.168 de fecha 23 de marzo de 2020	Proteger el patrimonio de las personas naturales y jurídicas afectadas por la pandemia	•Establecimiento de la normativa y los parámetros por parte de la SUDEBAN a los bancos nacionales regulados por ésta.
	Regulación de los equipos y desarrollo de la minería digital	Establecer el marco normativo de la actividad de minería digital	•Establecimiento de la normativa y regulaciones para el sector en materia de permisos, licencias y demás.

	minería digital	actividad de minería digital	en materia de permisos, licencias y demás.
	Establecimiento de los lineamientos de la otorgación de créditos a través del factoraje o descuento de facturas.	Garantizar el acceso competitivo a los mercados de bienes y servicios factoriales	•Establecimiento de la normativa y los parámetros por parte de la SUDEBAN a los bancos nacionales regulados por ésta.
	Registro en el Registro Nacional de Valores y Autorización para la Bolsa Descentralizada de Valores de Venezuela, S.A. para actuar como bolsa descentralizada de valores en el mercado de Valores	Ampliación del mercado de capitales, incentivo al crédito.	•Aprobación del comienzo de operaciones de la Bolsa Descentralizada de Valores de Venezuela, S.A.
Socioeconómico	Suspensión del pago de arrendamiento de inmuebles por 6 meses	Protección social	•Suspensión del pago de los arrendamientos de inmuebles para uso comercial y las viviendas principales por seis meses
	Establecimiento de la metodología del cálculo de las mensualidades de las instituciones de educación privada	Protección del ingreso personal	•Establecimiento del cálculo de las mensualidades de las instituciones educativas privadas a nivel nacional.
	Exhortación al congelamiento de las tarifas de transporte público	Protección del ingreso personal	•Establecimiento de la tarifa de las rutas que tengan el recorrido menor o igual a 20 kilómetros y/o su característica sea troncal o periféricas a 30.000 Bs.
Productivo	Ocupación temporal de los activos de la empresa AGA GAS C.A.	Garantizar la producción de hidrocarburos	•Ocupación de todos los activos por 180 días de la empresa AGA GAS, C.A., antes denominada AGA Venezolana, C.A.
	Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos	Incentivar a la inversión extranjera, así como también, estimular el aparato productivo nacional.	•Aprobación de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, por parte de la Asamblea Nacional Constituyente.
	Creación del Centro Internacional de Inversión Productiva	Estimular la inversión externa productiva	•Establecimiento de las Normas de Gobierno del Centro Internacional de Inversión Productiva
	Establecimiento del Consejo Presidencial para la Ciencia, Tecnología e Innovación	Asesorar a la presidencia	•Asesorar, planificar, promocionar e implementar toda la labor científica, tecnológica, de innovación que tenga directa aplicación en la vida social, económica, cultural y militar para el desarrollo integral del país.
	Aumento del salario mínimo Inamovilidad laboral	Protección del ingreso personal Protección del empleo	•Aumento del salario mínimo a 7.000.000 Bs •Se decreta inamovilidad laboral para los trabajadores del sector público y privado por un período de 2 años.

Fuente: República Bolivariana de Venezuela, Gacetas Oficiales.

Elementos para la discusión

Es difícil evaluar los impactos específicos de la pandemia en un país que pasaba por una situación extremadamente compleja en lo económico y social como Venezuela. Asimismo, los elementos políticos que dividen al país no están ajenos al desempeño pasado o presente de la economía. Lo que parece esencial es que en Venezuela deberán conjugarse voluntades y acciones transversales en lo sanitario, político, social y económico para recuperar una senda de crecimiento que empezó a decaer desde hace alrededor de 8 a 10 años.

Pese a las dificultades, las cifras de contagios y fallecimientos no son las peores de la Región. Si bien para algunos hay deficiencias estadísticas, hay también quienes valoran la existencia de una fuerte red social que permitió aplicar con mayor éxito las medidas que exigió la pandemia.

De manera especial se destaca el programa Patria cuya plataforma centraliza en una única base de datos a los 20 millones de beneficiarios del conjunto de las políticas sociales desplegadas por el Gobierno venezolano. Esto permite que mediante el Carné de la Patria se identifiquen mejor y más rápido los potenciales beneficiarios de las ayudas específicas que surgieron con la pandemia. Asimismo, esta instancia junto con otras gubernamentales permite mayor participación de las comunidades en las decisiones.

Así también el Programa 7+7 que combina períodos semanales de confinamiento con períodos de flexibilización o funcionamiento total o parcial de actividades previamente definidas es considerado un ejemplo exitoso de medida para amortiguar la expansión de los contagios en el país. Al igual que otros programas, será necesario evaluar la efectividad de este programa que, en todo caso, es inédito en la Región.

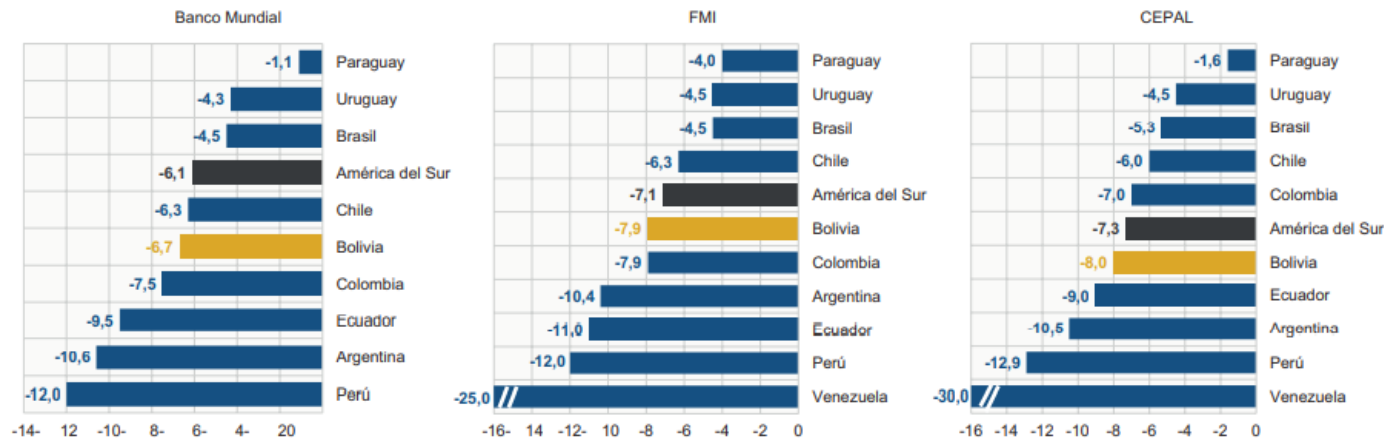
IV.- IMPACTOS GENERALES DE LA COVID-19 Y DE LAS MEDIDAS MITIGANTES SOBRE LA ECONOMÍA, EL EMPLEO Y LA POBREZA

En este trabajo se recopilamos los indicadores relevantes de la pandemia para luego verificar sus impactos sociales y económicos (sobre el empleo, la producción y la pobreza). Luego, se describieron las medidas relevantes que tomaron los gobiernos de los países andinos para mitigar tales impactos. Asimismo, en el X Foro Andino de Salud y Economía (septiembre 2021) cada país presentó las experiencias destacables en sus respectivos países. Estas presentaciones también son insumos relevantes para este capítulo. Como se apreció, cada país adoptó las medidas de acuerdo con sus posibilidades económicas, fiscales e institucionales. No obstante, hay consenso acerca de que las autoridades visualizaron rápidamente la gravedad de la pandemia, en parte, porque las noticias que provenían de Europa eran devastadoras.

4.1 impactos económicos

La Región ALC pasaba por un momento de débil crecimiento económico. Con las medidas sanitarias restrictivas se intensificó el impacto económico. Los gráficos siguientes que tienen como fuentes al Banco Mundial, el FMI y la Cepal dan cuenta de ciertas diferencias en las estimaciones de la caída del PIB por país en el año 2020 pero cabe notar que, en general, tales proyecciones se aproximan a las que presentaremos a continuación basadas directamente en las fuentes oficiales de cada país. En todos los casos se registra una reducción drástica del PIB lo cual, por cierto, no puede atribuirse únicamente a la pandemia, aunque mayoritariamente, es el hito central de lo ocurrido este año.

Gráfico 4.1 Estimaciones de crecimiento económico 2020 en América del Sur según organismos internacionales (en %)



Fuente: Banco Central de Bolivia (2021)

Los primeros casos de covid-19 en cada país andino se detectaron en los primeros días de marzo de 2020 (gráfico 2.1). Ya durante el mes de abril todos los PA habían adoptado medidas restrictivas al funcionamiento de establecimientos y a la movilidad de las personas. Al mismo tiempo, las autoridades sanitarias nacionales hacían el recuento de las disponibilidades en las redes de los equipos profesionales y técnicos, así como el equipamiento para enfrentar lo que se avecinaba. Los resultados alarmaron a los expertos de la salud pública porque los recursos eran insuficientes y las medidas de aislamiento eran imprescindibles para reducir la velocidad de propagación que, en algunos países o territorios, llegó circunstancialmente al “punto de saturación”, es decir, al momento en el cual no hay capacidad para atender a todos quienes necesitaban cuidados intensivos, especialmente, camas UCI (que incluyen ventiladores).

El debate acerca de la efectividad de las medidas restrictivas adoptadas en pandemia no proporciona suficiente evidencia. Hay intentos de examinar las medidas adoptadas por los gobiernos con la metodología de costo efectividad. No obstante, será necesario profundizar y ampliar estos estudios para evaluar futuras acciones, ya sea por un rebrote de la pandemia actual como en la eventualidad de catástrofes similares. Como sea, uno de los muy pocos estudios con evidencia práctica que existen en este ámbito se realizó en Wuhan y se concluye que, debido a las medidas de confinamiento aplicadas en la provincia china, se observó una disminución estadísticamente significativa de la tasa de crecimiento de los casos y del aumento del tiempo de duplicación de ellos. Es decir, un confinamiento más estricto de las personas en zonas de alto riesgo parece tener el potencial de frenar la propagación de la covid-19” (Lau et al 2020)¹¹⁷.

De lo que sí hay evidencia internacional es que la vacunación en los países es prioritaria desde la perspectiva de la salud global. Además, es extremadamente coste-efectiva¹¹⁸. En los resultados de los países andinos también se verifica que la vacunación es un elemento central en la reducción de los contagios y en la gravedad de ellos¹¹⁹.

Para enfrentar la pandemia, en este crítico contexto de “la primera ola”, los PA debieron encargarse de dos problemas. De una parte, incrementar las capacidades de cada sistema de salud y, de otro lado, incrementar las capacidades para transferir recursos a los hogares y las empresas que se les exigió detener actividades. En los dos aspectos era imprescindible destinar recursos (cuantiosos) para evitar un colapso sanitario, social y económico.

117 Lau H et al. The positive impact of lockdown in Wuhan on containing the COVID-19 outbreak in China. *Journal of Travel Medicine*, Volume 27, Issue 3, April 2020. <https://doi.org/10.1093/jtm/taaa037>

118 Gonzalez Lopez-Valcarce Beatriz. Las desigualdades de la COVID-19 como reto en la gestión sanitaria COVID-19. *Journal of Healthcare Quality Research* Volume 36, Issue 4, July–August 2021, Pages 183-185

119 Ver ponencias de Romina Leal de Chile y de la Dra Mónica Valderrama de Colombia en el X Foro de Salud y Economía.

Cuadro 4.1. Países andinos: recursos adicionales destinados a salud (covid-19) en millones de dólares

	Gastos sanitarios	% PIB
Bolivia	497	1,4%
Chile	1.189	0,4%
Colombia	3.226	1,2%
Ecuador	628	0,5%
Perú	1.627	0,8%

Fuente: Estudios nacionales capítulo III Elaboración: Consultor.

La situación económica se visualizó en su peor momento en el tercer trimestre de 2020, justamente cuando imperaban las medidas restrictivas a la movilidad poblacional. Todo ello repercute en que se produjeron las peores caídas del PIB de cada país al comparar 2020 con 2019 (cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. Países andinos: variación del PIB 2020-2019 y estimaciones 2021 y 2022

Países andinos		Crecimiento del PIB		
	2019	2020	2021 e	2022 e
Bolivia	2,2	-8,0	5,1	3,5
Chile	1,1	-5,8	9,2	3,2
Colombia	3,3	-6,8	7,5	3,8
Ecuador	0,1	-7,8	3,0	2,6
Perú	2,2	-11,1	10,6	4,4
Venezuela	-25,5	-30,0	-4,0	1,0

Fuente: Cepal (2021)

Sin embargo, así como la covid-19 ha provocado el peor impacto económico de los últimos tiempos, la reacción fiscal de los gobiernos a nivel mundial ha sido, a su vez, la más importante desde los años post guerra (Chudick et al 2021)¹²⁰. Se estima que, a nivel mundial, los planes de emergencia destinados a enfrentar la pandemia -incluidos los gastos adicionales y las medidas de alivio tributario- representaron 7,8 billones¹²¹ de dólares (FMI, 2021)¹²².

A nivel mundial, la respuesta de política fiscal a la crisis de la covid-19 ha sido la más grande y rápida en tiempos de paz. Los gobiernos han dado prioridad al apoyo fiscal directo a los ingresos de los hogares y al empleo, lo que ha limitado las cicatrices económicas y ha establecido una base sólida para la recuperación (Hudson et al 2021)¹²³.

La CEPAL ha estimado que la recuperación de los niveles del PIB anteriores al inicio de la pandemia no se alcanzará antes de 2023 en la mayoría de los países de la región ALC¹²⁴. Estas proyecciones han sido revisadas al considerar los ingentes recursos que destinaron los países en el transcurso de 2021. En efecto las proyecciones que se desprenden del cuadro 4.2 permiten concluir que la mayoría de los países andinos (Chile, Colombia, Perú y Venezuela) habrán recuperado el volumen del PIB de antes del inicio de la pandemia en 2020.

Los recursos destinados a mitigar los impactos de la pandemia han oscilado entre el 5 y el 24 por ciento del PIB en las economías avanzadas. Las autoridades de las economías de mercados emergentes han proporcionado un apoyo fiscal directo menor, pero aún significativo, que ha oscilado entre el 1 y el 9 por ciento del PIB (FMI 2021). Los PA han reaccionado de maneras diferentes, incluso entre ellos, aunque será necesario precisar la cuantía real de los aportes gubernamentales en el futuro. El cuadro 4,3 presenta una evaluación preliminar de los recursos que se han utilizado para mitigar los impactos de la pandemia. Es necesario destacar que una parte importante se refiere a gastos fiscales. De otra parte, hay gastos que en la jerga económica son gastos potenciales que se califican “bajo la línea” ya que pueden ser recuperados en el futuro (créditos y garantías de créditos) y también gastos cuasi fiscales que corresponden a aquellos que no se concretan en la actualidad pero que es necesario provisionar por la ocurrencia en el futuro.

Los gastos o compromisos fiscales que han adquirido los gobiernos pueden ser muy relevantes.

120 Chudik A, K Mohaddes and M Raissi (2021), ‘COVID-19 Fiscal Support and its Effectiveness’, Centre for Applied Macroeconomic Analysis Working Paper 28/2021.

121 Millones de millones.

122 FMI (Fondo Monetario Internacional) (2021), “Fiscal Monitor Update”, Washington, D.C., enero.

123 Callum Hudson, Benjamin Watson, Alexandra Baker e Ivailo Arsov. The Global Fiscal Response to COVID-19. Bulletin – June 2021 Global Economy.17 junio 2021

124 Cepal. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19. 2021.

Cuadro 4.3. Países andinos. Aportes fiscales para mitigar la pandemia (millones de dólares)

	Transferencias monetarias	Subsidios	Gastos sanitarios	% PIB
Bolivia	1.125	71	497	4,6%
Chile	22.505	5.442	1.189	9,1%
Colombia	3.725	3.037	3.226	3,7%
Ecuador	58	1.900	628*	1,9%
Perú	4.882	1.831	1.627	4,1%

Bolivia: IMF Bolivia Country Report No. 2021/180 (2021/a) basado en Min. de Economía y Finanzas Públicas y Banco Central. Tipo de cambio y PIB. Estimado en IMF (2021/a).

Chile: Presentación Ministro de Hacienda, Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021). Departamento de Economía de la Salud del Ministerio de Salud Tipo de cambio \$699 por dólar (Dipres). PIB estimado para 2021 = 323.000 millones de USD. Las transferencias incluidas alcanzan a julio de 2021.

Colombia: Minhda. libro blanco. Fondo de mitigacion de emergencias agosto de 2021. Presupuesto ejecutado al 31 de julio de 2021. Tipo de cambio usado 1USD = 3432,5 (Banco Central al 31.12.2020). PIB 271463 millones de USD.

Ecuador: Ministerio de Finanzas - eSigef MSP - Proforma presupuestaria 2021. (*) Plan Fenix (incluye plan de vacunación);

Perú: IMF Country Report No. 21/129 2021 (b) y MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 abril 2021. Tipo de cambio promedio 2020(S/. per US\$) = 3.50 . PIB Perú 12 billones de soles (2020) en Usd = 203428,6 millones.

Nota: no están disponibles los datos de Venezuela. Elaboración: consultor

En el caso de Perú y Chile es importante informar del complemento al apoyo de los ingresos disponibles en los hogares de los gastos fiscales con resoluciones provenientes de los fondos previsionales y que alcanzaron a porcentajes importantes del PIB en ambos casos. Estas fueron decisiones parlamentarias excepcionales que tuvieron un impacto enorme en el ingreso disponible de los hogares. Asimismo, Bolivia destinó adicionalmente 0,8%del PIB al Plan Nacional de reactivación del empleo, Fondo de Garantía de vivienda social y solidaria (Fogaviss).

De cualquier modo, no es fácil ni definitivo evaluar con criterios fiscales rigurosos, los recursos que los países han destinado a mitigar la pandemia porque hay reasignación de recursos al interior de las partidas ministeriales; reasignaciones interministeriales; partidas que no son aún asignadas a los presupuestos devengados; gastos “bajo la línea” como, por ejemplo, aportes de empresas fiscales, etc.

Valga ilustrar estas reflexiones con lo que ha sucedido en Estados Unidos que se evalúa en más de 24% del PIB los recursos que se han destinado a combatir la pandemia. El Congreso de Estados Unidos hizo una evaluación de las diferentes partidas que se orientaron a enfrentar los impactos de la pandemia¹²⁵ y éstas pueden ser de los más diversos tipos porque afectan a los hogares y a las empresas incluso públicas¹²⁶.

Cabe notar que, en los Estados Unidos, el gobierno federal puede pedir prestado libremente en tiempos de crisis sujeto solo a la disciplina del mercado. De su parte, los gobiernos estatales y locales están sujetos a requisitos de presupuesto equilibrado y, en la mayoría de los casos, solo tienen acceso a fondos limitados (Birinci et al 2020)¹²⁷. La Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO por sus siglas en inglés) proyecta un déficit presupuestario federal de \$ 3 billones en 2021. Con un 13,4 por ciento del PIB, el déficit en 2021 sería el segundo mayor desde 1945, superado solo por el déficit del 14,9 por ciento registrado en 2020 (CBO/b)¹²⁸.

Todo lo anterior indica que la política fiscal ha desempeñado un papel fundamental en la mitigación de los efectos económicos y sociales negativos de la pandemia, y seguirá siendo decisiva en la recuperación. Los débiles estabilizadores automáticos de la región, con seguros de desempleo frágiles o inexistentes, altos niveles de informalidad y baja recaudación fiscal hacen que las respuestas fiscales autónomas hayan resultado insuficientes.

i) Las transferencias monetarias.

Parte muy importante de la actividad gubernamental se refiere a los gastos fiscales que se han expresado en las transferencias monetarias a los hogares. Vale la pena citar la revisión sistemática de Campbell¹²⁹ que examina la eficacia, la eficiencia y la aplicación de las transferencias de efectivo en contextos humanitarios. Cuando se trata de poblaciones de muy escasos recursos se concluye que las transferencias incondicionales de efectivo dieron lugar a mayores mejoras en la diversidad y la calidad de la dieta que las transferencias de alimentos, pero las transferencias de alimentos tienen más éxito en el aumento de la ingesta calórica per cápita que las transferencias incondicionales de efectivo y los vales. En cambio, las transferencias monetarias incondicionales pueden ser más eficaces que los vales

125 Congressional Budget Office (CBO). The Budgetary Effects of Major Laws Enacted in Response to the 2020–2021 Coronavirus Pandemic, December 2020 and March 2021. USA, September 2021.

126 Los recursos destinados, por ejemplo, a sostener las finanzas de aerolíneas estatales han sido muy importantes.

127 Serdar Birinci, Economist, St. Louis Fed; Fatih Karahan, Senior Economist, New York Fed; Yusuf Mercan, Assistant Professor, University of Melbourne; and Kurt See, Senior Economist, Bank of Canada. Budget during the COVID-19 Pandemic? Thursday, August 20, 2020

128 CBO. Additional Information About the Updated Budget and Economic Outlook: 2021 to 2031. July 2021

129 Campbell Systematic Review 2013:08 'Relative Effectiveness of Conditional and Unconditional Cash Transfers for Schooling Outcomes in Developing Countries: A Systematic Review'

para aumentar el ahorro de los hogares, e igualmente eficaces para aumentar la propiedad de activos de los hogares.

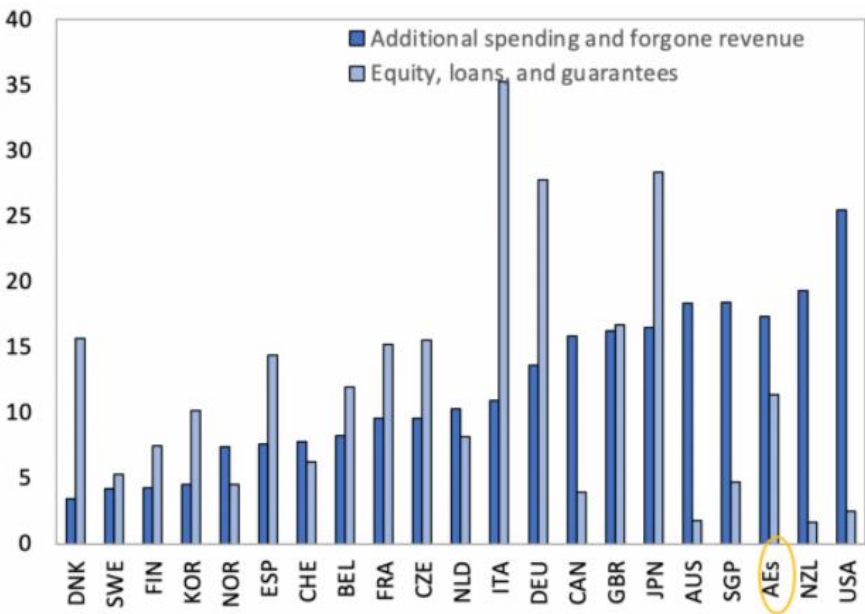
La política fiscal ha buscado detener la propagación del virus a través de las políticas sanitarias, lo cual ha debido complementarse con el apoyo a la continuidad de las empresas y la protección del empleo. La mayoría de las economías andinas ha implementado programas de este tipo. Cabe destacar que en el marco de la pandemia de COVID-19 en ALC “al considerar las transferencias monetarias de emergencia, la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en América Latina en 2020 fue, respectivamente, 3,5 y 3,3 puntos porcentuales menor que los valores proyectados sin tomar en cuenta estas transferencias en particular” (Cecchini et al 2021)¹³⁰.

Estas transferencias se expresaron en el Bono Familia, el Bono Canasta Familiar y el Bono Universal en Bolivia; el Ingreso Familiar de Emergencia y el Bono clase media en Chile; los programas ingresos Solidarios, Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Bogotá Solidaria en casa en Colombia; el Bono de Desarrollo Humano, Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, Pensión Mis Mejores Años, Pensión para Adultos Mayores, Bono Joaquín Gallegos Lara, Pensión Toda Una Vida y Pensión para Personas con Discapacidad en Ecuador; el Subsidio extraordinario a hogares en situación de pobreza, el Subsidio extraordinario a hogares con trabajadores independientes, el Subsidio a familias rurales en situación de pobreza o pobreza extrema y el Bono universal en Perú; los bonos especiales a través del Sistema Patria en Venezuela.

El gráfico 4.2 expresa que los apoyos públicos difieren según país, pero en la suma son extremadamente altos mostrando que todas las economías -independientemente de las concepciones previas con respecto a la “disciplina fiscal”- tuvieron reacciones contra cíclicas de corte keynesiano que, en general tuvieron resultados exitosos si se compara con crisis anteriores. El gráfico 4.2 y el 4.3 muestran los comportamientos de los países que combinan los gastos fiscales directos con los gastos “bajo la línea” según condiciones muy específicas. Al parecer, los países con fuertes y amplios sistemas de seguridad social debieron recurrir menos a los gastos fiscales directos vía transferencias especiales hacia los hogares. No obstante, pudieron otorgar más aportes a las empresas para sostener la actividad y especialmente los compromisos de deudas y flujos que tienen estas empresas.

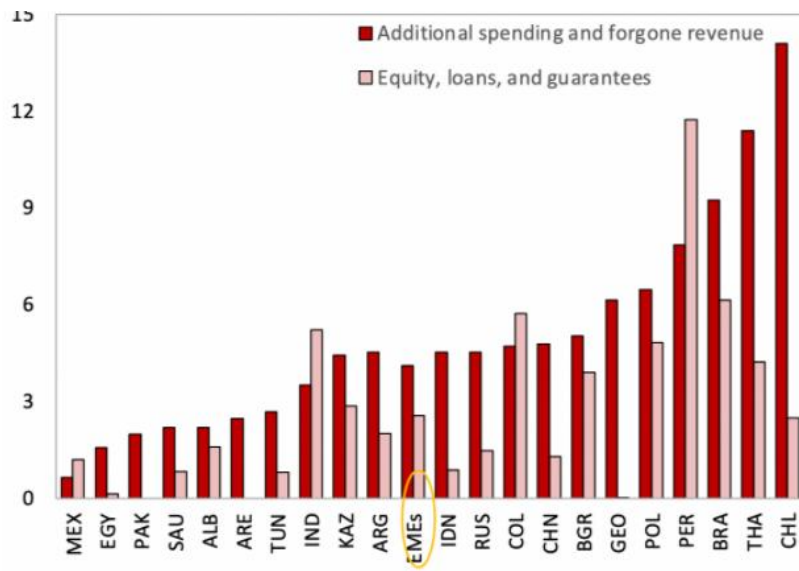
130 Cecchini Simone, Pablo Villatoro y Xavier Mancero (2021) El impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza en América Latina. Revista de la Cepal No 134 de agosto de 2021.

Gráfico 4.2. Gastos adicionales e ingresos perdidos y aportes de capital, créditos y garantías en Economías avanzadas (en % del PIB).



Fuente: IMF (2021/c)

Gráfico 4.3. Gastos adicionales e ingresos perdidos y aportes de capital, créditos y garantías en Economías emergentes (en % del PIB)



Fuente: IMF (2021/c)131

131 IMF Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic. IMF Fiscal Affairs department. October 2021/c.

En esta perspectiva los países andinos debieron echar mano a estos instrumentos de acuerdo con sus holguras fiscales que, como se observó en el capítulo anterior, son muy diversas. De cualquier modo, la situación se identifica con un cuadro común de estrechez fiscal a lo que se suma, un conjunto de problemas relacionados con los sistemas de protección social que tenderían a acentuar los efectos de la pandemia (Cepal 2020).

Cabe agregar que algunos países permitieron retiros excepcionales de los fondos de pensiones tales como Chile, Colombia y Ecuador. Estos retiros en algunos casos fueron incluso muy superiores a la caída del PIB como en Chile que los retiros entre 2020 y 2021 alcanzaron al 13% del PIB, lo cual aseguró el mantenimiento de la demanda interna pero tendrá que evaluarse los efectos de mediano plazo en cuanto al impacto en la pobreza de los potenciales jubilados y/o en los presupuestos fiscales para solventar pensiones de personas que no tendrán acceso a pensiones.

De cualquier modo que se examinen las medidas implementadas en los países andinos éstas han sido numerosas y hubo una gran disposición a enfrentar la pandemia como se concluye de los estudios nacionales del capítulo 3.

A modo de síntesis se presenta el cuadro siguiente con las medidas adoptadas por cada PA

Cuadro 4.4. Medidas fiscales y financieras adoptadas en los países andinos

Medidas	Bolivia	Chile 1/	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
Instrumentos fiscales						
Cambios en la asignación presupuestaria	X	X	X	X	X	
Refuerzos del sistema de transferencias a hogares	X	X	X	X	X	X
Relajación de la regla fiscal o Ley de Responsabilidad Fiscal		X	X		X	
Utilización del fondo de estabilización u otros			X	X	X	
Diferimiento del pago de impuestos y gravámenes	X	X	X	X	X	X
Pago de nóminas empresariales			X		X	
Política monetaria/financiera						
aumento de la liquidez	X	X	X		X	X
reducción de la tasa de referencia			X		X	
Reducción de los encajes bancarios			X		X	X

Moratoria en los reembolsos de préstamos			X	X	X	
Programa de crédito/garantías a personas y empresas		X	X	X	X	X
Medidas para mitigar la volatilidad cambiaria			X		X	

Fuente: Andrián L., Deza M C. y J. Hirs. Las finanzas públicas y la crisis por covid-19 en los países andinos. Documentos para discusión No IDB-DP-00781. 2021 BID. 1/ (salvo Chile) en base a informe nacional capítulo 3.

Elaboración: consultor

4.2 Impactos sobre el empleo

Los efectos sobre el empleo y las respuestas posibles están imbricados de manera directa con la estructura de la protección social de los países que despliegan instrumentos de estabilización automática con los seguros respectivos, especialmente los de cesantía y los pagos por ausencia a causa de enfermedades (pagos por licencia médica). De otra parte, el cierre masivo de empresas, particularmente de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), provocó un fuerte aumento de la tasa de desocupación, que se estima pasó en ALC de un 8,1% en 2019 a un 10,7% en 2020 (CEPAL, 2020b).

Entre los indicadores que potencian las vulnerabilidades de los países para enfrentar catástrofes se encuentran los siguientes:

i) Altas tasas de informalidad y de trabajo por cuenta propia.

En el cuadro 4.4 se puede observar el nivel de informalidad de la población en los países andinos. Si bien, la informalidad tiene diversas definiciones los grupos de baja productividad que se identifican en este cuadro permiten evaluar las dificultades previas que tiene cada país para desplegar sistemas compensatorios ante la caída en la actividad y en los ingresos de las personas. Como lo indica la Cepal (2021/a) a diferencia de lo ocurrido en crisis anteriores, el empleo informal no actuó como amortiguador en el mercado laboral, sino que, por el contrario, experimentó mayores fluctuaciones que el empleo formal.

Cuadro 4.5. Países andinos: Población urbana ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo. 2000 – 2019

País	Año	Total	Microempresas a/		Trabajadores independientes no calificados b/	Empleo doméstico
			Empleadores	trabajadores		
Bolivia	2019	64,0	3,9	13,5	43,3	3,3
Chile	2017	28,1	1,3	7,5	15,7	3,6
Colombia	2019	54,6	3,0	10,9	37,4	3,3
Ecuador	2019	60,3	3,1	15,3	38,3	3,7
Perú	2019	59,5	3,8	14,0	38,6	3,1
Venezuela	2014	50,1	2,8	10,7	35,0	1,5
A L (promedio simple) c/	2019	48,5	3,3	13,0	27,7	4,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Elaboración: Consultor.

Para mayor información consultar:

<https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=252&idioma=e>

a/ Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta cinco personas. En los casos del Estado Plurinacional de Bolivia (2002), El Salvador, Panamá (hasta 2002), la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela se incluyen a los que tienen hasta cuatro empleados. En los casos en que no se dispuso de información sobre el tamaño de los establecimientos no se proveen cifras para el conjunto de las personas ocupadas en sectores de baja productividad.

b/ Se refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

c/ El promedio de América Latina comprende las encuestas de hogares realizadas por los países en el año correspondiente; cuando no hay información para ese año, se toma el año previo más reciente.

Sin embargo, al considerar los desembolsos fiscales que hicieron los países no se encuentra correlación entre el grado de informalidad y la proporción de gastos con respecto al PIB. Esta paradoja también puede explicarse porque si los grupos informales son los de menores ingresos la brecha a completar podría ser menor.

Según el PNUD (2016)¹³² más de la mitad de la población de América Latina y el Caribe es pobre o vulnerable a la pobreza, debido a ciclos que generalmente golpean con mayor fuerza al sector informal. La mayoría de los programas sociales están dirigidos a los pobres, pero entre los beneficiarios no se incluye a quienes corren riesgo de caer en la pobreza: una vez que las personas salen de la pobreza monetaria, dejan de cumplir los requisitos para recibir asistencia social, y eso creó una importante brecha de protección al momento de las restricciones impuestas por la pandemia.

Puede observarse que la cobertura previa de programas de apoyo a los grupos vulnerables tuvo importancia para limitar los efectos más graves en la reacción de la gente de cada país. Por ejemplo, la amplia cobertura de los Programas de Transferencia Condicionadas (PTC) en Bolivia o en Ecuador fueron un colchón para reducir los impactos del confinamiento.

Asimismo, la existencia de transferencias condicionadas en los países otorgaba previamente un monto de apoyo a los hogares (cuadro 4.6) que ya estaba contemplado en los presupuestos públicos. Esas familias ejercieron menor presión sobre la demanda adicional que hacían los damnificados por la covid-19.

Cuadro 4.6. Cobertura de personas en hogares destinatarios de los PTC (alrededor de 2015)

País	cobertura % de hogares beneficiarios	monto promedio anual por persona (USD)
Bolivia	61,5	14
Chile	1,8	250
Colombia	21,7	69
Ecuador	13,1	309
Perú	12,6	88
Venezuela	n.d	n.d

Cecchini y Atuesta (2017)¹³³

Los programas en funcionamiento se observan en el cuadro 4.7. Estos programas fueron frecuentemente citados por los trabajos nacionales ya que al principio la ayuda mediante transferencias se concentró en estos programas pero luego los países debieron ampliar las poblaciones beneficiarias.

132 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016: desarrollo humano para todas las personas, Nueva York. 2016.

133 Cecchini S. y B. Atuesta. Programa de Transferencias condicionadas en América Latina. Serie Políticas Sociales No 224 Cepel. 2017

Cuadro 4.7. PTC en países andinos por país y período de funcionamiento

Bolivia	Bono Juancito Pinto Bono Madre Niño-Niña Juana Azurday	2006- 2009-
Chile	Programa Familiar	2014-
Colombia	Más Familias en Acción Red Unidos e Red Juntos	2001- 2007-
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano Desnutrición Cero	2003- 2011-
Perú	JUNTOS.	2005-

Fuente: Lemos (2018)¹³⁴

La inversión promedio de estos programas oscila entre el 0,1% al 0,4% del total del PIB de cada país. Como sea, la autora -citando varios analistas del tema- concluye que los PTC han sido inequívocamente efectivos en incrementar el consumo de los hogares beneficiarios, así como en reducir la incidencia y, especialmente, la intensidad de la pobreza y la desigualdad. Esto amortiguó, en consecuencia, el impacto de la pandemia en las poblaciones beneficiarias.

ii) Carencias en sistemas de seguros de desempleo

Pocos países cuentan con prestaciones de desempleo, En 2019, solo en ocho países de América Latina y el Caribe los trabajadores del sector formal tenían seguro de desempleo. Entre los países andinos se cuenta con:

Chile: vigente desde 2001. Es para trabajadores asalariados del sector privado y tiene dos alternativas: Cuenta Individual por Cesantía y Fondo de Cesantía Solidario. Consiste en un pago monetario básico, más la entrega de asignaciones familiares, cobertura médica, y reconocimiento de la antigüedad para la jubilación. La asignación básica se calcula como un porcentaje de los últimos salarios.

Colombia: vigente desde 2013. Es para trabajadores que han hecho aportes a la Caja de Compensación Familiar por 1-2 años en los últimos tres años.

134 Tatiana Lemos Sandim. Tendencias actuales de los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina. En observatorio internacional de capacidades humanas, desarrollo y políticas públicas (OICH). Tendencias recientes de las políticas sociales en América Latina. Universidade de Brasília -Fundação Oswaldo Cruz. 2018.

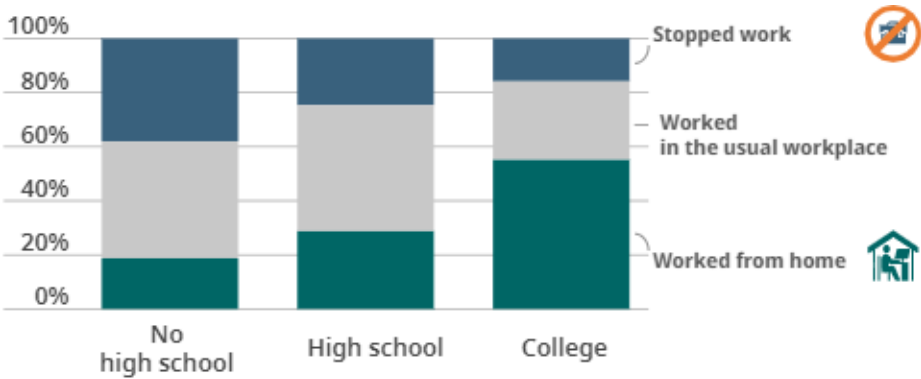
Ecuador: vigente desde 2016. Es para trabajadores asalariados despedidos, que han hecho al menos 24 meses de contribuciones al Seguro Social y que llevan 60 días sin trabajo. El beneficio consiste en una asignación básica que varía por mes, y se calcula como un porcentaje de los últimos salarios, con montos decrecientes.

De otra parte, los sistemas de protección social contributiva han sido afectados financieramente por la mayor demanda de prestaciones de licencia por enfermedad por parte de los trabajadores del sector formal.

iii) Impactos diferenciados según condiciones de la fuerza de trabajo

En cuanto a capacidades de adaptación a los requerimientos solicitados a la fuerza laboral se puede también observar diferencias importantes tal como lo define la OCDE. El gráfico 4.4 muestra que las personas con menos calificaciones han tenido menos posibilidades de mantener sus puestos de trabajo y, por tanto, sus ingresos. No todos fueron capaces de trabajar remotamente durante la pandemia.

Gráfico 4.4. Proporción de trabajadores que mantuvieron su trabajo según nivel de educación. Marzo-abril 2020 (OCDE 2020/c)



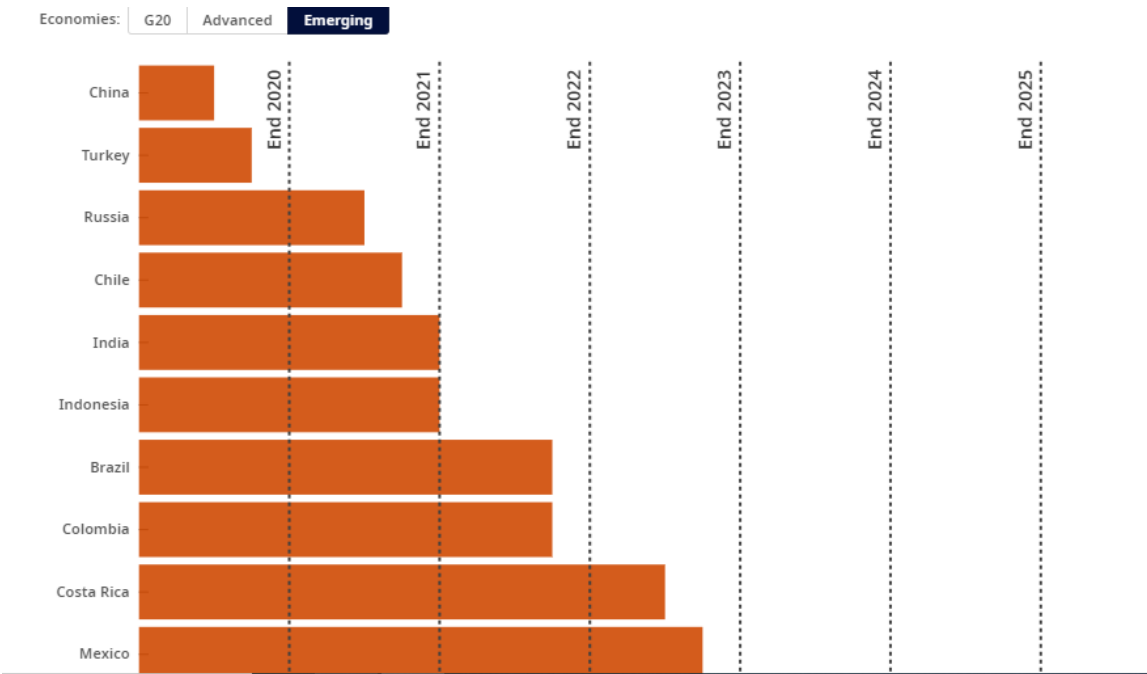
Fuente: OECD/c-Employment-Outlook-2021-infographic-Pandemic

En ocupaciones con salarios bajos, cuando llegó la crisis de la Covid-19, uno de cada diez empleos se destruyó en toda la OCDE. Mientras que en las ocupaciones de alta remuneración, el choque fue, en la mayoría de los países, absorbido por reducciones en el tiempo de trabajo, apoyadas por generosos planes de retención de empleo, o por el cambio al teletrabajo. En el punto álgido de la crisis, la mitad de los trabajadores con mayores ingresos podían trabajar desde casa, frente a solo el 29% entre los trabajadores mal pagados.

V. PROYECCIONES DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA POST PANDEMIA

Las proyecciones más importantes corresponden al tiempo que les tomará a los países para, al menos, recuperar la situación económica pre pandemia. La OCDE (gráfico 5.1) estima que Chile y Colombia estarían entre los primeros países en recuperar su situación prepandemia en relación con el ingreso nacional per cápita. Chile lo recuperaría antes de fines de 2021 mientras que Colombia lo haría al principio del último trimestre de 2022. Estas proyecciones, sin embargo, han variado rápidamente, esencialmente porque los países siguieron inyectando recursos en la economía y con mayor eficacia, al menos para mantener la demanda efectiva de las poblaciones.

Gráfico 5.1. Cuánto tiempo tomará a los países recuperar el PIB prepandemia



Fuente: <https://www.oecd.org/economic-outlook/>

Las erogaciones públicas llegaron a niveles históricamente altos en 2020. A modo de ejemplo, el gasto total de los gobiernos centrales de América Latina alcanzó su nivel más alto (un 24,7% del PIB) desde que se comenzaron a publicar datos fiscales comprehensivos en 1950 (CEPAL, 2020^a).

Sin embargo, las recaudaciones fiscales en 2020, con respecto a 2019, por efecto de las mismas restricciones se redujeron de manera importante en los países andinos: (-15,1%) en Perú; (-12,9%) en Ecuador; (-9,5%) en Chile; (-9,4%) en Colombia. Esto ha significado que al mismo tiempo que la

demanda de recursos se acentuó por la mayor vulnerabilidad de importantes grupos sociales, la disposición de recursos se redujo lo cual tensiona el déficit fiscal (Cepal 2021 presentación S. Díaz)¹³⁵.

Los países andinos que reportan datos muestran que el déficit fiscal global en 2020 fue de (-8,4%) en Perú; (-7,8%) en Colombia; (-7,7%) en Ecuador y (-7,3%) en Chile. El déficit primario fue de (-5%) en Ecuador, (-2,9%) en Chile, (-2%) en Colombia y (-1,4%) en Perú¹³⁶ (Cepal 2021/e). Esto implicó un aumento de la deuda pública en cada país. Estos gastos, generalmente realizados a través de transferencias monetarias, a los hogares fueron decisivos en mitigar los impactos de las restrictivas medidas sanitarias que debieron imponerse.

Además, en este contexto de grave crisis sanitaria y económica, América Latina y el Caribe recibió 105.480 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa (IED) en 2020, 34,7% menos que en 2019, 51% menos que el récord histórico alcanzado en 2012 y el monto más bajo desde 2010 (Cepal 2021/d).

La estructura sectorial de la IED en la última década no registra aportes a la diversificación de la estructura productiva de la región y no ha sido un catalizador para transformar el modelo de desarrollo productivo. Dada la magnitud de la crisis, es necesario que la IED se canalice hacia sectores que generen productividad, innovación, tecnología, empleo y sostenibilidad ambiental.

La recuperación del empleo post pandemia

El impacto sobre el empleo de las restricciones de movilidad y productivas fue enorme en todo el mundo. Si bien, como se ha advertido en secciones anteriores, la recuperación económica se producirá antes de lo esperado en lo que concierne al empleo pareciera que habrá retrasos importantes y que el retroceso no se recuperará en poco tiempo, en particular, porque se está produciendo un cambio radical en las relaciones laborales a causa del tele-empleo y la subcontratación.

Como se observa en el cuadro 5.1 el número total de ocupados en ALC se redujo en cerca de 25 millones entre 2020 y 2019. En 2021 aumenta el empleo, pero aun quedarían 8 millones de personas menos que en 2019 fuera del mercado de trabajo, en su mayoría mujeres.

135 https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/santiago_diaz_de_sarralde-_ciat_revenue_report_covid-19_rev_stat_dinamico.pdf

136 El déficit primario se define como la diferencia entre el gasto gubernamental corriente en bienes y servicios y el ingreso total actual de todos los tipos de impuestos por transferencias de pagos. El déficit total (el cual es llamado déficit fiscal o, simplemente, el déficit) es el déficit primario más los pagos por intereses de la deuda.

Cuadro 5.1. América Latina y el Caribe: indicadores laborales totales y por sexo 2019-2021. (% y número de personas)

	Total			Hombres			Mujeres		
	2019	2020 ^a	2021 ^b	2019	2020 ^a	2021 ^b	2019	2020 ^a	2021 ^b
Tasa de participación	62,5	57,7	61,1	74,7	69,6	73,9	51,4	46,9	49,1
Tasa de desocupación	8,0	10,5	11,0	6,9	9,3	9,7	9,3	11,9	12,7
Número de desempleados	24 491 206	30 033 248	33 467 112	12 322 009	15 861 630	17 402 898	12 169 901	14 171 619	16 064 214
Número de ocupados	282 519 867	257 145 459	274 463 775	164 709 887	151 378 952	163 044 602	117 809 980	105 766 507	111 419 174

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y proyecciones.

^a Las estimaciones para 2020 se efectuaron a partir de la información proporcionada por los siguientes países: Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Valores proyectados para 2021.

Fuente Cepal (2021/a)

En el caso de los países andinos las estadísticas (cuadro 5.2) muestran que la recuperación del número de empleos ha sido disímil según país porque pese a que se proyecta una recuperación del PIB hacia el tercer o cuarto trimestre de 2021 (Chile, Colombia y Perú) hay aun resabios importantes en la recuperación de los empleos y podría persistir esta situación.

Cuadro 5.2. Países andinos: comparación de empleo y desocupación 2019-2020-2021. (meses o trimestres seleccionados)

	2019	2020	2021
Bolivia			
ocupados (miles)	3.638	3.779	3.896
desocupación (%)	6,0%	5,8%	8,7%
Chile			
Ocupados (miles)	8.923	7.143	8.041
desocupación (%)	7,3%	12,2%	9,5%
Colombia			
ocupados	22.287	19.697	21.692
desocupación (%)	10,8%	16,8%	12,3%
Ecuador			
Ocupados (miles)	7.972	7.502	8.125
desocupación (%)	4,9%	6,2%	4,9%
Perú			
ocupados (miles)	4.908	2.935	4.666

desocupación (%)	6,0%	16,4%	9,4%
-------------------------	-------------	--------------	-------------

Fuentes:

Bolivia: Encuesta Continua de Empleo I Tr 2021. Mayo 2021. Comparación de I trimestre

Chile: www.ine.cl. Comparación trimestre móvil abril-mayo-junio

Colombia: Dane <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>. Comparación agosto de cada año

Ecuador: www.INEC.cl. comparación septiembre de cada año

Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Área Metropolitana de Lima y Callao. Trimestre mayo-junio-julio de cada año.

Elaboración: Consultor

Financiamiento adicional: Emisión de bonos verdes

El mercado de bonos verdes, sociales y sostenibles en América Latina y el Caribe siguió la tendencia mundial de crecimiento, aunque alcanzó a representar solo un 2% de las transacciones globales de estos bonos. Durante 2020, el mercado de los bonos verdes, sociales y sostenibles en la región se duplicó, y se situó en los 12.693 millones de dólares emitidos. Este crecimiento es atribuible a las primeras emisiones de bonos sociales —por un total de 3.876 millones de dólares— y a las primeras emisiones de bonos sostenibles —por valor de 1.689 millones de dólares—. En 2020, el perfil de los emisores regionales cambió significativamente debido a la participación mayoritaria del sector soberano.

En enero de 2020, el Ecuador emitió un bono social soberano en el mercado internacional por valor de 400 millones de dólares, con el objetivo de financiar el programa gubernamental Casa para Todos (BID, 2020)¹³⁷.

Chile colocó dos bonos verdes en dólares estadounidenses en enero de 2020 por valor de 1.650 millones de dólares y llevó a cabo otras dos operaciones en euros por valor de 2.180 millones de dólares. Estas operaciones se sumaron a las emisiones de bonos verdes soberanos que Chile realizó en junio de 2019. La primera emisión fue en dólares (1.418 millones de dólares) y la otra, en euros (861 millones de euros, el equivalente a 981 millones de dólares). En noviembre de 2020, Chile realizó también sus primeras emisiones de bonos sociales en pesos chilenos por el equivalente a 2.111 millones de dólares.

También Colombia emitió bonos de esta naturaleza. La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda establece que en desarrollo del cronograma establecido para la colocación de los TES Verdes en la presente vigencia y en línea con el límite de emisión anunciado en el Plan Financiero emitiría \$2 billones para estos títulos (aproximadamente, 6.000 millones de dólares),

137 BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2020), “Ecuador emite el primer Bono Social Soberano del mundo, con apoyo de una garantía del BID”, Comunicados de Prensa, 16 de enero [en línea] <https://www.iadb.org/es/noticias/ecuador-emite-el-primer-bono-social-soberano-del-mundo-con-apoyo-de-una-garantia-del-bid>

VI.- CONCLUSIONES, PROPUESTAS Y LINEAMIENTOS PRIORITARIOS

Al cierre de la edición de este texto (octubre de 2021) empiezan a aparecer los primeros documentos oficiales a nivel mundial intentando evaluaciones globales de las políticas implementadas por los gobiernos sobre la pandemia.

Entre ellos el Informe que publicó el Parlamento del Reino Unido¹³⁸ que empieza destacando: “Todo el aprendizaje debe ocurrir rápidamente debido a la probabilidad de futuras pandemias, por lo que estamos produciendo este informe ahora. Su propósito no es señalar con el dedo acusador, sino garantizar una comprensión precisa de los éxitos y fracasos hasta la fecha para que se puedan aprender lecciones cruciales para el futuro”. Los objetivos de la CASE para impulsar esta consultoría, justamente, tienen total coincidencia con ello.

Hay aspectos del manejo de la pandemia -que hemos llamado sanitarios- que no son examinados pero que han tenido importancia por sus efectos socioeconómicos como en el caso de Reino Unido en que el Gobierno pasó de la etapa de "contención" a la etapa de "retraso". Este enfoque implicó tratar de gestionar la propagación de la covid-19 a través de una cierta disciplina de la población en lugar de evitar que se propague por completo. El dilema entre ser más drástico en las medidas de confinamiento, pero menos crítico en lo económico cruzó a esta pandemia en los países y en los tiempos. Muchos países de Europa y América del Norte fueron más laxos al no considerar un enfoque más enfático y riguroso para detener la propagación del virus como lo adoptaron muchos países del este y sudeste asiático.

Asimismo, como lo han demostrado los informes nacionales de los países andinos en todos los casos (capítulo III), las desigualdades sociales, económicas y de salud preexistentes se vieron exacerbadas por la pandemia y, combinadas con posibles factores biológicos, contribuyeron a resultados desiguales, incluidas tasas de mortalidad inaceptablemente altas entre las personas de comunidades negras, asiáticas y étnicas minoritarias (confirmado también en el informe UK, 2021). El aumento de la exposición al covid-19 como resultado de las condiciones de vivienda y trabajo de las personas jugó un papel importante.

Asimismo, pareciera haber consenso entre los analistas de los impactos socioeconómicos de la Covid-19 que tal análisis no se puede separar del contexto de lo ocurrido en los últimos años en cada país, incluyendo factores políticos y económicos con implicaciones directas en el sistema de salud. La totalidad de los PA entre 2019 y 2021 han atravesado por situaciones complejas incluyendo procesos electorales críticos que dificultan el desarrollo de las políticas públicas.

A mediano plazo, las repercusiones de la crisis deben transformarse en una oportunidad para redefinir el pacto social, poniendo el bienestar y la sostenibilidad como elementos centrales de la política pública, con base en sistemas de protección social más robustos, estrategias innovadoras de desarrollo

138 Coronavirus: lessons learned to date Contents.

<https://publications.parliament.uk/pa/cm5802/cmselect/cmsctech/92/9203.htm>

productivo, y unas finanzas públicas más sólidas e incluyentes¹³⁹. En el contexto de la Covid-19, es necesario que los gobiernos respondan con mayor eficacia a las aspiraciones razonablemente mayores de una “clase media” creciente pero vulnerable que, por lo demás, aún está en riesgo de caer en la pobreza como consecuencia de la crisis. Es urgente que se incluyan todos los segmentos de la población que se han dejado atrás (ibid).

Elementos estructurales -sociales y económicos- que podrían ayudar a reducir los impactos sobre la desigualdad de catástrofes de esta naturaleza

Sugerencias relacionadas con la estructura, territorialidad y gobernanza de los sistemas de salud

Al inicio de la pandemia, la Atención Primaria de Salud (APS) fue subestimada y subutilizada en casi todos los países de ALC¹⁴⁰, en cuanto a aspectos cruciales como la capacidad para desplegar servicios en el territorio; descentralizar organizadamente la detección de casos por PCR; cuidar de los enfermos no graves y hacer seguimiento de poblaciones vulnerables, así como articular la acción social y comunitaria.

Los énfasis de las autoridades se centraron en preparar y fortalecer la atención hospitalaria más que en la vigilancia de la salud, es decir, en la identificación de casos y contactos y el seguimiento de los casos que requerían condiciones adecuadas y especiales para el confinamiento.

Se han identificado diferentes retos, siendo el diagnóstico oportuno uno de los mayores de estos porque permite dar atención inmediata al contagiado y proteger a su círculo cercano.

Esta pandemia entrega nuevos e irrefutables argumentos para repensar el sentido de las reformas que son necesarios en los sistemas de salud. Una APS integral e integrada –promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención biopsico-socio-cultural – tiene un rol fundamental y debe ser el centro de los sistemas sanitarios de enfoque territorial colectivo, comunitario, centrados en el cuidado integral de la persona, la familia y la comunidad (Giovanella 2020).

El cambio en la gobernanza, es decir, en la estructura en que se construye y ejerce el poder sectorial parece ser decisivo. El modelo hospitalo-céntrico ha alejado a los tomadores de decisiones de los ciudadanos; a la curación del cuidado; a los médicos de los equipos de salud. Todo lo cual se ve reforzado porque el primer nivel de atención en lugar de ampliar y concentrar atenciones, especialmente

139 OCDE. COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política. 2021

140 GIOVANELLA, Ligia et al. ¿Es la Atención Primaria de Salud Integral parte de la respuesta a la pandemia de Covid-19 en Latinoamérica? Trabalho, Educação e Saúde, v. 19, 2021, e00310142. DOI: 10.1590/1981-7746-sol00310

todo lo ambulatorio, deriva -sin capacidad de seguimiento- las atenciones de especialidad que siguen concentradas en los hospitales¹⁴¹.

El cambio demográfico y la mayor prevalencia de enfermedades crónicas que, además, influye en los efectos de contraer el virus exige hacer vigilancia integral en salud para prever y controlar la expansión de las epidemias, coordinar desde el territorio las acciones de prevención primaria y secundaria, de educación, de promoción y de acompañamiento en cuidados a adultos mayores.

En resumen, un equipo de APS, debidamente equipado y protegido, es el elemento más eficiente sanitaria y socialmente para comandar la organización de la atención y referencia de pacientes, sospechosos, contactos infectados y no infectados y de las poblaciones vulnerables. Esto se probó en pandemia, pero debiese generalizarse en adelante (ibid).

El papel de los gobiernos locales que, en ciertas circunstancias, tienen altas responsabilidades en la atención de salud dependiendo de las diferentes estructuras de los países. En esta óptica vincular las directrices de la autoridad sanitaria con los niveles locales es un componente esencial de la gobernanza.

Todo este esfuerzo es necesario en tanto es fundamental completar exitosamente el proceso de vacunación masiva, reforzando el plan de vacunación con un fuerte apoyo en el primer nivel de atención de salud. Esto implica establecer mecanismos de disponibilidad rápida de vacunas y fortalecer las capacidades de los servicios de salud y las comunicaciones para la aceptación y el seguimiento de la población vacunada.

Sugerencias relacionadas con las políticas fiscales

Es imprescindible referirse a los temas fiscales porque todos los países andinos han incurrido en aumentos importantes del déficit que deberán pagarse con reducciones en la actividad futura (incluso la sanitaria) y/o con aumento de ingresos (incluso nuevos impuestos). En América Latina y el Caribe, las pérdidas tributarias debidas a la evasión fiscal son asombrosas. La CEPAL estima que en 2018 la evasión del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre el valor agregado dio como resultado una pérdida de 325.000 millones de dólares, lo que equivalía al 6,1% del PIB (CEPAL, 2020d). Los estudios disponibles sugieren que el incumplimiento del impuesto sobre la renta es especialmente grave. En muchos países se recauda menos de la mitad de los ingresos que sus sistemas deberían generar en teoría.

Saez y Zucman (2019)¹⁴² plantean que la forma adecuada de gravar a los ricos en el siglo XXI es hacerlo por medio de tres instrumentos: un impuesto a las empresas, un impuesto progresivo sobre la renta y un impuesto progresivo sobre la riqueza. El impuesto a las empresas asegura que todas las utilidades se graven, ya sea que se distribuyan o no.

141 R. Urriola. Lecciones de la pandemia para cambios en el sistema primario de salud. Boletín Idegys No 3 diciembre 2020. En www.idegys.cl

142 Emmanuel Saez and Gabriel Zucman. The Triumph of Injustice. W. W. Norton, 2019.

El impuesto progresivo sobre la renta asegura que los que ganan más paguen más. Y un impuesto progresivo sobre la riqueza permite que los individuos que poseen un alto patrimonio neto contribuyan con una cantidad que refleje su verdadera capacidad de pago. El gobierno de Bolivia y el Informe del FMI sobre ese país expresan que “el ajuste [post pandemia] podría verse facilitado por la introducción de impuestos progresivos que aumentarían los recursos y reducirían la desigualdad de ingresos, como un impuesto sobre la renta personal con tasas progresivas y una exención personal equivalente al salario medio. De manera similar, un impuesto que grava el valor tasado de la propiedad sería progresivo, disminuiría la dependencia de las autoridades locales de los ingresos por hidrocarburos y facilitaría una reducción de las transferencias del gobierno central”. Bolivia implantó un impuesto a las grandes fortunas para mitigar los costos de la pandemia.

Mediante el planteamiento anterior se busca solucionar la paradoja de que los individuos de alto patrimonio neto paguen tasas medias de impuesto sobre la renta menores que las de la clase media. El problema fundamental radica en que los individuos de alto patrimonio neto, a pesar de tener un alto patrimonio, perciben un flujo bajo de ingresos. Ello es consecuencia de diversas planificaciones tributarias. Una de las más frecuentes es la retención de utilidades en las empresas. De esta forma, los incrementos de riqueza se reflejan en un mayor valor de las acciones, por el que no se tributa mientras las acciones no se vendan.

Desde el inicio de la pandemia, los gobiernos han comenzado a recurrir a fuentes de ingresos fiscales nuevas o infrautilizadas que podrían ser compatibles con los objetivos de reducción de la desigualdad. En este contexto, los impuestos sobre la renta del capital personal y la propiedad probablemente tendrán que desempeñar un papel más importante en el futuro. Más específicamente, se ha prestado cada vez más atención a los impuestos sobre la renta y el patrimonio superiores. Las reformas en esta área requerirán medir cuidadosamente la carga tributaria efectiva sobre los hogares en la parte superior de la distribución de ingresos (OCDE 2021/c).

En particular, una mejor comprensión de las oportunidades existentes de evasión y arbitraje fiscal, incluidas aquellas con una dimensión transfronteriza, será clave para identificar opciones de reforma que podrían ayudar a garantizar que los hogares más ricos paguen su parte justa de impuestos. A largo plazo, la prioridad será garantizar que los sistemas fiscales se adapten a los desafíos futuros y puedan seguir cumpliendo sus objetivos de equidad. De hecho, las tendencias estructurales que están dando forma el futuro, incluidas la automatización y la digitalización, podría dificultar que los sistemas fiscales logren sus objetivos de equidad si no se llevan a cabo reformas (OCDE 2021/c)¹⁴³.

Para el pequeño grupo de los individuos de alto patrimonio neto, el patrimonio está bien definido y es más difícil de ocultar que la renta. En consecuencia, el impuesto sobre el patrimonio tendría como objetivo asegurar que los individuos de alto patrimonio neto no paguen menos que el resto de la población (Cepal 2021/e).

Los impuestos a la propiedad inmueble que sirven como una fuente crucial de recursos para los gobiernos locales de la región representaron en promedio el 0,4% del PIB en 2018, mientras que en la

143 OECD (2021/e). TAX AND FISCAL POLICIES AFTER THE COVID-19 CRISIS © OECD October 2021.

OCDE representaron el 1,1%. En 11 países de la región se registró una recaudación equivalente al 0,2% del PIB o menos. La creación de capacidad a nivel local para administrar estos impuestos fortalecería de forma considerable la capacidad de los gobiernos subnacionales para desempeñar su papel en el logro de los ODS (Cepal 2021/e).

En las circunstancias actuales contraer el gasto público solo podría agravar la crisis. No obstante, deben emplearse criterios contra cíclicos y adoptar una mirada estratégica del gasto que apoye el avance hacia sistemas universales de protección social e incentive inversiones ambientalmente sostenibles e intensivas en empleo. También exige aplicar una política progresiva de ingresos tributarios que contribuya a reducir las desigualdades de ingreso y a financiar el gasto público. En este sentido, resulta clave aumentar la participación de los impuestos directos y el aprovechamiento de los espacios que permitan incrementar la recaudación a partir de tributos que graven lo digital y lo ambiental.

El Estudio Económico para ALC de 2021 contiene conclusiones o mensajes que complementan los anteriormente expresados (ver recuadro).

Principales mensajes del Estudio Económico de ALC (Cepal 2021/a)

- Crecientes asimetrías entre países: acceso a vacunas, vacunación, riqueza y capacidad de movilizar estímulos fiscales e inversiones para la emergencia y la recuperación.
- Países desarrollados están aplicando políticas monetarias expansivas y políticas fiscales e industriales para mitigar efectos de la pandemia y para dinamizar inversiones con sostenibilidad ambiental.
- La crisis agravó los problemas estructurales de la región: bajas productividad e inversión; alta informalidad, desocupación, desigualdad y pobreza.
- La región crecerá 5,9% en 2021, sustentado en impulsos coyunturales a la demanda agregada y a un rebote estadístico. Para 2022 se espera un crecimiento del 2,9%.
- La recuperación del empleo, en especial de mujeres y jóvenes, requerirá un enfoque integral de políticas sectoriales, industriales y laborales.
- El desafío fiscal será mantener las transferencias de emergencia para mitigar efectos de la pandemia.
- La política fiscal debe acelerar la inversión pública e incentivar, atraer y complementar (crowding in) con inversión privada hacia sectores intensivos en empleo y que apoyen la sostenibilidad ambiental.
- La sostenibilidad de la política fiscal y asegurar la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social, la salud, el cuidado y la educación requerirán fortalecer ingresos tributarios y reducir evasión.

- La política fiscal deberá complementarse con políticas monetarias y financieras para sostener el crecimiento en la recuperación.
- Políticas multilaterales de acceso a liquidez y manejo de la deuda son un imperativo para posibilitar políticas fiscales y monetarias contracíclicas en la región.

Mientras los gobiernos anclen las decisiones de gasto en un marco fiscal sólido a mediano plazo y las tasas de interés sigan siendo más bajas que la tasa de crecimiento económico, el apoyo fiscal continuo no tiene por qué plantear problemas para la sostenibilidad de la deuda pública. Aunque, como lo señalan los informes de Colombia y Chile se está detonando un proceso inflacionario que podría complicar las políticas de los gobiernos en lo inmediato.

Sugerencias relacionadas con el mercado laboral

También es imperativo reforzar la resiliencia del mercado laboral para resistir mejor las posibles perturbaciones futuras, que podrían incluir otras pandemias, desastres naturales y amenazas derivadas del cambio climático.

El uso de subsidios de contratación limitados en el tiempo, bien diseñados y dirigidos es una forma rentable de reducir el desempleo, fortalecer la empleabilidad de los trabajadores y apoyar a los grupos de población más vulnerables

La crisis también puso de relieve, y agravó, otras formas de desventaja económica y social, como una mayor exposición al virus para los trabajadores de "primera línea". En muchos hogares de bajos ingresos a menudo no es posible trabajar y estudiar por las condiciones de hacinamiento como por no disponer del equipamiento para todos los miembros del hogar que lo requerían. Muchos padres y madres no podían conciliar el tele-trabajo con el cuidado de los niños. El acceso desigual a las computadoras entre los hogares ricos y pobres puso de relieve la brecha digital en la escuela.

La crisis aceleró la transformación digital y la automatización, que incluso antes de la pandemia favoreció a las personas con mayores habilidades y en ocupaciones relacionadas con las TIC. La evidencia de las ofertas de trabajo en línea sugiere que durante la crisis, las contrataciones en aquellas ocupaciones que involucran habilidades rutinarias y físicas que ya estaban perdiendo terreno antes de la crisis se han desplomado. Al mismo tiempo, aquellas ocupaciones que involucraban habilidades cognitivas y digitales que se proyectaban para expandirse, resistieron mejor la caída en las contrataciones.

Varios países también han introducido subsidios dirigidos a los trabajadores existentes, así como a los ex desempleados o inactivos recién contratados. En agosto de 2020, Italia introdujo una exención de las cotizaciones a la seguridad social pagadas por los empleadores durante seis meses para las empresas que

contraten a nuevos trabajadores con contratos indefinidos, siempre que aumenten su plantilla total. Chile introdujo un incentivo de contratación disponible para todos los trabajadores recién contratados, pero ofrece tarifas más altas a los empleadores que contratan a mujeres, jóvenes y personas con discapacidad. Además de esos subsidios a la contratación, varios países introdujeron reducciones en las contribuciones a la seguridad social, que también se aplicaron al personal existente. Las subvenciones amplias como estas pueden ayudar a impulsar el empleo, pero son caras y pueden implicar pérdidas al subvencionar puestos de trabajo que habrían existido sin la subvención (OECD 2021c)¹⁴⁴.

La crisis ha puesto de relieve que el desarrollo continuo del aprendizaje en línea será fundamental en el futuro de los sistemas de aprendizaje de adultos. La naturaleza de las políticas de distanciamiento social ha acelerado las tendencias de digitalización y ha dado más primacía a la necesidad de que los países inviertan en formación digital, que muchos países ya han iniciado. Del mismo modo, los solicitantes de empleo necesitan las habilidades para participar en la capacitación en línea. Permitir que los solicitantes de empleo lleven a cabo la búsqueda de empleo y la capacitación en línea permite una mayor participación inmediata y proporciona beneficios para la utilización futura de este modo de prestación. También permite una provisión más eficiente de capacitación, ya que el contenido es fácil de ajustar y se puede entregar según las escalas de tiempo y las necesidades de los clientes.

Será, entonces, importante garantizar la equidad en el acceso digital, ya que el desarrollo de habilidades digitales básicas será fundamental para garantizar que las recompensas de este aprendizaje sean compartidas. Durante la pandemia, varias plataformas de aprendizaje en línea han hecho que su contenido esté disponible gratuitamente para los solicitantes de empleo, incluidas algunas de las principales plataformas que ofrecen cursos masivos abiertos en línea (MOOC¹⁴⁵). Por ejemplo, la plataforma nacional francesa para MOOCs, France Université Numérique, trabajó en colaboración con instituciones asociadas, incluidas las principales universidades francesas, para ofrecer libremente sus MOOCs a los usuarios interesados. Los MOOCs ofrecen una propuesta particularmente interesante en el contexto actual: ofrecen una participación prácticamente ilimitada en cursos interactivos, incorporando mecanismos como la calificación por pares para garantizar la escalabilidad, y se ofrecen comúnmente en cursos modulares cortos.

La capacitación básica en informática puede permitir que los solicitantes de empleo poco calificados adquieran habilidades digitales que ahora se requieren en casi todas las ocupaciones. Muchos países han establecido programas dirigidos a adultos con muy bajas habilidades de alfabetización en TIC (OCDE, 2019). No obstante, en los países andinos hay menor conciencia de esta necesidad por el momento. Este tipo de calificaciones de la mano de obra es necesario para evitar que se mantengan las desigualdades exacerbadas por la pandemia.

144 OECD (2021/d). Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) Designing active labour market policies for the recovery. 15 July (2021)

145 Del inglés MOOC massive open online courses

Sugerencias relacionadas con el sistema de protección social y los grupos vulnerables

Entre el 20 de marzo de 2020 y el 14 de mayo de 2021 se habían adoptado 3.333 medidas de protección social (planificadas o ya realizadas) para enfrentar la pandemia según un recuento realizado por el Banco Mundial (2021¹⁴⁶) en 222 países o territorios.

En la asistencia social los programas de transferencias en dinero alcanzan poco menos del 25% de este recuento; seguidos por los programas que exencionaban de pagos de bienes básicos (electricidad, agua, gas) a sectores vulnerables y las transferencias en especies (especialmente canastas con alimentos). En lo que respecta al seguro social, las medidas que destacan son las cotizaciones a la seguridad social exentas o subvencionadas (245 programas), seguidas de prestaciones por desempleo (172) y licencia por enfermedad retribuida (134). Las medidas relacionadas con las pensiones están presentes en 77 casos.

Los programas activos del mercado laboral y las regulaciones laborales se incrementaron también en los países a través de subsidios a la nómina salarial; ajustes regulatorios; capacitaciones y arreglos institucionales para reducción del tiempo de trabajo complementan el paquete de respuestas del mercado laboral global.

El gasto total en el mundo en protección social aumentó en casi un 270% desde diciembre de 2020. Un total de más de Usd 2.9 trillones se han dedicado a esos programas, lo que representa alrededor del 3% del PIB mundial en 2021 según las proyecciones del FMI. Se trata, indica el Banco Mundial, de una estimación conservadora, ya que se dispone de información sobre el gasto de alrededor del 15% de las medidas de protección social en la base de datos. Este gasto social estimado es un desempeño sin precedentes en la historia mundial de inversión en protección social. Valga notar que es 4,5 veces mayor que el gasto en el sector durante la gran recesión de 2008-09, como se observa en el cuadro 6.1.

Cuadro 6.1. Gastos según componente de la protección social según tipos de países (millones Usd)

grupos de países Por ingresos	Asistencia social	seguridad social	mercados laborales	total gastos	per cápita promedio
HIC (n=53)	1.649.932	649.681	263.816	2.563.429	847
LIC (n=17)	1.314		12	1.326	4
LMIC (n=35)	8.533	887	1.472	10.892	30
UMIC (n=46)	69.727	286.544	10.425	366.696	156
grupos de países Por Región					
Africa	2.252	3.534	220	6.006	28
Este Asia Pacífico	198.473	268.314	19.145	485.932	369

146 World Bank Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures "Living paper" version 15 (May 14, 2021)

Europa y Asia Central	90.703	52.206	193.532	336.441	629
ALC	49.144	13.058	1.139	63.341	239
Este Medio y Norte de África	8.805	1.993	4.126	14.924	161
N América	1.376.081	597.904	56.973	2.030.958	4.253
Asia del Sur	4.047	103	590	4.740	17
Total (n=151)	1.729.505	937.112	275.725	2.942.342	345

Nota:

High income countries (HIC): más de \$12,535

Low income countries (LIC): menos de \$1,036

Lower-middle income countries (LMIC): entre \$1,036 y \$4,045

Upper-middle income countries (UMIC): entre \$4,046 y \$12,535¹⁴⁷

Fuente: World Bank (2021)

En definitiva, todos los países han ampliado la protección social en respuesta a la Covid-19. Sin embargo, el alcance de esta ampliación, la importancia relativa de los diferentes tipos de protección social en la respuesta de emergencia, y las fuentes de financiamiento para esta ampliación difiere entre países. Hay preguntas sobre si las respuestas temporales se convertirán en permanentes y cómo se definirán temporalmente y según fuentes, los financiamientos de los déficits fiscales¹⁴⁸.

Por lo demás, los impactos socio económicos se expresaron diferenciadamente según grupos sociales como se ha mostrado en cada uno de los países andinos. La perspectiva de género fue relevada en los estudios, particularmente el análisis del gobierno del Ecuador señala que “hubo preocupación especial por las inequidades de género que se intensificaron con la pandemia. Esto no solo tuvo relación con la reducción de empleos femeninos; el aumento del trabajo doméstico en mujeres; las discriminaciones en ingresos, sino también por una intensificación de la violencia intrafamiliar a causa de las condiciones de la pandemia lo que, por cierto, no puede ser una justificación sino un llamado de alerta a las autoridades sanitarias, territoriales, sociales y judiciales”.

Si bien los grupos de menores ingresos soportaron mayores dificultades en la crisis es necesario, además, reflexionar sobre la adecuación de los sistemas nacionales de protección social a las necesidades de un grupo creciente en la proporción de la población de los PA: los adultos mayores.

ii) los grupos de menores ingresos

147 Definiciones del Banco Mundial en <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/world-bank-2020-classifications-low-high-income-countries/>

148 Almenfi, M., Breton, M., Dale, P., Gentilini, U., Pick, A., and Richardson, D. (2020) “Where is the money coming from? Ten stylized facts on financing social protection responses to COVID-19”. OECD, UNICEF and World Bank: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/737761605775837011/pdf/Where-is-the-Money-Coming-From-Ten-Stylized-Factson-Financing-Social-Protection-Responses-to-COVID-19.pdf>

Hay evidencia que la pandemia no golpeó por igual a los distintos segmentos sociales de los países. Una encuesta global de Gallup realizada entre julio de 2020 y marzo de 2021 a más de 300.000 personas de 117 países pone en evidencia que las familias de menor renta y nivel educativo bajo han sido afectadas por la Covid desproporcionadamente más que el resto, y que los países más igualitarios han sabido proteger mejor a sus ciudadanos vulnerables (citado por B González 2021)¹⁴⁹. Los estudios nacionales dan cuenta del mismo resultado. La variable hacinamiento como elemento trazador de la pobreza multidimensional es explicativa de una alta correlación con los contagios. Esto se verificó en el caso de Chile. El índice de correlación R^2 entre proporción de contagios y hacinamiento en la Región Metropolitana (descartando las comunas con alta tasa relativa de ruralidad) es de 0,66 lo cual confirmó la hipótesis inicial¹⁵⁰.

Esta situación llama la atención acerca de la necesidad de disponer de sistemas unificados, integrales de protección social y de calificar a niveles territoriales a las poblaciones vulnerables a fin de mitigar tan rápido como posible los efectos de eventuales confinamientos en el futuro. De hecho, en la medida que se fueron entregando los beneficios de los gobiernos se redujeron los contagios porque la población reconocía su necesidad. En los PA se desarrollaron experiencias unificadoras en los programas de mitigación como el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME) de Colombia que centralizó los recursos de los programas de ayuda. Venezuela usó una institucionalidad ya existente en el programa Patria cuya plataforma centraliza en una única base de datos a los 20 millones de beneficiarios del conjunto de las políticas sociales desplegadas por el Gobierno venezolano. Estas son experiencias para profundizar en el marco del fortalecimiento de la protección social.

ii) los adultos mayores

Se expandió rápidamente la noticia, luego de conocerse los primeros resultados en Europa, de que la mayor parte de la población fallecida eran los más mayores (por sobre 80 años) y al principio incluso se generó la falsa percepción que los jóvenes no tendrían ningún riesgo, ni siquiera al contagiarse. Esta situación se ha demostrado errónea. La evidencia acumulada sobre la covid-19 ha mostrado que uno de los principales factores de riesgo de letalidad de esta patología corresponde a la edad.

Como resultado, en la mayoría de los países de Europa occidental, únicamente el 5% de las personas fallecidas poseían edades inferiores a los 60 años. Sin embargo, en muchos países de América Latina como Brasil, Colombia o Costa Rica, la proporción de personas menores de 60 años que han muerto por causas relacionadas a la covid-19 supera el 20% del total de las defunciones cambiando la imagen de la letalidad del virus en las personas jóvenes y de mediana edad (Fantine et al 2021). Una de las explicaciones posibles de esta situación podría ser la calidad de la atención en salud. En efecto, una atención de baja calidad puede ser particularmente perjudicial para las personas de menos de 60 años, cuya sobrevivencia en los hospitales de Europa occidental es muy alta. Si este fuera el caso, una relación

149 Beatriz Gonzalez Lopez-Valcarce. Las desigualdades de la COVID-19 como reto en la gestión sanitaria COVID-19 Journal of Healthcare Quality Research Volume 36, Issue 4, July–August 2021, Pages 183-185

150 R. Urriola U. Hacinamiento y Covid-19 en la Región Metropolitana de Chile. 4.1.2021. En <https://www.lemondediplomatique.cl/hacinamiento-y-covid-19-en-la-region-metropolitana-de-chile-por-rafael-urriola.html>

entre los indicadores de calidad de los servicios de salud a nivel país y la distribución por grupo etario de las defunciones debería ser revisada.

El estudio de Fantine et al concluye que, una vez estandarizado sobre una misma pirámide de edades, se mostraron tres grandes grupos de distribución por grupo etario. Un primer grupo con una proporción baja de personas de menos de 60 años en las personas fallecidas (5-13%), que incluía todos los países de Europa occidental y Canadá, pero ninguno de América Latina. Un segundo grupo con una proporción intermedia (18-24%) de personas de menos de 60 años dentro de las fallecidas, que incluía Costa Rica, Argentina, Chile, Colombia, junto con los Estados Unidos y Rumania. Y finalmente, un tercer grupo con una alta proporción de personas de menos de 60 años dentro de las fallecidas (25-38%) que incluía Brasil, Panamá, Honduras, Guatemala, y Ucrania. Es decir, la calidad de los servicios pasa a ser una variable central en los esquemas de previsión de las pandemias.

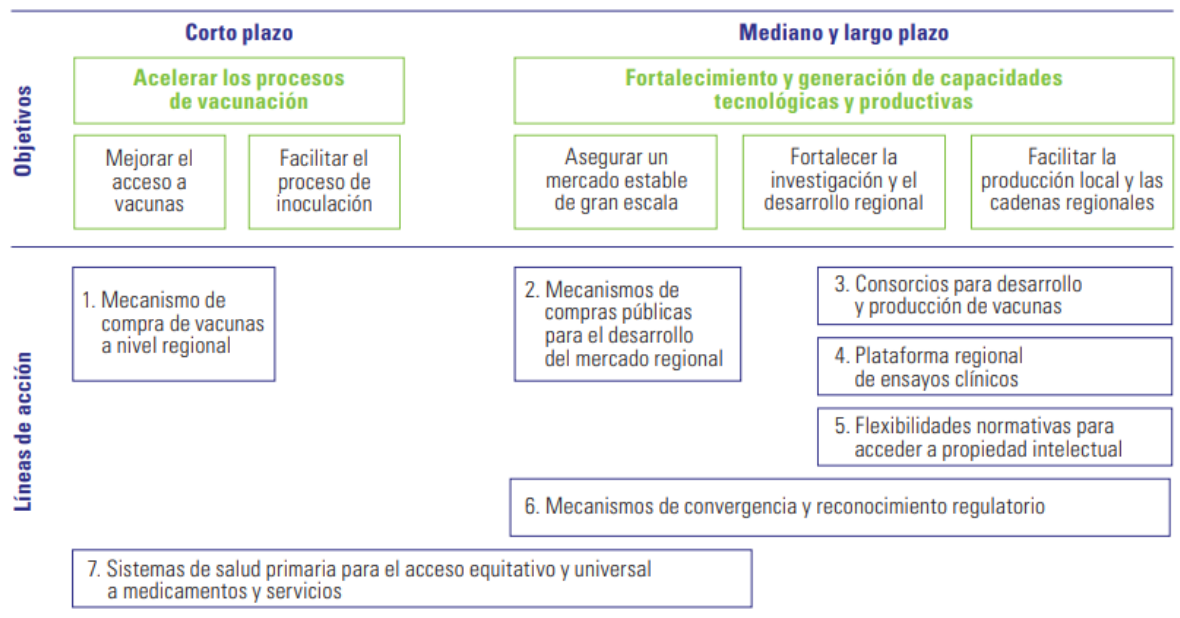
Sugerencias relacionadas con la autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe

La pandemia desnudó -como en otros campos- las carencias tanto nacionales como de la Región en cuanto a capacidades de abastecimiento sanitario para enfrentar las situaciones críticas que se manifestaron desde marzo de 2020. Si bien los países desarrollados tampoco disponían de vacunas hubo un fuerte apoyo desde los gobiernos a los laboratorios públicos y privados para que pudiesen potenciar las velocidades y recursos destinados a buscar antídotos contra el virus. En América Latina pocos países tenían capacidades para ello y ninguno de los países andinos. Esto significó que los países debieron destinar ingentes recursos a la compra de vacunas, ventiladores, mascarillas y otros productos que no se producían internamente.

La evaluación realizada por los países latinoamericanos y que condensa la Cepal en su documento sobre autosuficiencia sanitaria (Cepal 2021/d)¹⁵¹ se expresa en el diagrama siguiente que señala con claridad los dos objetivos centrales con sus actividades prioritarias y las siete líneas de acción fundamentales del Plan.

151 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/115), Santiago, septiembre 2021.

Diagrama 6.1 Plan de autosuficiencia sanitaria



Fuente Cepal (2021/d)

Este plan fue aprobado en la Conferencia realizada en México de los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en septiembre de 2021. En su discurso inaugural, el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, llamó a los países a “terminar con el letargo y plantear una nueva y vigorosa relación entre los pueblos de América”.

Para el desarrollo de la iniciativa, la CEPAL realizó un seguimiento de los avances y problemas para un acceso igualitario a la vacunación, constituyó un grupo de trabajo integrado por expertos de distintos países de la región, realizó un inventario y diagnóstico de las capacidades regionales en el ámbito de la salud, en el que se resaltan las capacidades institucionales para el diseño y la implementación de políticas, desembocando en el Plan que se muestra en el diagrama 6.1.

Referencias Bibliográficas

REFERENCIAS (sin Venezuela)

Almenfi, M., Breton, M., Dale, P., Gentilini, U., Pick, A., and Richardson, D. (2020) “Where is the money coming from? Ten stylized facts on financing social protection responses to COVID-19”. OECD, UNICEF and World Bank:
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/737761605775837011/pdf/Where-is-the-Money-Coming-From-Ten-Stylized-Factson-Financing-Social-Protection-Responses-to-COVID-19.pdf>

Andrián L., Deza M C. y J. Hirs. Las finanzas públicas y la crisis por covid-19 en los países andinos. Documentos para discusión No IDB-DP-00781. 2021 BID. Banco Central del Ecuador (BCE). Cuentas trimestrales del I trimestre 2021.

Banco Central del Ecuador (BCE). Boletín No 75 Trimestral de la Balanza de Pagos del Ecuador (2021).

Banco Central del Ecuador (BCE). Información Estadística Mensual No 2033. Julio 2021.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2020), “Ecuador emite el primer Bono Social Soberano del mundo, con apoyo de una garantía del BID”, Comunicados de Prensa, 16 de enero [en línea]
<https://www.iadb.org/es/noticias/ecuador-emite-el-primer-bono-social-soberano-del-mundo-con-apoyo-de-una-garantia-del-bid>

Birinci S., Karahan F., Mercan Y. and See K. Budget during the COVID-19 Pandemic. August 20, 2020.

Bolivia: Encuesta Continua de Empleo I Tr 2021. Mayo 2021.

Campbell Systematic Review 2013:08 ‘Relative Effectiveness of Conditional and Unconditional Cash Transfers for Schooling Outcomes in Developing Countries: A Systematic Review’

Casalí Pablo, Fabián Vallejo, David Jaramillo, Ruth Lucio y Mario Velásquez ECUADOR: Panorama de la protección social: gobernanza, cobertura y sostenibilidad. Oficina de la OIT para los Países Andinos. Julio 2021.

CBO (2021/b). Additional Information About the Updated Budget and Economic Outlook: 2021 to 2031. July 2021.

Cecchini S. y B. Atuesta. Programa de Transferencias condicionadas en América Latina. Serie Políticas Sociales No 224 Cepal. 2017.

Cecchini Simone, Pablo Villatoro y Xavier Mancero (2021). El impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza en América Latina. Revista de la Cepal No 134 de agosto de 2021.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). Informe: Análisis espacial de la situación e impactos en los servicios de salud y educación en el contexto de la pandemia por la COVID – 19. Perú, 1 de octubre de 2020. En <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicacionesdel-covid-19-en-el-peru/>

Cepal (2020). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19): estudio elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en respuesta a la solicitud realizada por el Gobierno de México en el ejercicio de la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) durante la Reunión Ministerial Virtual sobre Asuntos de Salud para la Atención y el Seguimiento de la Pandemia COVID-19 en América Latina y el Caribe celebrada el 26 de marzo de 2020 (LC/TS.2020/45), Santiago, 2020

Cepal (2021 /a) Estudio económico de América Latina y el Caribe. 2021

Cepal (2021/d). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/115), Santiago, septiembre 2021.

Cepal (2021/e). Panorama fiscal de América Latina. 2021

Cepal. Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe En <https://cepalstat-prod.cepal.org/forms/covid-ountrysheet/index.html?country=ECU&theme=3>

Cepal-OPS (2021). La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social. Informe covid-19. Cepal-OPS. 14 de octubre de 2021

Chile: www.ine.cl. Comparación trimestre móvil abril-mayo-junio

Chudik A, K Mohaddes and M Raissi (2021), ‘COVID-19 Fiscal Support and its Effectiveness’, Centre for Applied Macroeconomic Analysis Working Paper 28/2021.

Colombia: Dane <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>.

Congressional Budget Office (CBO). The Budgetary Effects of Major Laws Enacted in Response to the 2020–2021 Coronavirus Pandemic, December 2020 and March 2021. USA, September 2021.

Cueva, R. Del Carpio, X. and Winkler, H. (forthcoming), The Labor Market Impacts of COVID-19 in Peru: Insights from a Longitudinal Household Survey. Con datos de ENAHO.

Dane (Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia)
<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/pib-informacion-tecnica>

DANE. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Septiembre 2021

DANE. Pobreza monetaria en Colombia. Resultados 2020. Abril 29 de 2021

Díaz de Sarralde Santiago. Impacto de la Covid-19 en los ingresos fiscales 2020. XXXIII Seminario Regional de Política Fiscal (2020)

https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/santiago_diaz_de_sarralde-ciat_revenue_report_covid-19_rev_stat_dinamico.pdf

Ecuador: www.INEC.cl.

Fantin R, Brenes-Camacho G, Barboza-Solís C. Defunciones por COVID-19: distribución por edad y universalidad de la cobertura médica en 22 países. Rev Panam Salud Publica. 2021;45:e42.

<https://doi.org/10.26633/RPSP.2021.42>

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2021), “Fiscal Monitor Update”, Washington, D.C., enero.

García Álvarez Santiago. Ecuador: situación macroeconómica en 2020 y perspectivas 2021. enero 11, 2021. Revista Opción.

GIOVANELLA, Ligia et al. ¿Es la Atención Primaria de Salud Integral parte de la respuesta a la pandemia de Covid-19 en Latinoamérica? Trabalho, Educação e Saúde, v. 19, 2021, e00310142. DOI: 10.1590/1981-7746-sol00310

Gobierno del Ecuador. Evaluación socioeconómica PDNA Covid-19 Ecuador / Marzo – diciembre, 2020. Con el apoyo de PNUD- BM-UE.

Gobierno del Perú. MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2022-2025 Publicado en el Peruano del 27.8.2021.

Gonzalez Lopez-Valcarce Beatriz (2021). Las desigualdades de la COVID-19 como reto en la gestión sanitaria COVID-19. Journal of Healthcare Quality Research Volume 36, Issue 4, July–August 2021, Pages 183-185

González López-Valcárcel, B. y Vallejo-Torres, L. (2021), "The costs of COVID-19 and the cost-effectiveness of testing", Applied Economic Analysis, Vol. 29 No. 85, pp. 77-89. <https://doi.org/10.1108/AEA-11-2020-0162>

Granja Patricia. Ex viceministra de Salud de Ecuador. Análisis de la respuesta al Covid-19 en Ecuador, junio de 2020. En www.saludpublica.uchile.cl/noticias/164243/analisis-de-la-respuesta-al-covid-19-en-ecuador

Hudson Callum, Benjamin Watson, Alexandra Baker e Ivailo Arsov. The Global Fiscal Response to COVID-19. Bulletin – June 2021 Global Economy. 17 junio 2021.

IMF Bolivia Country Report No. 2021/180 (2021/a)

IMF Colombia Country Report No. 21/87 mai 2021

IMF Ecuador Country Report No. 21/129 2021 (2021/b)

IMF Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic.
IMF Fiscal Affairs department. October 2021/c.

IMF Peru Country Report No. 21/129. 2021.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Encuesta Permanente de Empleo.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Área Metropolitana de Lima y Callao. Trimestre mayo-junio-julio de cada año.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2020. INEI, 2021.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2020/Pobreza2020.pdf (EPE). Trimestre mayo-junio-julio 2021.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Informe Técnico de la producción nacional. Julio 2021. En https://www.inei.gob.pe/media/principales_indicadores/09-informe-tecnico-produccion-nacional-jul-2021.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI. Panorama de la Economía Peruana 1950-2020. INEI, 2021.

Lau H et al. (2020). The positive impact of lockdown in Wuhan on containing the COVID-19 outbreak in China. Journal of Travel Medicine, Volume 27, Issue 3, April 2020.
<https://doi.org/10.1093/jtm/taaa037>

Leal Romina. Experiencias de financiamiento de Chile para enfrentar la pandemia COVID-19. Ponencia presentada en el X Foro de Salud y Economía. 30.9.2021

Lemos Sandim Tatiana. Tendencias actuales de los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina. En observatorio internacional de capacidades humanas, desarrollo y políticas públicas (OICH). Tendencias recientes de las políticas sociales en América Latina. Universidade de Brasília -Fundação Oswaldo Cruz. 2018.

Ikire, S., Dirksen, J., Nogales, R., and Oldiges, C. (2020). 'Multidimensional poverty and COVID-19 risk factors: A rapid overview of interlinked deprivations across 5.7 Billion People', OPHI Briefing 53, Oxford Poverty and Human Development Initiative, of Oxford.

Ministerio de Economía y Finanzas MEF. Marco Macroeconómico Multianual del Perú 2021-2024 abril 2021.

Ministerio de Economía y Finanzas. MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 abril 2021

Ministerio de Economía y Finanzas. Plan Económico de Perú frente al COVID-19. 2020

Ministerio de Finanzas del Ecuador. E-SIGEF. 2020.

Ministerio de Finanzas el Ecuador. eSigef MSP - Proforma presupuestaria 2021.

Ministerio de Hacienda de Colombia Minhda. Libro blanco. Fondo de mitigación de emergencias agosto de 2021.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Libro blanco. Medidas económicas adoptadas para la atención de la emergencia ocasionada por el covid-19 en el marco del fondo de mitigación de emergencias (FOME). Ministerio Hacienda agosto de 2021.https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-171185%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Salud de Perú <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/covid-19/covid-cajas/situacion->

Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP). Informe situación nacional por covid-19. Infografía 492. 3 de julio de 2020.

Ministerio de Salud Pública del Ecuador. Informe de situación No 76 5.8.2021. En <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/08/Informe-de-Situacion-No076-Casos-Coronavirus-Ecuador-06082021-1.pdf>

Naciones Unidas Colombia. Análisis de impacto socio-económico en la Crisis COVID-19. 2020.

Núñez, J. (2020). Impacto de la pandemia y los aislamientos obligatorios por covid-19 sobre la pobreza total y extrema en Colombia. Recuperado de: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4088/Repor_Octubre_2020_N%c3%ba%c3%bl ez.pdf?sequence=1&isAllowed=y

OCDE (2021). COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política. 2021.

OCDE. Impacto social del covid-19 en Ecuador: desafíos y respuestas. 2020.

OCDE. Perspectivas económicas de la OCDE. OCDE 2021

OECD (2021/a). Economic Outlook Volume 2021, Issue 1.

OECD (2021/b). A once-in-a-lifetime opportunity to build a better world of work EMPLOYMENT OUTLOOK 2021. Agosto 2021.

OECD (2021/c). Employment-Outlook-2021-infographic-Pandemic

OECD (2021/d). Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) Designing active labour market policies for the recovery. 15 July (2021)

OECD (2021/e). Tax and fiscal policies after the covid-19 crisis © OECD October 2021.

OPS/OMS. Reporte situación Covid 19 Colombia No239 del 28 septiembre 2021. [file:///C:/Users/usuario/Downloads/Sitrep%20239_Covid19_OPS_Col%20_280921_sem%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Sitrep%20239_Covid19_OPS_Col%20_280921_sem%20(1).pdf)

Parliament of UK (2021) Coronavirus: lessons learned to date Contents. <https://publications.parliament.uk/pa/cm5802/cmselect/cmsctech/92/9203.htm>

Presentación Ministro de Hacienda de Chile, Sr. Rodrigo Cerda (junio 2021). En www.minhda.cl

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016: desarrollo humano para todas las personas, Nueva York. 2016.

Saez Emmanuel and Gabriel Zucman. The Triumph of Injustice. W. W. Norton, 2019.

Tenorio Rosero María Lorena, Diana Gissella Veintimilla Almeida, Milton Alfredo Reyes Herrera. La crisis económica del COVID-19 en el Ecuador: implicaciones y proyectivas para la salud mental y la seguridad. Revista Investigación y Desarrollo i+d • volumen 13 enero-junio 2021 • Universidad Técnica de Ambato-Ecuador.

Urriola Urbina R. Hacinamiento y Covid-19 en la Región Metropolitana de Chile. 4.1.2021. En <https://www.lemondediplomatique.cl/hacinamiento-y-covid-19-en-la-region-metropolitana-de-chile-por-rafael-urriola.html>

Urriola Urbina R. Lecciones de la pandemia para cambios en el sistema primario de salud. Boletín Idegys No 3, diciembre 2020. En www.idegys.cl

Valderrama Mónica Esperanza. Presentación Protección financiera, de aseguramiento y flujo de recursos Colombia Ministerio de Salud y Protección Social. X Foro Andino de Economía. 30 septiembre 2021.

WHO. <https://covid19.who.int/>

World Bank Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures “Living paper” version 15 (May 14, 2021)

Referencias adicionales Venezuela

Álvarez R Víctor. La economía venezolana: Balance 2020, Perspectivas 2021. enero 15, 2021

Círculo de Estudios Latinoamericanos (CESLA). Informe semestral de situación económica, sociedad y política en Latinoamérica. Primer semestre de 2021

Estadísticas Venezuela | COVID-19 en Venezuela (patria.org.ve)

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales – UCAB. informe de Coyuntura, Junio 2021

Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para refugiados e inmigrantes de Venezuela R4V organizada por ACNUR y la OIM: <https://r4v.info/es/situations/platform>

Stampini Marco, Diana Londoño, Marcos Robles, Pablo Ibararán. Efecto de las remesas sobre la seguridad alimentaria en los hogares venezolanos, Junio 2021 BID

Anexo 1. Enlaces de los Ministerios de Salud Andinos

- <http://orasconhu.org/portal/node/596>

Países andinos	Enlaces relacionados con la COVID-19
Bolivia	• https://www.boliviasegura.gob.bo • https://www.minsalud.gob.bo/ • https://www.minsalud.gob.bo/8-institucional/3926-comunicado-oficial-gestion-2020 • https://www.boliviasegura.gob.bo/index.php/category/estadistica/
Chile	• https://www.gob.cl/coronavirus/ • https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/ • https://www.minsal.cl/nuevo-coronavirus-2019-ncov/ • https://www.minsal.cl/nuevo-coronavirus-2019-ncov/informe-tecnico/ • https://www.gob.cl/yomevacuno/
Colombia	• https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html • https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx • https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html • https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Documentos-Administrativos-covid-19.aspx • https://www.minsalud.gov.co/Paginas/default.aspx • https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx
Ecuador	• https://www.salud.gob.ec/coronavirus-covid-19/ • https://coronavirusecuador.com/ • https://www.coronavirusecuador.com/estadisticas-covid-19/ • https://www.salud.gob.ec/documentos-normativos-coronavirus-ecuador/ • https://www.coronavirusecuador.com/
Perú	• https://covid19.minsa.gob.pe/ • https://www.gob.pe/coronavirus • https://www.gob.pe/coronavirus • https://www.dge.gob.pe/portal/docs/tools/coronavirus/coronavirus300721.pdf • https://www.gob.pe/institucion/pem/campa%C3%B1as/3451-campana-nacional-de-vacunacion-contra-la-covid-19#contador-de-vacunados
Venezuela	• https://covid19.patria.org.ve/ • https://covid19.patria.org.ve/estadisticas-venezuela/ • https://drive.google.com/drive/folders/1_u1iHDwvC7gcNV01sIRQw9_GXpYMFdC9