



ALC POST COVID-19

RETOS Y OPORTUNIDADES

CSC DEPARTAMENTO DE PAÍSES
DEL CONO SUR





TABLA DE CONTENIDOS

TRASFONDO REGIONAL Y PILARES CONCEPTUALES	3
ARGENTINA	10
BRASIL	17
CHILE	22
PARAGUAY	28
URUGUAY	33
Anexo A. Tablas y Gráficos Regionales	38
Anexo B. Tablas y Gráficos por País	51
Anexo C. Tablas Comparadas	56

Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





TRASFONDO REGIONAL Y PILARES CONCEPTUALES

FABIANO RODRIGUES BASTOS, DANIEL HERNÁIZ Y AGUSTINA SCHIJMAN¹

CONTEXTO

El pico de contagios todavía no ha llegado a los países del Cono Sur (CSC) ([Gráfico A1](#)), pero los temas relacionados a la transición y recuperación ya son parte del debate de política. Las autoridades han implementado medidas de emergencia de salud necesarias para atender la prioridad absoluta de salvar vidas, sobre todo tendientes a promover el distanciamiento social para contener la propagación del virus y a fortalecer la capacidad del sistema de salud para responder al incremento de la demanda. No obstante, debido al impacto económico y social de las medidas de mitigación para contener el virus, los países del Cono Sur (como la mayoría del mundo) ya están discutiendo, planificando o adoptando su desmantelamiento ([Tabla A1](#) y [Gráfico A2](#)). La etapa de flexibilización de las restricciones al movimiento de personas (la transición) será gradual, con un retorno secuencial de los sectores económicos, y sujeta a dinámicas de tipo “marcha y contramarcha”. En este escenario, también es importante discutir sobre la fase siguiente a la transición, la de recuperación económica. La fase de recuperación durará meses y años y desde ahora se debe internalizar el profundo cambio de contexto que emergerá tras la pandemia.

Las medidas tomadas en respuesta a la emergencia de salud, durante el período de transición y en la etapa de recuperación son ingredientes interconectados para reactivar el crecimiento de manera sostenible. La respuesta de emergencia de salud ha obligado a los países a implementar medidas extremas de contención, como el confinamiento obligatorio, que inevitablemente han deprimido la actividad económica. Los gobiernos están implementando políticas compensatorias para amortiguar las consecuencias económicas y sociales de la caída en la actividad (tales como programas de transferencias para apoyar a hogares vulnerables y créditos blandos para PyMEs, [Figura A1](#)) mientras surge un contencioso debate sobre la intensidad, la focalización y la duración de las restricciones al movimiento. La forma en que los gobiernos aborden las fases de emergencia y transición tendrá importantes implicancias para la recuperación, fomentando u obstaculizando el desempeño económico, la cohesión social y la estabilidad política.²

El COVID-19 representa un choque negativo en la riqueza agregada y no habrá forma de recuperar la riqueza perdida de inmediato; esto limita lo que se puede esperar de la respuesta de políticas. Los activos productivos se han visto afectados negativamente por el virus, tanto los tangibles como los intangibles. Con ello, el mundo se ha empobrecido. Las medidas inmediatas deben centrarse en salvar vidas y abordar las necesidades humanitarias que afectan a los que tienen pocos mecanismos para amortiguar el shock y a los más vulnerables. Evitar daños extensos e irreversibles a las capacidades productivas también es fundamental para preservar la capacidad de generar riqueza. Sin embargo, la epidemia no debe ser tratada como una oportunidad para buscar soluciones de corto plazo para los cuellos de botella estructurales en la región. Es más, las medidas de corto plazo no podrán compensar las pérdidas agregadas, por lo cual deberían enfocarse en redistribuir las pérdidas progresivamente y con equidad intergeneracional, evitando al mismo tiempo rupturas productivas que pueden dificultar la reactivación del crecimiento a lo largo del camino. Se debe prestar especial atención a la economía política de la crisis para evitar

¹ Agradecemos la valiosa colaboración de Carolina Correa-Caro en la elaboración de este documento.

² Para una reflexión sobre opciones de políticas para los países de América Latina y el Caribe para enfrentar el COVID-19 en las etapas iniciales de la pandemia véase la publicación del BID “La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe”, accesible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-politica-publica-frente-al-Covid-19-recomendaciones-para-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>. Para una discusión sobre el reinicio de actividades en el marco del COVID-19, véase el documento del BID “Del confinamiento a la reapertura: Consideraciones estratégicas para el reinicio de las actividades en América Latina y el Caribe en el marco del COVID-19”, accesible en <https://publications.iadb.org/es/del-confinamiento-a-la-reapertura-consideraciones-estrategicas-para-el-reinicio-de-las-actividades-en-america-latina-y-el-caribe-en-el-marco-de-la-covid-19>



comportamientos oportunistas de grupos influyentes que buscan obtener beneficios bajo el paraguas de la emergencia.

Las estrategias para reactivar la actividad deben evitar sesgos hacia políticas que aceleren el crecimiento de forma insostenible y al mismo tiempo reconocer la necesidad de renovar la agenda social para apoyar la adaptación productiva y la estabilidad social. Muchos países en el Cono Sur han estado históricamente sujetos a políticas de crecimiento miopes que apuntan a impulsar la actividad a corto plazo mientras exacerban los desequilibrios macroeconómicos y profundizan las distorsiones microeconómicas. Las estrategias de crecimiento que “miran hacia adentro”, el proteccionismo de mercado, las regulaciones e interferencias gubernamentales excesivas son características conocidas de la región (con pocas excepciones). Ellas han contribuido a la acumulación de vulnerabilidades domésticas que típicamente han derivado en episodios de crisis desencadenados por factores exógenos. Las condiciones sociales han seguido esta dinámica de colapso y bonanza, mientras que los problemas de fondo que explican la pobreza y la desigualdad de ingresos y de oportunidades permanecieron sin solución efectiva. Es necesario escapar de esa lógica durante la etapa de recuperación; las políticas deben evitar dinámicas de crecimiento no sostenibles y salvaguardar la estabilidad macroeconómica de largo plazo mientras se restablecen gradual y estratégicamente los mecanismos de mercado para apoyar la reasignación eficiente de insumos productivos. Es incuestionable que el Estado deberá jugar un mayor papel estratégico en los próximos años, pero esto no debería chocar con la necesidad de que los agentes económicos puedan adaptarse al nuevo contexto post-COVID. Paralelamente, será esencial perseguir una agenda social renovada que coloque la acumulación de capital humano y la solidaridad en el centro de la inclusividad y el desarrollo de resiliencia. Las políticas públicas tienen un papel esencial para construir una fuerza laboral en sintonía con los nuevos contextos, mientras apoyan la adaptación productiva y la protección social.

TRANSICIÓN

No existe una receta óptima para flexibilizar las restricciones al movimiento de personas, pero los expertos en salud y las experiencias internacionales deberían tener un papel central en informar las decisiones públicas. Calibrar la duración, la focalización y la intensidad de las restricciones al movimiento será un proceso exploratorio sujeto a reconsideraciones en tiempo real. El proceso será específico a cada país porque dependerá, entre otros factores, de la demografía, las características del sistema de salud, la dinámica del mercado laboral, la capacidad institucional, el apoyo ciudadano a las decisiones del gobierno y las estrategias de monitoreo para asegurar la implementación de las medidas sanitarias. Varios estudios recientes especializados están discutiendo en profundidad los aspectos epidemiológicos y de salud pública de la fase de transición.³ Algunos elementos críticos destacados son:

- Capacidad institucional. Los países necesitan capacidad institucional para implementar planes de desmantelamiento de restricciones de manera efectiva, basados en una gobernanza sólida para la toma de decisiones que combine el respaldo científico y político mientras se promueve la coordinación dentro del sector público y en la sociedad y el sector privado. Los países grandes necesitan de estrategias específicas por áreas geográficas (pero coordinadas). Las decisiones deben comunicarse al público de manera clara y justificada sobre la base de datos transparentes y objetivos para maximizar su cumplimiento y minimizar reacciones negativas.
- Testeo y rastreo. Mejorar los datos sobre la dinámica de la epidemia, particularmente a través de políticas de testeo, es crucial para evaluar la propagación del virus en el país/región, obtener un desglose de información para diferentes grupos de la población

³ Para una introducción a las tensiones de política iniciales ver “Public Policy to Tackle Covid-19: Recommendations for Latin America and the Caribbean” by Blackman, Allen; Ibáñez, Ana María; Izquierdo, Alejandro; Keefer, Philip; Mesquita Moreira, Mauricio; Schady, Norbert; Serebrisky, Tomás, IADB, April 2020. Para una serie de estudios sectoriales, ver el portal COVID-19 del Grupo BID <https://www.iadb.org/en/coronavirus>



(edad, ubicación, niveles de ingresos) e informar los pasos de dismantelamiento de restricciones al movimiento. Hoy por hoy, hay una gran heterogeneidad tanto en la capacidad como en la política de testeo en los países del Cono Sur ([Gráfico A3](#)). El uso de tecnologías digitales y de información geo-referenciada de telefonía celular para obtener una mayor comprensión de los patrones de movilidad y los riesgos de propagación son herramientas poderosas, pero tocan temas éticos y de privacidad polémicos que pueden provocar reacciones negativas de la sociedad.

Durante la transición, las políticas económicas para mitigar las presiones recesivas deben ir de la mano de las decisiones sobre las restricciones al movimiento y otras medidas de salud para contener el virus y reducir las fatalidades. Si bien las consideraciones de salud deben dominar la toma de decisiones durante la transición, las condiciones económicas y sociales del país deben informar la elección de las políticas de mitigación que acompañarán el proceso. Estas políticas son clave para proteger a los hogares del hambre y la desesperación, así como para evitar rupturas ineficientes de relaciones productivas y prevenir una crisis financiera sistémica. No son independientes de las restricciones de movimiento y otras consideraciones de salud.

El crecimiento económico en todos los países del Cono Sur se verá afectado en 2020. Como se muestra en la [Tabla A2](#), tanto los analistas de mercado como el FMI esperan una disminución significativa del PIB en la región. Se prevé que Argentina y Brasil, las dos economías más grandes de la región, sufrirán profundas recesiones. Los gobiernos están respondiendo con políticas fiscales, monetarias y financieras para moderar los efectos de la crisis. El impacto sobre el déficit público y la trayectoria de la deuda será significativo e inevitable ([Gráfico A4](#) y [Gráfico A5](#)) pero, dada la difícil situación fiscal que ya existía antes de la pandemia, las políticas de mitigación deberían ser transitorias y evitar un deterioro permanente de las finanzas públicas. A su vez, la implementación de políticas de mitigación debe ser rápida y guiada por el pragmatismo político, pero los intereses de grupos influyentes que intentan reclamar un apoyo desproporcionado deben ser resistidos activamente. La sociedad estará atenta a medidas que favorezcan a grupos privilegiados y a la clase política tradicional, por lo cual la transparencia y efectividad del Estado serán claves para impedir que el descontento ciudadano crezca.

Durante la fase de transición es fundamental considerar la participación de los distintos sectores en la producción y el empleo, incluido el perfil de los trabajadores/ocupaciones y los encadenamientos productivos. Para evaluar el impacto económico y social de las restricciones al movimiento, así como la forma más estratégica de eliminar gradualmente las restricciones, es importante tomar en cuenta la naturaleza de la producción y el empleo en cada economía. Por ejemplo, reactivar actividades económicas específicas que dependen de manera crítica de los insumos de sectores que todavía están muy afectados será difícil, mientras que es preferible relajar las restricciones en sectores clave para cadenas de producción. Además, también es importante comprender los patrones de aglomeración física inducidos por ciertas actividades y cuán críticos son para la vida de las personas más vulnerables ([Gráfico A6](#)). Existen varias consideraciones estratégicas como éstas que juegan un papel importante en los planes de reactivación secuencial.

El riesgo de que las tensiones sociales aumenten durante la fase de transición es alto y puede descarrilar las estrategias gubernamentales, lo cual realza la importancia de contar con instituciones sólidas. La disminución de los ingresos, el aumento del desempleo y el desaliento profesional pueden alimentar la desesperación social y la sensación de abandono—aun con la presencia de políticas de transferencias. Las desigualdades se harán más evidentes a medida que la situación de los grupos menos afectados de la sociedad contraste con la experiencia de los más vulnerables. Un eventual colapso de la infraestructura médica podría conducir a un rápido aumento de la tasa de muertes, mientras que la tolerancia a las restricciones estrictas de movimiento se desvanece debido a su impacto económico, lo que produce un equilibrio desafiante para los gobiernos que tienen que calibrar la transición. En este contexto, las redes sociales volverían a funcionar como un poderoso catalizador de la insatisfacción. Finalmente, algunos países del Cono Sur enfrentan dinámicas políticas internas complejas y de polarización, lo que agrega otro aspecto de complicación para mantener las tensiones sociales bajo control.



RECUPERACIÓN

Existe una gran incertidumbre sobre el impacto global del COVID-19, pero también hay creciente acuerdo que los efectos negativos serán persistentes, lo cual complica la situación para los países del Cono Sur. Las perspectivas de una interrupción de corta duración en la actividad económica seguida de un fuerte rebote de crecimiento (recuperación en forma de V) se están desvaneciendo ([Gráfico A7](#) y [Gráfico A8](#)). El FMI ha publicado proyecciones de crecimiento en abril que estiman que el crecimiento mundial ni siquiera habrá recuperado su nivel proyectado antes de COVID-19 a fines de 2021. Algunos analistas de mercado destacan cambios aún más fundamentales en las perspectivas, citando interrupciones permanentes en cadenas globales de valor, protestas sociales, tensiones geopolíticas e incluso desglobalización. La perspectiva negativa da lugar a un entorno externo particularmente desfavorable para nuestra región, que exporta productos básicos, depende de atraer ahorros externos para financiar el crecimiento y continúa enfrentando una serie de debilidades estructurales internas que impiden el crecimiento sostenido, desde desequilibrios macroeconómicos (especialmente fiscales) y distorsiones microeconómicas (capital humano, infraestructura, entorno regulatorio) a debilidades institucionales (confianza en el Estado).

La incertidumbre de escenarios post-COVID-19 condicionará la fase de recuperación en el mediano plazo, presentando riesgos y oportunidades específicos para cada país; esto requiere desde ahora evaluaciones prospectivas y analíticas sobre temas críticos a la recuperación. Los riesgos y las oportunidades que surjan en el mundo post-COVID-19 resultarán de la interacción entre el escenario externo y factores internos, incluyendo el impacto de las políticas durante la fase de transición y las debilidades estructurales ya existentes en las economías. Las políticas para la aceleración sostenible del crecimiento requerirán medidas macro y micro bien articuladas. A continuación, y para organizar esta discusión conceptualmente, se listan tres pilares para la fase de recuperación.

1. ESTABILIDAD MACROECONÓMICA

Los marcos de política macroeconómica en el Cono Sur se están utilizando al máximo a fin de mitigar el impacto económico y social de la pandemia; esto es positivo, pero una macroeconomía presionada será un legado difícil de manejar. Todos los países del Cono Sur enfrentaban importantes vulnerabilidades fiscales antes de la epidemia—aunque existen diferencias importantes con respecto a la gravedad y la naturaleza de los respectivos desafíos fiscales.⁴ Sin embargo, ahora es el momento de implementar políticas audaces y amortiguar los efectos devastadores de la pandemia en las personas. Esto requiere que los gobiernos gasten más y adopten medidas que podrán generar pasivos fiscales mayores en el futuro. La región será percibida como más riesgosa y, junto a condiciones macroeconómicas domésticas tensas, habrá una presión al alza del riesgo país y las tasas de interés de equilibrio. A pesar de las presiones externas comunes, el legado macroeconómico de la crisis para cada país se definirá en gran medida por sus respectivas condiciones iniciales y la elección de políticas macroeconómicas durante la crisis.

Las políticas macroeconómicas en la recuperación deberían continuar apoyando estratégicamente la actividad económica y apuntar a reforzar, o restablecer, el ancla fiscal como un componente de crecimiento sostenido. Las economías del Cono Sur deberán continuar implementando políticas audaces para estimular la actividad económica durante la recuperación,

⁴ Los países del Cono Sur ya enfrentaban retos fiscales antes del COVID-19. Chile tiene una deuda pública baja y cuenta con recursos de amortiguación fiscal, pero enfrentaba un fuerte aumento de su deuda a fin de atender las demandas sociales, Paraguay también tiene niveles de deuda bajos, pero necesita bajar el déficit fiscal y mejorar la eficiencia del gasto en medio de retos de capacidad institucional. El nuevo presidente de Uruguay fue elegido sobre la base de una plataforma que incluía una consolidación fiscal muy necesaria ya que los niveles de deuda y las presiones fiscales estaban aumentando. Brasil tiene un alto nivel de deuda pública y el Congreso estaba discutiendo ítems pendientes en la agenda de reforma críticos para asegurar la sostenibilidad fiscal. Argentina estaba intentando renegociar su deuda pública dados los problemas de liquidez, mientras que recurría a la monetización como mecanismo de financiamiento.



absorbiendo parcialmente el riesgo operativo del sector privado para reactivar la actividad y los canales de confianza. Sin embargo, es importante disipar cualquier noción de que no hay límites/riesgos asociados a la respuesta o que existe una solución simple e indolora para digerir los pasivos que se acumularán. Por ejemplo, ningún país del Cono Sur emite monedas de reserva (dólar estadounidense, euro, yen japonés, otros), pero todos se beneficiarán de asegurar una moneda nacional creíble, así como de la estabilidad de precios a largo plazo. Esto requiere prestar gran atención a los balances del Banco Central, que en última instancia son pasivos del sector público. En términos más generales, se debe evaluar el costo de cualquier respuesta a la crisis con impacto fiscal hoy o en el futuro (incluso si es incierto, a través de la materialización potencial de garantías explícitas o pasivos contingentes implícitos). Las consideraciones sobre la combinación, el diseño y la magnitud de las políticas macroeconómicas durante la recuperación también deben ser estratégicas y adaptadas a los países, teniendo en cuenta el estado actual y la probable evolución de los marcos de políticas macro subyacentes, las opciones de financiamiento disponibles, la dinámica de la economía política y los acuerdos para compartir riesgos. En general, los marcos de políticas que puedan definir efectivamente las trayectorias fiscales a mediano plazo representarán un factor clave para la recuperación. Reforzar o restablecer el ancla fiscal en el contexto de dichos marcos de políticas debería ser un componente central (pero no el único) de los esfuerzos de reforma para abordar las deficiencias estructurales que obstaculizan el crecimiento sostenido. Esto ofrece un enlace natural al segundo pilar presentado a continuación.

2. EL SECTOR REAL

El COVID-19 interrumpió mecanismos de mercado y redes de producción al golpear las estructuras de costos y los patrones de demanda de sectores y empresas; esto se sumó a distorsiones preexistentes y a un crecimiento pobre de la productividad en la región. El sector privado en el Cono Sur ha enfrentado graves cuellos de botella de eficiencia y una capacidad limitada para adaptarse a los shocks durante muchas décadas, lo que ha llevado a relaciones de financiamiento y empleo frágiles. El COVID-19 empujó a varios sectores y empresas mucho más allá de su capacidad para hacer frente a las dificultades. Las autoridades en el Cono Sur implementaron paquetes de políticas considerables que ofrecen líneas de liquidez y protegen el empleo mientras mitigan el riesgo de quiebras generalizadas que podrían alimentar riesgos sistémicos ([Tabla A3](#)). Las medidas son importantes para mitigar daños irreversibles a las cadenas productivas, pero no pueden resolver los graves problemas subyacentes.

Las políticas de recuperación deben combinar un papel de liderazgo del Estado con un plan para restablecer los mecanismos asignativos de mercado y crear un campo de juego nivelado a través de políticas de competencia que faciliten la creación de empresas y el crecimiento de las PyMEs. El COVID-19 debilitará las hojas de balance de la mayoría de las empresas, limitando el empleo y la inversión, ahora y durante la recuperación. El Estado deberá desempeñar un papel clave en el apoyo al funcionamiento del sector privado. Sin embargo, habrá un panorama de competitividad reconfigurado, con la aparición de nuevos modelos de negocios y sectores rentables en el contexto de nuevas tendencias tecnológicas y patrones de demanda/preferencias que pueden, por ejemplo, dar un valor creciente a opciones de consumo low touch. Las políticas gubernamentales deberían facilitar el descubrimiento por parte del sector privado de esas actividades emergentes en lugar de sofocar o dirigir el proceso. Esto implica, por ejemplo, decisiones difíciles sobre cuánto tiempo mantener vivas a las empresas cuyos problemas no están enraizados en la liquidez sino más bien en su viabilidad financiera. La apertura y el cierre de empresas, y el crecimiento de las PyMEs, serán importantes márgenes de ajuste, destacando la importancia de las políticas de competencia para promover la innovación. A pesar del probable aumento del proteccionismo, la agenda de apertura económica puede ayudar a aprovechar las transformaciones productivas y contribuir a restablecer mecanismos de mercado. La región debe ser particularmente consciente de evitar aceleraciones de crecimiento insostenibles basadas en la escala del mercado regional y/o en políticas de “mirada hacia adentro”, que en el pasado alimentaron desequilibrios macroeconómicos y no condujeron a un crecimiento de la productividad. Las tendencias mundiales en el comercio internacional, la IED



y la geopolítica también serán factores que darán forma al nuevo panorama del sector privado, lo que requerirá pragmatismo y una mentalidad orientada a los negocios.

3. UNA AGENDA SOCIAL RENOVADA Y FORTALECIDA

El riesgo de un deterioro significativo y duradero de las condiciones sociales en el Cono Sur es real dado el desafiante panorama económico y los niveles actuales de capital humano, pobreza, desigualdad e informalidad en la región. La dislocación sectorial inducida por el COVID-19 acelerará y/o catalizará tendencias del mercado laboral como la automatización, el teletrabajo, el aprendizaje a distancia y otros. Como resultado, es posible que algunos tipos de trabajos destruidos no se vuelvan a crear debido a transformaciones fundamentales de la industria, mientras que nuevos empleos con diferentes requisitos de habilidades estarán disponibles. Es probable que la falta de emparejamiento de habilidades y el desempleo estructural aumenten y afecten desproporcionadamente a los segmentos vulnerables de la población. Los programas de emergencia para amortiguar la caída de los ingresos entre los segmentos vulnerables son importantes para mitigar las consecuencias sociales asociadas con la crisis ([Tabla A4](#)), pero las vulnerabilidades subyacentes resurgirán con más fuerza. La baja productividad y las actividades intensivas en mano de obra, típicas de los trabajadores informales y los hogares pobres, se verán afectadas de manera más severa y permanente. Los preocupantes niveles de desigualdad, pobreza e informalidad de la región antes del COVID-19 ([Gráfico A9](#), [Gráfico A10](#) y [Gráfico A11](#)) se deteriorarán aún más en ausencia de una estrategia que vaya más allá de la respuesta inmediata a la crisis.

Es necesario que emerja una agenda social renovada basada en la búsqueda de la adaptación productiva y la protección social; las políticas públicas deberían ser más focalizadas y eficaces para impulsar el desarrollo del capital humano y garantizar ingresos a los más vulnerables. Los gobiernos del Cono Sur deben esforzarse por desarrollar una comprensión mucho más granular de la generación de ingresos potenciales y los riesgos al ingreso de sus poblaciones mediante la integración de bases de datos administrativos y otras fuentes de información. Es prioritario recolectar registros más detallados y completos para la focalización de políticas públicas, particularmente en las grandes economías que enfrentan desafíos fiscales. Combinar la agenda de protección social con la búsqueda de una adaptación productiva de la fuerza laboral es fundamental para aprovechar al máximo la capacidad de generación de riqueza de los trabajadores desplazados y al mismo tiempo respaldar incondicionalmente a aquellos que no podrán alcanzar los nuevos requisitos del mercado laboral.

CONCLUSIÓN

La región enfrentará momentos decisivos durante las fases de transición y recuperación. El COVID-19 debería funcionar como un catalizador para transformaciones importantes que serán mediadas por los gobiernos actuales a través de sus decisiones políticas. Estos elementos darán forma a la vida económica y social de la región en los próximos años. La estabilidad social y las instituciones democráticas dependerán de manera crítica de la capacidad para proporcionar servicios públicos de calidad y oportunidades justas para la clase media y los más vulnerables. Aprovechar las transformaciones tecnológicas de manera inclusiva y apalancar las demandas emergentes de los ciudadanos será clave para brindar cohesión social y confianza en el Estado como elementos facilitadores para lograr mayor productividad y sostenibilidad. La fase de recuperación, en especial, confrontará a los países del Cono Sur con opciones de modelos económicos que definirán los fundamentos de la estabilidad macroeconómica de largo plazo y la relación entre la sociedad civil, el sector privado y el Estado.



Cada país afectado por el COVID-19 se encontraba en un momento político e histórico diferente antes de la crisis sanitaria, por lo que los pilares conceptuales enumerados en esta nota solo sirven como un primer paso incompleto para organizar debates sobre transición y recuperación específicos para cada país. A continuación, revisamos los elementos principales de esa discusión por país y proporcionamos una lectura temática de los mismos. Las notas de los países tampoco pretenden ser evaluaciones exhaustivas o detalladas de los temas identificados pero el material, tomado en su conjunto, proporciona una visión prospectiva y analítica de los desafíos futuros de nuestra región.



ARGENTINA

GABRIEL SANCHEZ, AGUSTINA SCHIJMAN Y MARIANA SALAZNI

La crisis del COVID-19 llegó en un momento de gran fragilidad económica y social, condicionando cualquier intento de estabilización macroeconómica y sumando incertidumbre al proceso de reestructuración de deuda. La cuarentena obligatoria, necesaria para reducir contagios y moderar la carga sobre el sistema de salud, tiene un costo significativo. Para 2020, se espera que la economía caiga alrededor de 10%, que el déficit primario supere el 6% del PIB y que la pobreza trepe por arriba del 40%. Considerando que el espacio fiscal es limitado y que la única fuente de financiación accesible al momento es la monetización con eventual impacto inflacionario, el gobierno ha comenzado a flexibilizar la cuarentena. La transición requerirá de una mayor capacidad de planificación, testeo y monitoreo, y coordinación entre niveles de gobierno. En la fase de reactivación, será fundamental seguir apoyando a los hogares y las empresas más vulnerables, pero también se deberá definir qué políticas de desarrollo productivo se necesitan para corregir fallas de mercado, impulsar nuevos modelos de negocios y promover el aumento de la productividad. La recuperación de Asia y el freno a exportaciones de productos esenciales en algunos países convertirá a la cadena agroalimentaria en un rubro clave durante la recuperación, pero demandará inversiones tecnológicas en trazabilidad, uso del blockchain y TICs, y nuevos protocolos de producción. Los avances del comercio digital y de las exportaciones de servicios basados en conocimiento son un activo para potenciar en la economía low touch. En el plano social, la etapa de recuperación será una oportunidad para avanzar hacia una mayor digitalización del sistema de salud e introducir cambios en el sistema educativo y la formación docente que reduzcan la brecha digital y aceleren las capacidades para el trabajo del futuro. También será preciso priorizar políticas urbanas que garanticen condiciones sanitarias apropiadas tanto en viviendas de barrios vulnerables como en el sistema de transporte. Sumado a ello, en la fase de reactivación se deberá avanzar en reformas tendientes a revisar el nivel y la calidad del gasto público y rediseñar el sistema de protección social—tal vez con miras a ampliar el seguro de desempleo y establecer un ingreso básico universal, en el marco de una reforma previsional consistente con la sostenibilidad fiscal—.

CONTEXTO

En Argentina se confirmaron 8.809 casos positivos y 394 muertes por COVID-19 entre el 3 de marzo y el 20 de mayo, siendo el Área Metropolitana de Buenos Aires la más afectada. Los casos confirmados siguen en ascenso y se espera un pico moderado para el mes de junio. La capacidad de testeos se ha expandido en las últimas semanas y se realizaron 2.489 test cada millón de habitantes ([Figura B1](#) y [Tabla C1](#)). La tasa de positividad, que se encontraba por debajo de 7% a principio de mayo, se incrementó a alrededor de 12,5% en los últimos días, aunque existen importantes diferencias entre provincias.

El gobierno ordenó una cuarentena obligatoria en todo el territorio nacional el 20 de marzo que se ha ido flexibilizando progresivamente para algunas áreas geográficas y actividades. En regiones que cumplan con ciertos criterios sanitarios y epidemiológicos (por ejemplo, una tasa de duplicación de casos mayor a 25 días), se autorizó la flexibilización de la cuarentena a partir del 26 de abril. No obstante, algunas localidades han dado marcha atrás con el proceso de reapertura debido al aumento de contagio. En el resto de las regiones, el confinamiento obligatorio se extendería como mínimo hasta principios de junio. Todas las fronteras están cerradas para extranjeros no residentes, todos los establecimientos educativos permanecen cerrados y todos los vuelos domésticos y transportes de pasajeros de larga distancia están cancelados.

Además de la cuarentena, el gobierno adoptó diferentes medidas para evitar el colapso del sistema de salud. Entre ellas se destaca la construcción de 12 hospitales modulares, la reasignación de



recursos para equipamiento de hospitales y diagnóstico y la redirección de toda la producción de insumos de salud para uso local. Para el mes de junio—cuando sería el pico de la pandemia en el país, según algunas proyecciones—se espera contar con 10.900 camas de cuidados intensivos (2.500 camas adicionales respecto al inicio de la pandemia) y 2.600 respiradores artificiales adicionales. A su vez, el gobierno anunció el desarrollo nacional de un kit de detección rápida que permitirá alcanzar los 200.000 testeos mensuales.

Las autoridades argentinas están buscando atenuar el impacto recesivo y regresivo del shock con una batería de medidas que beneficia a los segmentos más golpeados y a los grupos más vulnerables, pero el espacio fiscal es limitado. Para asistir a empresas se exime parte del pago de contribuciones patronales, el gobierno absorbe parte de los sueldos en los programas de asistencia al trabajo y producción por los meses de abril y mayo, y se habilita una línea de créditos blanda para capital de trabajo y grupos afectados, entre otras medidas. En asistencia social, se refuerza el seguro de desempleo, se otorga un bono extraordinario a beneficiarios de planes sociales y jubilados que perciben el mínimo haber y se dispone además un ingreso familiar de emergencia para casi ocho millones de personas. También se prohíben los despidos por 120 días y se aplican controles de precios en alimentos y bienes de esencias. Las tarifas de servicios públicos se congelarán hasta fin de año. En obra pública, se incrementa el presupuesto (en US\$ 1,6B) y se lanza el programa Procrear para construcción y refacción de viviendas. La [Tabla C3](#) y la [Tabla C4](#) presentan las medidas en mayor detalle.

ETAPA DE TRANSICIÓN / FLEXIBILIZACIÓN DE RESTRICCIONES

Hasta el momento, el acatamiento al confinamiento fue alto en la mayor parte del país y se logró aplanar la curva de contagios significativamente: antes de la cuarentena, la tasa de reproducción del virus (R_0) era cercana a 3,5, mientras que a fines de abril (tras 40 días de confinamiento) se redujo a 1,2. Sin embargo, existen grandes diferencias regionales. Por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires el R_0 es prácticamente el doble al de otras jurisdicciones. Las medidas de contención lograron retrasar el pico de la pandemia de mitad de abril a mediados de junio y el pico sería moderado, con lo cual se evitaría el colapso del sistema de salud.

Los costos de extender la cuarentena son crecientes y el gobierno enfrenta una tensión muy marcada entre la deseabilidad de extender la cuarentena y el costo económico y social que ello supone. En el plano económico, se espera una caída superior de entre 10% del PIB para el 2020, comparado con una caída esperada de 1,5% del PIB a inicios del año ([Tabla A2](#)). Esto se debe a una fuerte caída en prácticamente todos los sectores y rubros de actividad. Con solo 11 días de cuarentena en el mes de marzo, la actividad económica mensual se desplomó 9,8% (-11,5% i.a.) registrando la peor caída mensual de la serie histórica. La industria y la construcción también sufrieron caídas históricas en marzo de 17% y 32,3% respectivamente (-16,8% y -46,8% i.a.). Los datos preliminares para el mes de abril sugieren un panorama aún peor. Según el Observatorio PYME, solo el 13% de las PYMES se encontraba totalmente operativa en abril, y 47% parcialmente operativa.⁵ En la misma línea, un informe del Ministerio de Desarrollo Productivo reveló que la facturación entre el 12 de marzo y 12 de abril cayó 57,3% interanual en restaurantes y hoteles, 57,6% en ventas minoristas, 55,4% en servicios de esparcimiento, y más de 20% en servicios de transporte, comercio, inmobiliarios y personales.⁶ En el plano social, estimaciones privadas muestran que la tasa de pobreza se elevaría de 35,5% (segundo semestre de 2019) a 40,1% en el escenario optimista y 54,2% en el pesimista. Sumado a ello, las denuncias por violencia de género han aumentado un 39% desde el comienzo de la cuarentena.

⁵Los datos de consumo de energía por actividad industrial sugieren que los sectores más golpeados son construcción, industria textil, productos metálicos no automotores, industria automotriz, madera y papel, comercio y servicios, y extracción de minerales, mientras que los (pocos) sectores menos golpeados incluyen aluminio, extracción y derivados del petróleo, y alimentos y consumo masivo.

⁶news.un.org/es/story/2020/04/1473082



En este marco, el gobierno presentó las etapas de transición hacia una reapertura total de actividades. Desde el 10 de mayo el país se encuentra en la fase “reapertura progresiva”, que exime de la cuarentena obligatoria a jurisdicciones donde los casos confirmados se duplican como mínimo cada 25 días, además de otros criterios sanitarios. A nivel nacional, se estima que cerca de dos tercios de los empleados registrados en el sector privado ya están exceptuados del aislamiento obligatorio. No obstante, ante el incremento de contagios, algunas jurisdicciones han dado marcha atrás con la relajación de las medidas. Esto marca el comienzo de un periodo de flexibilización y endurecimiento del aislamiento que dependerá del riesgo de rebrote de casos. Los criterios para pasar a la última fase, llamada “nueva normalidad” aún no fueron difundidos.

El éxito de la estrategia de transición dependerá de aspectos complementarios, incluida la capacidad de testeo y monitoreo, y el acatamiento de la población a las normas de distanciamiento social. Un gran desafío será reducir las restricciones y al mismo tiempo mantener un seguimiento cercano del número de nuevos contagios, lo cual requiere una capacidad expandida de testeos. En Argentina se hicieron aproximadamente 2.332 testeos por millón de habitantes, muy por debajo de otros países como Chile. Un segundo desafío será la capacidad para rastrear, monitorear y poner en cuarentena preventiva a los contactos de los contagiados para prevenir la expansión del virus de asintomáticos. Esto requerirá utilizar herramientas tecnológicas a escala nacional y expandir la capacidad de procesamiento de datos en tiempo real. El nivel de acatamiento social a las medidas de mitigación (distancia social y uso de barbijos, por ejemplo) también será crucial para el éxito de la contención del virus. A su vez, el aumento del uso del transporte público en la fase de reapertura requerirá de nuevos protocolos sanitarios y posiblemente de estrategias de segmentación de horarios laborales, reformas de equipos de transporte y nudges basados en economía del comportamiento que perduren en el tiempo y limiten el riesgo de contagios masivos y rebrotes.

Por último, la colaboración y coordinación entre los distintos niveles de gobierno también será importante para el éxito de la transición, ya que la decisión final sobre las zonas y actividades a exceptuar de la cuarentena depende de autoridades subnacionales. Esto es especialmente importante en la puja entre contener el contagio y la reactivación de algunas actividades productivas no esenciales de alto impacto en cadenas de valor.

ETAPA DE RECUPERACIÓN

CONTEXTO MACRO-FISCAL

Previo al estallido de la crisis del COVID-19, se pronosticaba que 2020 sería el tercer año recesivo para Argentina, con una caída esperada de 1,5% del PIB. El país, además, se encontraba en una delicada situación fiscal y según las proyecciones oficiales el equilibrio del balance primario recién se alcanzaría en 2023. Sumado a ello, la deuda como porcentaje del PIB superaba el 88% del PIB a fines de 2019, con el 70% denominada en moneda extranjera, y el país se encontraba en proceso de reestructurarla. Al respecto, el ministro Guzmán oficializó la oferta de reestructuración a los acreedores privados con deuda emitida bajo ley extranjera a mediados de abril (US\$66,3 mil millones, equivalente a 44% de la deuda externa). La propuesta fue rechazada por la mayoría de los acreedores y desde el 8 de mayo el gobierno y los bonistas están negociando para tratar de llegar a un acuerdo. Si bien es probable que no se alcance un acuerdo antes del 22 de mayo y que el país entre formalmente en default, se espera que las negociaciones continúen.⁷

⁷ Hay una brecha entre el valor que los acreedores le estarían asignando a los bonos del canje (entre US\$31 y US\$37) y el mínimo valor que aceptarían (entre US\$45 y US\$50) que augura niveles de aceptación inferiores a los mínimos requeridos para gatillar las Cláusulas de Acción Colectiva.



El impacto de la crisis sanitaria en la recaudación y el gasto ha hecho que las proyecciones del déficit fiscal primario para 2020 pasen de 1,1% del PIB a no menos del 6% ([Gráfico A4](#) y [Gráfico A5](#)). El costo fiscal de las medidas para dar apoyo financiero a PyMEs y hogares vulnerables en el marco del COVID-19 se estima en torno al 4% del PIB (o 5,5% considerando el PIB del 2019), aunque dependerá de la evolución y duración de las medidas. El aumento del gasto público se da en el marco de un espacio fiscal acotado y sin acceso al mercado de crédito. Por ende, financiar el déficit y a su vez mantener la inflación bajo control será un gran reto cuando no hay otra opción que el financiamiento monetario. Aun suponiendo rollover y/o reperfilamiento de los vencimientos de deuda en pesos, la expansión de base monetaria superaría el 65% interanual entre mayo y diciembre de 2020, finalizando el año con una expansión anual cercana a 150%. Eso presionará los precios hacia el alza, contrarrestando la presión desinflacionaria de la recesión y la baja de precios de los combustibles. La inflación podría cerrar encima de 50% anual, pero con un registro mensual en diciembre que anualizado llegaría a 100%. El uso del impuesto inflacionario aparece ineludible durante la fase de transición. Un aumento “controlado” de la inflación ayudaría a que un ajuste de salarios reales evite un aumento mayor del desempleo, a financiar las transferencias a los sectores y trabajadores más afectados, y a que baje la tasa de interés real para empujar la demanda agregada y evite una espiralización de las deudas del sector privado. Esto en la medida en que la aceleración inflacionaria o un default de deuda no hagan caer excesivamente la demanda de dinero. Este recurso puede ser válido en el corto plazo, pero su uso debe revertirse en la fase de recuperación.

El panorama inmediato en la post-pandemia será desafiante y requerirá llevar a cabo las reformas pendientes para resolver el problema de fondo: el nivel, la calidad, y la asignación del gasto público. El principal factor asociado con el crecimiento del déficit público en Argentina es el crecimiento del gasto consolidado, que aumentó de 26% en 2006 a 42,2% del PIB en 2016, muy por encima de los niveles de gasto de países con un producto per cápita similar al argentino. El aumento estuvo impulsado por un incremento de los subsidios a los energéticos, de la masa salarial y de los gastos previsionales, y no fue acompañado por una generación más eficiente ni estable de ingresos públicos. El desafío post-COVID, entonces, seguirá siendo mejorar la eficiencia asignativa y técnica del gasto. Por el lado de la eficiencia asignativa, una de las grandes cuentas pendientes es la reforma del sistema previsional. El gasto en jubilaciones es comparable al de países europeos con una población mucho más joven y el déficit de pensiones alcanza el 3% del PIB. Por el lado de la eficiencia técnica, en la etapa post-COVID será fundamental reforzar los sistemas de gestión financiera y eliminar gastos superfluos—filtraciones en transferencias monetarias, malgasto en remuneraciones y en compras públicas. La respuesta del gobierno al COVID-19 puso en evidencias algunas de esas ineficiencias técnicas, por ejemplo, con el pago de sobrepagos en compra de alimentos para reparto y de insumos médicos. En este marco, será muy importante reducir paulatinamente el paquete de estímulo fiscal extraordinario implementado durante la crisis del COVID de modo de que esos gastos no se vuelvan permanentes.

Otra cuestión relevante será cómo quedará configurada la base tributaria a medida que aumente la economía low touch. En particular, habrá que evaluar si el aumento de las transacciones digitales asociadas al comercio electrónico y otros servicios apoyados en plataformas digitales permitirá mejorar la administración tributaria.

El desafío fiscal se verá atravesado por diferentes escenarios sobre la deuda pública. En el escenario más optimista, si el gobierno logra un acuerdo con los acreedores privados en el corto plazo, bajarían los compromisos en dólares, se reduciría la presión sobre la brecha cambiaria y eventualmente podría bajar la prima de riesgo. Asumiendo que el paquete de estímulo fiscal para contener la crisis del COVID es transitorio, y que no hay expansión de otros gastos, el déficit fiscal empezaría lentamente a achicarse (principalmente por la reducción del gasto real y, en menor medida, por una recuperación de la recaudación) y la inflación podría empezar a desacelerarse, disipando el fantasma de la hiperinflación. En este escenario, si bien el sector público continuaría sin acceso a los mercados de capitales en el corto plazo, aún con tasas de inversión muy bajas y con restricciones de financiamiento, igualmente se podría avanzar hacia una estabilización de la economía con un rol más activo del sector privado, de cara a una lenta recuperación a partir de 2021. En el escenario más pesimista, si el país no logra evitar el default prolongado, la demanda



de pesos se pulverizaría y la brecha cambiaria se dispararía. En la medida en que el gobierno no controle el aumento del gasto público, la inflación se aceleraría, derivando en una caída del poder adquisitivo de los salarios y una posible reducción de la demanda de dinero. En este escenario, además, es de esperarse una caída de la inversión y un aumento del desempleo. La demanda por aumento de gasto público crecerá todavía más, haciendo aún más difícil revertir la expansión del gasto público frente al COVID-19. También se privaría de acceso a financiamiento externo a provincias y empresas financieramente sólidas y no estaría disponible el crédito al comercio.

SECTOR PRODUCTIVO

Sumado a problemas estructurales de bajo dinamismo y baja productividad, la crisis del COVID-19 llegó en un entorno adverso para el sector privado, caracterizado por baja inversión, control de capitales y limitado acceso a financiamiento. Comparando con el nivel esperado para el PIB per cápita, Argentina muestra una baja densidad de nuevas empresas, bajo crédito y baja intensidad de competencia local. Existe una gran dispersión, con algunos sectores dinámicos con competitividad internacional, como el agro, la biotecnología y los servicios basados en conocimiento, con otros menos dinámicos y más dependientes de un mercado doméstico protegido. La heterogeneidad en la productividad también se observa entre empresas de un mismo sector. Sumado a estos problemas, el clima de inversiones y pro-comercio se encontraba afectado por el incremento de retenciones a las exportaciones, licencias no automáticas a las importaciones y control de capitales desde 2019.

La cuarentena está afectando con mayor intensidad a sectores y empresas que ya venían rezagados, en un marco de espacio fiscal limitado para apoyo a empresas. Según datos del Observatorio PYME, solo el 37% de las empresas adoptaron el teletrabajo durante la crisis del COVID. Esto afecta la capacidad de supervivencia de las empresas y del empleo durante la cuarentena. Según dicho Observatorio, el 58% de las empresas redujo sus ventas y dos de cada cinco redujeron la producción por la crisis del COVID. La tasa de inactividad fue mayor en la construcción (74%), las industrias manufactureras (65%) y los comercios (61%). Además, de acuerdo con un relevamiento del Centro de Estudios de la Unión Industrial Argentina, la caída en la demanda y la producción está impactando sobre las obligaciones salariales y financieras del sector industrial, con lo cual el riesgo de ruptura de la cadena de pagos y quiebras masivas son altos. Los datos de abril muestran que el porcentaje de cheques rechazados fue récord y superó el 13%, un valor superior al del 2001. Esta situación puede dejar fuera del mercado a matches de empresas y de empleos con impacto permanente en productividad. Entre los sectores con desplazamiento permanente se puede mencionar turismo, comercio físico y esparcimiento. A éstos se suman otros sectores que enfrentarán rezagos más marcados en la fase de recuperación del COVID y necesitarán de cambios estructurales, como las industrias automotriz y transporte en general, textil e indumentaria, e insumos básicos. Estos sectores deberán adaptarse a los nuevos requerimientos sanitarios y cambios en preferencias y hábitos de los consumidores, para lo cual se necesitará acceso a financiamiento y políticas de desarrollo productivo adecuadas. Hay otros sectores, como el de hidrocarburos no-convencionales, que están sujetos a un panorama más incierto.

La crisis del COVID ha permitido la expansión relativa de un grupo de sectores low touch que, junto con la cadena agroalimentaria, podrían ser el motor de la recuperación, con agendas transformativas y nuevos modelos de negocios. Entre ellos se incluyen las exportaciones de servicios basados en conocimiento, el e-commerce, la biotecnología, los farmacéuticos e insumos médicos y el servicio de delivery y las telecomunicaciones. La etapa post-COVID será una oportunidad para profundizar estos modelos de producción y comercialización más modernos, apoyados en plataformas digitales. Respecto al agro, la recuperación de Asia y el freno a exportaciones de productos esenciales en algunos países, lo convertirá en un sector clave para superar la crisis. En este sentido, se debería invertir en aumentar el uso de blockchain y otras tecnologías digitales para garantizar la demanda de trazabilidad y sanidad alimentaria demandada por consumidores globales. En la etapa de recuperación deberá revisarse además qué empresas



y sectores son sostenibles sin protección estatal, de modo tal de evitar concentrar recursos en firmas y actividades de muy baja productividad que afectan el empleo y el salario real en el largo plazo. La fase de recuperación será entonces una oportunidad para evaluar qué políticas de desarrollo productivo se necesitan para resolver fallas de mercado que atentan contra la continuidad o expansión de empresas estratégicas para la transformación productiva o la generación de empleo formal. Es crítico restablecer cuanto antes los mecanismos de financiamiento a start-ups tecnológicas que lideran la transformación digital.

La etapa de recuperación también será una oportunidad para que Argentina se inserte en la provisión de insumos diferenciados en cadenas de suministro globales. Las cadenas de valor globales van a buscar diversificar sus fuentes de suministro de insumos especializados para mitigar el riesgo de provisión por cuarentenas, abriendo una ventana para una mayor inserción de empresas argentinas en esas cadenas. La etapa de recuperación podría incluir el fortalecimiento de cadenas de valor estratégicas, como las relacionadas con insumos médicos y sanitarios, capturar oportunidades de nuevos negocios, y reconversión sectorial para la producción de bienes necesarios para enfrentar las demandas en la etapa post crisis. No obstante, un riesgo asociado será el proteccionismo. Si la recesión global se prolonga, hay posibilidad de resurgimiento de proteccionismo global y tentación de extenderlo a Argentina. A su vez, es probable que el gobierno, ante las necesidades de financiamiento y la caída de las exportaciones, limite aún más las importaciones con consecuencias en la productividad en el mediano plazo.

Los ministerios de Desarrollo Productivo, Ciencia y Tecnología y Educación tendrán un rol importante en el proceso de recuperación, redefiniendo prioridades y marcos regulatorios para el cambio tecnológico en el sector real. En el plano de la digitalización, Argentina precisa actualizar los marcos regulatorios para apoyar el teletrabajo, la transformación digital de las empresas y los sistemas financieros digitales. El avance hacia medios de pago y comercio electrónico, por ejemplo, es una gran cuenta pendiente y la crisis del COVID ilustró la urgencia de una mayor penetración de las fintech. Medidas de crédito, subsidios y cofinanciamiento para la adopción tecnológica y extensionismo digital para empresas solventes también serían deseables, aunque más desafiante dado el limitado espacio fiscal. En el plano de la regulación laboral, los cambios en el marco de la pandemia y en la fase de recuperación apuntan a aumentar la flexibilidad para contratar. En muchos sectores y empresas se está dando una flexibilización laboral de facto, aceptando reducciones salariales para preservar empleos. En la medida en que el escenario de recuperación suponga riesgo de rebrotes y reimposiciones de cuarentenas será importante discutir una flexibilización laboral de jure que permita acomodar mejor estos shocks. Por último, será importante la colaboración público-privada para establecer, comunicar, implementar y fiscalizar protocolos de sanidad y seguridad.

SECTOR SOCIAL

La pandemia aparece en un contexto de gran deterioro de indicadores sociales y presión por mayor asistencia social. El porcentaje de la población bajo la línea de pobreza superó el 35,5% en el segundo semestre de 2019 ([Gráfico A9](#)), subiendo casi 10 p.p. respecto a la medición del segundo semestre de 2017, y la tasa de indigencia alcanzó el 8%. Pasada la crisis del COVID, la tasa de pobreza se elevaría a 40,1% en el escenario optimista y 54,2% en el pesimista. La desigualdad de ingresos medida a través del coeficiente de Gini también ha venido empeorando desde 2011 y, dados los efectos regresivos de la pandemia, sobre todo por su impacto diferencial sobre los trabajadores informales y los hogares más vulnerables, se espera que este indicador también empeore con la crisis del COVID. Mientras que el paquete apoyo fiscal y crediticio ayuda a contener la pobreza en el corto plazo, su financiamiento monetario puede impactar negativamente sobre los indicadores sociales si no se contiene la aceleración inflacionaria. La tasa de desempleo se ha mantenido cerca del 9% en promedio en los últimos cuatro años, pero los salarios reales han venido cayendo: en 2018 y 2019 cayeron un 4,7% y 8,8% respectivamente. Estas dimensiones también se verán afectadas por el COVID. Por otro lado, la epidemia puso en mayor evidencia la



urgencia por mejoras de infraestructura en barrios populares, amenazados por el hacinamiento y la falta de acceso a agua potable y saneamiento.

En la etapa de recuperación será necesario una nueva agenda social basada en la adaptación productiva de los trabajadores desplazados para mejorar su empleabilidad. En Argentina, el 21% de las ocupaciones son no calificadas y 49% tiene un nivel de calificación de operario. Esto se refleja en que, a nivel agregado, solo el 26% de los trabajos en Argentina se puede realizar de manera remota (CEDLAS). También se refleja en la informalidad en el mercado laboral: cerca del 35% de los trabajadores asalariados son no registrados y no cuentan con aportes al sistema de protección social. En este marco, la crisis va a dejar un grupo significativo de trabajadores desplazados que, en la etapa de recuperación, necesitarán de programas de reinserción y reentrenamiento.

Pasada la crisis sanitaria, se abrirá una oportunidad para la reingeniería del sistema de protección social. El riesgo de posibles rebrotes y de una lenta recuperación de la actividad obliga a discutir el Ingreso Básico Universal y a redefinir el seguro de desempleo para trabajadores formales, en el marco de una reforma previsional que sea consistente con la sostenibilidad financiera de la seguridad social y con la protección a la población vulnerable. Hasta tanto se defina si se avanza a un esquema de ingreso básico universal, se debería mejorar la focalización de los programas de transferencias monetarias, a fin de concentrar los limitados recursos fiscales en los grupos más vulnerables.

La fase de recuperación también llamará a introducir cambios en el sistema educativo y la formación docente en Argentina, de cara a reducir la brecha digital y acelerar las capacidades para el trabajo del futuro de los más jóvenes. El aislamiento obligatorio, el cierre de las escuelas y la educación a distancia han expuesto la falta de herramientas y capacidades digitales en los centros educativos, especialmente a los que asisten los sectores de menores ingresos, profundizando aún más las brechas de aprendizaje y promoción de un sistema educativo ya desigual.

Finalmente, el impacto diferencial del COVID-19 en los barrios populares evidencia la urgencia de implementar programas de mejoras en las condiciones de vida de los grupos más vulnerables, sobre todo mejoras de viviendas y de acceso a servicios básicos en barrios marginales que garanticen condiciones sanitarias apropiadas.



BRASIL

JOSÉ LUIZ ROSSI JÚNIOR E FABIANO RODRIGUES BASTOS

O COVID-19 afetou a agenda de reformas até então em curso no Brasil, em particular as de cunho fiscal que vinham sendo discutidas no Congresso. Compreensivelmente, o país foi forçado a mudar o foco político para a crise causada pelo vírus na área da saúde e para as emergências sociais associadas ao colapso da atividade econômica e emprego. A implementação efetiva de respostas a estes desafios, em especial ao de conter a evolução do vírus no país e ao de proteger os mais vulneráveis, é absoluta prioridade. Contudo, os planos de abrandamento das restrições de movimento e as questões relativas à recuperação econômica no médio prazo também merecem especial consideração já neste momento. O planejamento e gestão das medidas de restrição de movimentos em um país desigual, grande e diverso como o Brasil é um desafio multifacetado e complexo pautado, em última instância, pela evolução epidemiológica do vírus e pela necessidade de um esforço contínuo para atenuar a regressividade da crise. Neste contexto, restaurar fontes de renda e emprego através do retorno seguro e controlado da atividade econômica é essencial. Outro componente crítico é a coordenação institucional para combinar respostas eficazes em nível local com estratégias macro consistentes que contribuam para o início da recuperação. Durante a etapa de recuperação e no médio prazo, o governo precisará continuar com o apoio à população mais vulnerável e às PyMEs, mas também necessitará racionalizar programas e promover a adaptação produtiva da força de trabalho e das empresas ao cenário pós-COVID-19. Não obstante o papel destacado do estado nesta etapa, será importante restabelecer mecanismos de mercado que contribuam para inovação e dinamismo através de marcos regulatórios e políticas públicas que apoiem nesta direção. O financiamento privado será importante, incluindo na atração de liquidez global para fins produtivos. Além disso, será essencial recuperar o impulso para as reformas fiscais e buscar avanços mais ousados na agenda de produtividade para que o país possa ancorar a trajetória da dívida pública no médio prazo e caminhar na direção do crescimento sustentado sem render-se a acelerações de fôlego curto. Finalmente, o COVID-19 expôs a necessidade de um redesenho do sistema de proteção social brasileiro de forma que seus componentes sejam articulados mais racionalmente e tenham maior impacto, conectando-se diretamente com programas de adaptação produtiva da força de trabalho. Esta tarefa irá requerer conhecimento mais granular sobre os potenciais beneficiários para melhor focalização e progressividade de todo o sistema.

CONTEXTO

Os números da epidemia no Brasil preocupam. A [Figura B2](#) no apêndice apresenta comparações da evolução epidemiológica no Brasil com respeito a outros países, suscitando preocupação com respeito a inclinação das trajetórias de casos confirmados e mortes. Dados do dia 20 de maio de 2020 revelam que o Brasil apresentava 291.579 casos confirmados, com 19.951 mortes.⁸ São Paulo é o estado mais afetado com 69.859 casos confirmados e 5.363 mortes. Ainda assim, o estado do Amazonas apresenta a maior taxa de mortalidade, chegando a 37,7 óbitos por cem mil habitantes (a média para o país é de 9,0 por cem mil habitantes). Segundo a OMS, o Brasil realiza uma média de 1.597 testes por milhão de habitantes. A baixa média de testes é parcialmente explicada pela dependência de insumos importados que estão difíceis de serem adquiridos nos últimos meses devido à alta demanda internacional. O Ministério da Saúde tem como meta oferecer 46,2 milhões de exames até setembro deste ano. O governo federal já distribuiu 2,5 milhões de testes aos entes subnacionais. Segundo o Ministério da Saúde, considerando o histórico de duração epidemiológica de vírus respiratórios no hemisfério sul, o país se encontra

⁸ Covid.saude.gov.br



próximo do período de maior circulação do vírus e prevê que o pico de transmissibilidade do COVID-19 ocorra entre os meses de maio e junho.⁹

As autoridades anunciaram políticas contundentes em resposta à crise. Todos os três níveis de governo—federal, estadual e municipal—e o Banco Central anunciaram medidas na área de saúde, econômica, social e financeira para enfrentar o impacto do vírus. As iniciativas incluem a declaração do estado de calamidade e medidas de apoio à população mais vulnerável, especialmente os trabalhadores informais e autônomos. As medidas também visam a preservação do emprego e os setores econômicos mais impactados, incluindo pequenas e médias empresas. O governo federal também está adotando medidas para apoiar os governos subnacionais e o Banco Central tem agido para manter a liquidez do mercado financeiro e reduzir o custo de capital para as empresas—essas medidas estão resumidas no apêndice na [Tabela A3](#) y [Tabela A4](#).

ETAPA DE TRANSIÇÃO/FLEXIBILIZANDO AS RESTRIÇÕES DE MOVIMENTO

Os diferentes estados e cidades brasileiros necessitam de planos de transição adaptados a suas características e contextos epidemiológicos, mas a coordenação de ações a nível regional e nacional é importante dada a extensão territorial e concentrações populacionais do país. Uma lei nacional que trata das restrições de movimento foi sancionada em fevereiro e prevê mecanismos para conter o avanço da doença que incluem a determinação de medidas de quarentena e distanciamento social.¹⁰ Contudo, houve interpretações contrastantes quanto à prerrogativa legal de gerir a extensão das restrições de movimento e visões distintas entre o governo federal e alguns estados sobre a estratégia a seguir. A questão foi levada a justiça com envolvimento direto do Supremo Tribunal Federal (STF) que decidiu a favor dos subnacionais.¹¹ Será importante gerenciar diferenças de visões de uma forma construtiva e aperfeiçoar a coordenação de ações entre os distintos níveis de governo.

A efetividade das restrições de movimento determinadas pelo poder público depende também da capacidade de persuadir e influenciar o comportamento social através de comunicação transparente e planos que se mostrem em sintonia com a realidade da maioria das pessoas. Orientações e/ou recomendações para o relaxamento das restrições de movimento estão sendo anunciadas pelas autoridades, mas o cumprimento tem variado entre as regiões e setores. Como mostram os relatórios de mobilidade do Google, antes mesmo dos governos estaduais afrouxarem as medidas de isolamento social, o país já mostrou uma queda na adesão da população às medidas de distanciamento social. Essa queda ocorre em meio à pressão de setores políticos e empresariais para relaxar as medidas com a reabertura de algumas atividades comerciais. Enquanto isso, o apoio ao isolamento social para conter a epidemia também está caindo entre a população brasileira. Em pesquisa realizada pela Datafolha, a proporção de brasileiros que defendem a flexibilização das medidas de distanciamento social aumentou de 37% no início de abril para 41% em meados do mês e 46% no final de abril.

⁹ Boletín Epidemiológico Especial 14 COE-COVID-19.

¹⁰ De acordo com a lei, um ato do Ministro da Saúde prevê as condições e prazos para a aplicação do isolamento e quarentena, sendo que as medidas só podem ser determinadas com base em evidências científicas e análise de informações estratégicas em saúde, devendo também ser limitadas em tempo e espaço ao mínimo necessário para a promoção e preservação da saúde pública.

¹¹ O tribunal decidiu que prefeitos e governadores podem determinar medidas tal como isolamento, quarentena e mesmo determinar quais serviços são essenciais ou não durante a pandemia do COVID-19.



O Ministério da Saúde emitiu uma recomendação para a redução das medidas de isolamento nos municípios e estados onde o sistema de saúde está lidando satisfatoriamente com a pandemia.¹² Na mesma direção, pelo menos sete estados já estão elaborando planos para reduzir gradualmente as medidas de distanciamento social. Os governos desses estados estão investindo em tecnologia para monitorar leitos de UTI e aglomerações, além de protocolos para orientar a abertura da indústria e do comércio. Na maioria deles, os planos incluem como critérios para reduzir o distanciamento social o monitoramento dos leitos de UTI, o aumento dos testes e regras de conduta para a reabertura dos negócios. Todavia, no presente momento, muitos estados estão estendendo ou considerando aprofundar as restrições de movimento, incluindo os estados de São Paulo e Rio de Janeiro considerando o atual ritmo de propagação do vírus.

É fundamental que um país das dimensões do Brasil implemente políticas estratégicas de testagem e adote tecnologias modernas que permitam uma avaliação em tempo real dos riscos de contágio. Ambos podem contribuir diretamente para que as restrições de movimento sejam menos severas, atenuando também efeitos adversos na economia. O Ministério da Saúde está trabalhando para implementar testagem em massa e coleta de dados, o que deve servir para orientar a decisão de aliviar as restrições ([Tabela C1](#)).

Combinar coordenação institucional entre os distintos níveis de governo e agências, comunicação transparente e empática com a sociedade sobre as restrições de movimento, estratégias de testagem e tecnologia para conter riscos é essencial para que o Brasil atravessasse a etapa de transição em melhores condições para enfrentar os desafios da etapa de recuperação no médio prazo.

ETAPA DE RECUPERAÇÃO

MACRO-FISCAL

Quando a epidemia chegou ao país, o Brasil seguia uma agenda de reformas fiscais politicamente complexa, porém crucial, para garantir a sustentabilidade da dívida pública. Havia sido alcançados avanços relevantes nas reformas e a trajetória projetada da dívida pública apresentava potencial melhora, apontando para a estabilização no médio prazo, apesar dos riscos e de reformas adicionais ainda pendentes. O impulso reformista foi naturalmente impactado pela epidemia e a perspectiva fiscal de médio prazo tornou-se mais incerta. A dívida pública deve crescer em 2020 (provavelmente superando 90% do PIB) à medida em que a atividade econômica entra em colapso e o déficit fiscal aumenta devido a justificadas medidas fiscais expansionistas ([Gráfico A4](#) y [Gráfico A5](#)). Contudo, muito mais importante do que o nível da dívida pública em 2020, será sua trajetória para os próximos anos, o que depende de decisões a serem tomadas.

As políticas fiscais e monetárias de resposta à crise estão sendo contundentes ([Tabela A4](#)) e irão exercer importante efeito mitigador em 2020, mas a partir de 2021 será importante reorientá-las e conciliar recuperação, apoio focalizado aos mais vulneráveis e sustentabilidade fiscal, inclusive retomando a agenda de reformas. O risco macroeconômico brasileiro será maior durante a etapa de recuperação e não há espaço para manter em 2021 ou depois o mesmo pacote de resposta à crise. Isto levaria a uma rápida deterioração da trajetória esperada da dívida pública com eventual impacto sobre as expectativas de inflação, taxa de juros e volatilidade cambial. Todos estes fatores jogariam contra uma recuperação sustentada. Outra fonte de preocupação macroeconômica é o risco fiscal associado aos governos subnacionais que também enfrentam os duros impactos da epidemia, além de desequilíbrios estruturais em suas finanças. Tanto a nível federal quanto subnacional, as políticas macroeconômicas durante a recuperação deverão evitar a perenização de medidas extraordinárias, retomando a agenda de reformas como mecanismo

¹² Cidades onde há pelo menos 50% da capacidade de atendimento médico disponível podem passar para um distanciamento social seletivo no qual apenas alguns grupos estão isolados, incluindo pessoas com mais de 60 anos ou pacientes de risco, como diabéticos, aqueles com pressão alta ou em tratamento de câncer.



para lidar com desequilíbrios estruturais ao invés de tentar tratar seus sintomas apenas - por exemplo, a pandemia expôs ainda mais a necessidade de reformas estruturais na gestão fiscal brasileira para corrigir problemas como o excesso de rigidez orçamentária, a falta de planejamento de médio prazo e o federalismo não cooperativo.

O legado macroeconômico, institucional, distributivo e de crescimento potencial deixado pela crise dependerá em grande medida das políticas adotadas durante a recuperação e da capacidade do poder público em navegar a economia política do momento evitando perenizar benefícios a grupos que possuem condições de se ajustar à nova realidade, ao mesmo tempo em que se aumenta o apoio focalizado aos que mais precisam.

SETOR PRODUTIVO

O setor privado brasileiro há muito se caracteriza pela baixa produtividade causada por uma gama de fatores, incluindo o excesso de burocracia e regulação ineficiente, um ambiente de negócios oneroso e altas barreiras ao comércio internacional, além de deficiências em infraestrutura e capital humano. Antes da epidemia, o governo já apresentava um diagnóstico claro destes desafios e logrou alguns avanços importantes durante o último ano. Um sinal encorajador era o número crescente de empresas que conseguia acessar os mercados de capitais domésticos à medida que as taxas de juros diminuíram em um contexto de progresso gradual na frente fiscal combinado com expectativas de inflação ancoradas e uma visão pró-mercado para reformas futuras.

No entanto, esses fatores positivos ainda não haviam se traduzido em uma melhora significativa e consistente do crescimento, indicando que as reformas fiscais precisavam ainda ser complementadas por avanços mais contundentes também nas outras áreas importantes para o crescimento da produtividade (abertura, infraestrutura, ambiente de negócios, outros). Neste contexto, a pandemia impôs uma nova pauta centrada em medidas emergenciais para preservação de empresas e empregos, também deslocando o foco de médio prazo das reformas de produtividade para a resposta imediata. Tais medidas emergenciais terão um papel importante não apenas para conter o impacto social da crise, mas também para evitar a liquidação ineficiente de empresas desde que os desafios de implementação sejam superados, particularmente no que diz respeito às pequenas e médias empresas. No entanto, as deficiências estruturais de produtividade que limitam o crescimento sustentado não poderão ser solucionadas pelas medidas de emergência.

Durante a etapa de recuperação, será essencial promover a adaptabilidade e flexibilidade do setor privado, o que difere da lógica emergencial de tentar preservar ou “congelar” a estrutura produtiva como resposta imediata. A necessidade de adaptabilidade e flexibilidade aumenta ainda mais a relevância de reformas de produtividade nesta etapa. Encontrar um equilíbrio entre o papel destacado do Estado durante a recuperação—por exemplo através de estratégias eficientes para lidar com risco de crédito no setor real—e permitir que incentivos de mercado atuem na realocação de recursos será chave para uma recuperação sustentada. O COVID-19 deve produzir pressões permanentes de reconfiguração produtiva e mudanças nos padrões de demanda de trabalho e mesmo nas preferências dos consumidores, fatores que requerem adaptabilidade e flexibilidade para estimular a inovação e o descobrimento de novos modelos de negócios e atividades rentáveis. Esta tarefa será melhor realizada pelo mercado com o apoio de políticas públicas adequadas.

Adicionalmente, eventuais iniciativas de proteção de mercado precisam ser mitigadas. Ainda que o entorno mundial possa caminhar na direção de maior protecionismo, o Brasil tem muito a ganhar em aumentar seu acesso a insumos importados de alta qualidade e poder se beneficiar da fronteira tecnológica existente. Nesse contexto, é fundamental implementar políticas de defesa da concorrência que criem igualdade de condições e dinamismo no setor empresarial, estimulando a entrada de novas firmas e o comportamento inovador. A agenda de abertura econômica é um



instrumento poderoso para esse fim, mas requer o combate às pressões políticas. O papel do setor financeiro também virá à tona como intermediador que assuma riscos, o que será facilitado se houver equilíbrio macroeconômico e progresso nas reformas de produtividade. O dinâmico segmento de startups no Brasil (incluindo o setor financeiro) será importante alavanca para promover as transformações necessárias na etapa de recuperação e aumentar a pressão competitiva em prol da produtividade. A reforma tributária e a atração de recursos privados, principalmente no setor de infraestrutura, são elementos críticos para uma recuperação econômica sólida. Marcos regulatórios modernos terão um papel crítico neste processo, principalmente na atração do financiamento privado e de recursos provenientes da grande liquidez global.

Temas e tendências estratégicos como transformação digital, mudança climática e o capital natural brasileiro devem ser pontencializados durante a etapa de recuperação. O desafio é promover uma recuperação que não seja meramente cíclica e assentada nas bases produtivas que já existiam—o que a escala do mercado doméstico brasileiro poderia permitir em algum grau—mas sim aproveitar a recuperação para acelerar reformas que permitam ao país consolidar novos eixos de geração de riqueza.

SETOR SOCIAL

O Brasil é caracterizado pela profunda desigualdade de oportunidades entre seus cidadãos, o que amplia o potencial impacto regressivo do COVID-19 ([Gráfico A9](#), [Gráfico A10](#), [Gráfico A11](#) e [Tabela C3](#)). Elevada desigualdade de renda e acesso desigual a serviços básicos (como água tratada e coleta de esgoto) criam diferenças significativas de vulnerabilidade ao vírus entre a população. Adicionalmente, um grande setor informal e baixos níveis de capital humano significam limitada capacidade de grande proporção da sociedade brasileira em resistir a grandes choques negativos de renda. De acordo com o Banco Mundial, o número de pessoas vivendo com menos de US\$ 1,90 por dia no país passará de 9,3 milhões em 2018 para 14,7 milhões até o final de 2020. A taxa de pobreza extrema atingiria 7% da população, o nível mais alto desde 2006. Isso apresentará desafios sociais significativos para o Brasil daqui para frente.

Neste contexto, um ingrediente fundamental da resposta imediata à crise do COVID-19 é a provisão de renda emergencial para os mais vulneráveis, incluindo os do setor informal. A implementação desta assistência emergencial foi fundamental para evitar o desespero de milhões de **famílias que ficaram sem renda durante a epidemia**. As discussões em torno da implementação dessa resposta evidenciaram o fato de que o país não tem uma avaliação abrangente daqueles que se enquadram na categoria de informais, o que limita a capacidade de executar, monitorar e avaliar intervenções voltadas para ajudá-los. **Levar o auxílio emergencial para quem não fazia parte de programas como o Bolsa-Família ou aqueles não inscritos no Cadastro Único (lista governamental que identifica famílias de baixa renda) tem sido mais difícil do que o esperado**. Mais de 5,5 milhões de brasileiros com renda de até meio salário mínimo, elegíveis para receber o benefício, não possuem conta bancária ou acesso regular à internet.

Durante a etapa de recuperação, será fundamental que o Estado brasileiro promova um redesenho da sua rede de proteção social para articular com maior racionalidade os programas existentes e promover melhoramentos de desenho nos mesmos. Isto servirá tanto para promover ganhos de eficiência quanto para garantir melhor progressividade através da focalização dos programas, o que poderá inclusive permitir o aumento de benefícios para os que mais necessitam sem elevar a despesa total. Políticas públicas sociais na etapa de recuperação vão enfrentar o desafio de equilibrar proteção social e estímulos à adaptação produtiva da força de trabalho, ambos por sua vez limitados pela realidade fiscal do país. Iniciativas centradas na requalificação, treinamento e formação de capital humano deverão estar articuladas com esquemas focalizados de seguro de renda mínima, o que requer um esforço para ampliação e consolidação de cadastros e informações hoje dispersas. Mais uma vez, a tecnologia estará no centro de abordagens bem-



sucedidas para este desafío e para construir um país mais próspero, com incentivos alinhados, justo e solidário através de políticas públicas focalizadas e modernas.

CHILE

SEBASTIAN MILLER Y DANIEL HERNAIZ¹³

La emergencia del COVID-19 llega a Chile en medio de un profundo proceso de reconstrucción de la institucionalidad social del país, y cuando tanto el sector público como privado venían realizando grandes esfuerzos para lidiar con el impacto del ciclo de protestas sociales de fines del 2019. Las cuentas fiscales ya se encontraban bajo presión y, tras la implementación de un paquete fiscal de emergencia sin precedentes, la amplia maquinaria de manejo fiscal que el país ha desarrollado en las últimas dos décadas será crítica para asegurar la estabilidad y disciplina macroeconómica durante las etapas de transición y recuperación. El gobierno ha manejado la crisis con flexibilidad, tanto en la implementación de la cuarentena, con diferentes niveles de intensidad según zonas geográficas, como en el incremento de la capacidad física del sector de salud, el aumento de la capacidad de testeo y en el manejo centralizado de recursos como camas y ventiladores. El éxito del proceso de flexibilización dependerá de la continuación del incremento de la capacidad de testeo, ya bastante por arriba del promedio de la región, y de que la población continúe cumpliendo las medidas sanitarias y de distanciamiento social. La estrategia de apoyo al sector privado requerirá de un enfoque sectorial, con énfasis en los sectores más afectados tanto por el colapso del comercio internacional como por la caída en el consumo doméstico como resultado de las medidas de cierre de emergencia. Por el lado de la industria y minería, el desafío mayor vendrá del exterior y de la velocidad de recuperación de China, EE.UU., y Europa, principales destinos de las exportaciones chilenas. En lo social, el reto pasa por recuperar los trabajos destruidos por la pandemia. Al mismo tiempo, la crisis representa una oportunidad para profundizar políticas de capacitación que aumenten la calificación de la fuerza laboral y para expandir la adopción de herramientas digitales de producción, comercialización y consumo.

CONTEXTO

Aun no se ha llegado al *peak* del contagio. Al 20 de mayo, Chile tiene 53.617 casos confirmados de COVID-19. De ellos han fallecido 544 personas, y se han recuperado 22.504 ([Gráfico A1](#) y [Figura B3](#)). El gobierno estima que las próximas semanas serán críticas en el manejo de la pandemia y para la capacidad del sistema de salud.

Las autoridades han reaccionado a la emergencia con rapidez. Ante la emergencia, el gobierno anunció estado de catástrofe, impuso toque de queda nocturno nacional y cerró fronteras, escuelas y otros lugares de reunión. Para contener la propagación del virus, se inclinó por implementar “cuarentenas progresivas”, restringiendo la circulación de personas en la totalidad o parte de comunas estratégicas, salvo para personas que cumplan funciones específicas, acudan al médico o requieran abastecerse. En el ámbito de atención sanitaria, las autoridades centralizaron la gestión de las camas y ventiladores mecánicos disponibles, aceleraron la provisión de infraestructura hospitalaria, tanto programada como provisoria, y adelantaron la vacunación contra la influenza para evitar un mayor colapso de los consultorios y hospitales en invierno.

Las medidas de contención han sido acompañados por un esfuerzo fiscal importante. Para desplegar estas medidas y afrontar las consecuencias económicas del distanciamiento social, el gobierno anunció esfuerzos fiscales en torno al 4,7% del PIB (en base al PIB de 2019), de los cuales US\$ 1.400 millones se destinaron íntegramente al presupuesto sanitario. El paquete considera la

¹³ Agradecemos el apoyo de Andrés Leslie en la elaboración de este trabajo.



protección del ingreso de las familias a través de una extensión del seguro de desempleo existente (US\$ 2.000 millones), un fondo para el empleo informal (US\$ 2.000 millones) y transferencias a los más vulnerables (US\$ 167 millones). Además, protege a las empresas al postergarles impuestos y otorgarles liquidez, entre otras cosas, capitalizando al Banco Estado por US\$ 500 millones para entregar créditos y acelerando el pago a proveedores del Estado. Además, las PyMEs serían apoyadas con un programa de préstamos estandarizados por un total de US\$ 3.000 millones, a una tasa nominal de 3,5%. La [Tabla A3](#) y la [Tabla A4](#) presentan las medidas en mayor detalle.

ETAPA DE TRANSICIÓN / FLEXIBILIZACIÓN DE LAS RESTRICCIONES

El gobierno está preparándose para una apertura gradual de la economía. La estrategia de cuarentenas estratégicas o dinámicas en parte ha permitido que diversas actividades se mantengan en el tiempo. Así, por ejemplo, la construcción continua en las comunas sin cuarentena, y en general ha retornado rápidamente en las comunas al levantarse las restricciones. Asimismo, la obligación de utilizar mascarillas en el transporte a partir del 8 de abril y subsecuentemente en supermercados por iniciativas municipales han llevado al gobierno a establecer un protocolo para el uso de estas. De esta forma el gobierno publicó el 17 de abril un decreto en el Diario Oficial regulando el uso de mascarillas en diversas actividades, incluyendo el transporte pagado, comercio, teatros restaurantes, bares, gimnasios, recintos deportivos, recintos educacionales, y más generalmente todo lugar cerrado en los que se reúnan más de 10 personas, aun cuando la mayoría de estas actividades (excepto transporte y parte del comercio) aún están restringidas. Por otra parte, la cámara de comercio adoptó un protocolo sanitario para permitir la apertura del comercio que establece además condiciones sanitarias en los diversos recintos incluyendo monitoreos de temperatura, delimitación de distancia y protección para evitar contacto, acceso a higienización en la entrada, y capacitación constante al personal. Si bien no hay aún una fecha determinada para el comienzo de la normalización, pero todo indica que sería pronto incluso antes de fines de mes.

El gobierno ha adoptado una estrategia que prioriza el objetivo de evitar un colapso de los sistemas de salud. Para ello se han adoptado un conjunto de medidas que buscan controlar la epidemia. Las cuarentenas estratégicas y dinámicas es la más visible, pero se suman al toque de queda, cierre de establecimientos educacionales, cierre de lugares de esparcimiento, aduanas y cordones sanitarios, entre otras por el lado del control de los contagios. Por otra parte, se ha centralizado la gestión de camas y ventiladores tanto del sector público como del privado, lo que ha permitido trasladar pacientes y/o ventiladores a diferentes lugares para reducir el riesgo de la escasez de camas y respiradores. Además, se ha puesto en marcha nuevas capacidades hospitalarias, agregando camas y ventiladores en forma constante para ayudar en esta tarea.

La estrategia ha permitido que el sistema de salud no colapse. La tasa de letalidad aún se mantiene en torno al 1% si bien el número de decesos diarios se ha triplicado en la última semana. Se observa un crecimiento de los pacientes en camas UCI y de pacientes críticos, pero la adición de camas y ventiladores más el traslado de pacientes ha permitido mantener algunas holguras en el sistema. El gobierno también reporta un total de más de 409.000 exámenes PCR al 20 de mayo, con una tasa de más de 21.400 exámenes por millón de habitantes, la más alta de América Latina, pero aún lejos de la tasa promedio de los países OCDE de 39.500 por millón de hab. Asimismo, la tasa de exámenes PCR positivos ha crecido a niveles de más de 20% en la última semana. El gobierno ha dejado entrever que el sistema de salud está funcionando bien y que de ser necesario aumentaría las medidas para evitar aumentos bruscos, pero sin necesariamente buscar acabar con los contagios.



A partir de mediados de abril el gobierno comenzó a delinear una estrategia de reapertura de la economía. Es así como el instructivo de utilización de mascarillas publicado en el Diario Oficial y el instructivo de operación para centros comerciales comienzan a sentar las bases para la normalización de la economía. Por ejemplo, en el instructivo de uso de mascarillas se incluyen su obligación en recintos deportivos, teatros, cines, gimnasios y en general lugares cerrados donde se congreguen más de 10 personas.

A nivel de opinión pública (Plaza Pública CADEM, abril 20) la mayoría de la población no aprueba el manejo de la crisis por parte del gobierno. Sin embargo, se apoyan las medidas de distanciamiento social: el 97% concuerda con el uso obligatorio de mascarillas en espacios públicos. Además, un 75% no cree que la epidemia está bajo control y el 87% cree que debería haber cuarentena obligatoria en la comuna en la que residen. Por otra parte, los gremios empresariales han sido cautos con la velocidad de retorno a la normalidad. Si bien los protocolos permitirían abrir a los malls, los gremios estiman que de ocurrir un rebrote esto podría ser peor que mantener el comercio cerrado, pues habría costos que pagar, pero sin ventas (muy bajas) si la población ve como un riesgo asistir a comprar físicamente.

El desafío de esta manera será, reducir las restricciones gradualmente, manteniendo un control cuidadoso del número de nuevos contagios. El éxito dependerá de que la población mantenga las medidas sanitarias, distancia social, utilización de mascarillas y seguir aumentando el número de testes, para ir reduciendo el porcentaje de exámenes positivos, además de reimposición de medidas adicionales para contener los focos nuevos que pueda ir apareciendo.

ETAPA DE RECUPERACIÓN

CONTEXTO MACRO-FISCAL

La pandemia se sumó a las manifestaciones locales para frustrar aún más las aspiraciones de convergencia fiscal del gobierno entrante para el periodo 2018-2022. Para estabilizar una deuda pública que se había duplicado hasta 25% del PIB en el cuatrienio anterior, las autoridades habían moderado la expansión del gasto y revisado las metas de déficit estructural hacia adelante. No obstante, una agenda social y un paquete de reactivación en respuesta al conflicto social de octubre de 2019 incrementaron el déficit fiscal 2020 desde un 2% del PIB proyectado antes del episodio hasta un 4,5% a fin de año. Si bien también se aprobó una reforma tributaria que recaudaría unos US\$ 2.200 millones al año en régimen, en este escenario la deuda pública en lugar de estabilizarse se incrementaría hasta un 38% del PIB hacia 2024, mientras que los activos del tesoro se reducirían en unos US\$ 9.000 millones hasta US\$ 16.000 millones (6% PIB). A pesar del deterioro, el mercado hasta entonces percibía la trayectoria de deuda soberana de Chile como responsable.

El conflicto social y la irrupción del COVID-19 hallaron a Chile con capacidad fiscal de reacción fruto de su política de balance estructural. En 2019, la deuda pública neta cerró en torno a 8% del PIB, muy por debajo de la mayoría de los países emergentes. Si bien el gobierno comprometió más de US\$ 16.000 millones para enfrentar la pandemia y el déficit fiscal estimado se deterioró hasta 8% del PIB en 2020, se trataría de un esfuerzo "por una sola vez", mientras los ingresos permanentes no sufrirían mayor impacto si consideramos que hacia 2022 el precio del cobre convergería a sus valores de largo plazo.

En el corto plazo, no obstante, el impacto de la caída del cobre es profundo. Según DIPRES, cada centavo de dólar menos en el precio de la libra de cobre disminuye los ingresos fiscales en US\$ 60 millones y dicho precio, si bien se ha recuperado recientemente, aún se mantiene 10-15% por debajo del nivel que tenía antes de la irrupción del virus, por lo que requerirá un esfuerzo sostenido el restaurar activos soberanos que permitan enfrentar shocks macroeconómicos futuros. Al ser



Chile una economía abierta y pequeña, este proceso dependerá fuertemente del ritmo de crecimiento del resto del mundo. Hacia adelante, el proceso constitucional y la revisión del contrato social en Chile podrían ser fuentes de nuevos gastos permanentes y generar presiones sobre la situación fiscal.

Tras asumir los grandes gastos de carácter transitorio asociados con la emergencia del COVID-19, una parte importante del proceso de recuperación será la definición del sendero futuro del balance estructural. El país tiene amplia experiencia tanto en la definición de su meta de balance estructural, como en la comunicación de esta, ya que cada nueva administración tiene la práctica de anunciar una senda para el balance cíclicamente ajustado a lo largo de todo el periodo de gobierno.

SECTOR PRODUCTIVO

Chile arrastra el desafío de aumentar su productividad, cuyo estancamiento explica el débil crecimiento económico registrado las últimas décadas. Si bien un elemento subyacente es la falta de innovación y diversificación productiva de las empresas, en los años recientes la atención se ha concentrado en las ineficiencias del estado que afectan la actividad productiva. Dentro de la OCDE, Chile presenta el desempeño más bajo en “calidad regulatoria”¹⁴, mientras que el Foro Económico Mundial ubica a Chile en el puesto 77 de 140 países, con una nota de 3,4 respecto al nivel de obstáculos percibidos por las empresas para cumplir con los requerimientos de la administración pública. En particular, numerosos conflictos ambientales y extensos tiempos de tramitación obstaculizan la inversión en grandes proyectos. Para atacar estos problemas, el gobierno entrante impulsó en 2018 la Oficina de Proyectos Sustentables (GPS), cuya función es revisar el proceso completo de autorización de proyectos de inversión, proponiendo mejoras regulatorias con un énfasis en coordinación intersectorial, digitalización y modernización del Estado.

Para el sector privado los desafíos vendrán desde diferentes frentes. Para los sectores ya afectados por el conflicto social (comercio y turismo principalmente) el COVID-19 llega ya en una situación de estrechez. Por el lado de los supermercados, estos al parecer se recuperarían en función de una mayor demanda por alimentos y dado que son el único comercio abierto en zonas de cuarentena. El turismo por su parte tendrá desafíos de mediano plazo más complejos, sobre todo con caídas en turismo exterior debido a fronteras cerradas y la prohibición de recalada de los cruceros en los puertos chilenos hasta septiembre. Si bien el turismo interno podría sustituir en parte la caída exterior, no está claro que los chilenos tengan recursos y tiempo para destinar a esta actividad, y tampoco es claro se habrá demanda en la medida que la amenaza de contagio permanezca. Otro sector previamente afectado es el de restaurantes y bares, en especial los que fueron afectados durante el conflicto social. Si bien algunos mantienen funcionamiento en base a pedidos para llevar o despachos a domicilio, la caída en la demanda es alta y dependerá de cuán prolongada sea la prohibición de apertura al público cuanto podrán sobrevivir.

Algunos sectores simplemente se ven en la obligación de esperar a que la tormenta pase. Este es el caso, entre otros, de parte de la industria y de la minería, donde el desafío mayor vendrá del exterior y de la velocidad de recuperación de China, EE.UU., y Europa, principales destinos de las exportaciones chilenas. El virus deja en evidencia más que nunca cómo la baja diversificación productiva de Chile lo hace vulnerable. Mirando al resto de la economía, la pandemia no sólo exige una reacción, sino que representa la oportunidad de dar un salto tecnológico postergado para hacer las cosas mejor. Esta es una ventana para ampliar el alcance de la economía digital, cuya adopción implica un alto costo de oportunidad en circunstancias normales, pero que hoy parece obligatoria. Las tele-consultas médicas, las aulas virtuales y otros servicios digitales, requieren una masa crítica de usuarios familiarizados aún inexistente en Chile. Las firmas pueden invertir con anticipación en cerrar esta brecha, aprovechando las circunstancias para explorar nuevos mercados y aumentar su productividad. Finalmente, en un contexto donde ventiladores, mascarillas y otros bienes críticos se han tornado escasos, surge mérito en que empresas locales

¹⁴ OCDE (2018) Estudios económicos de la OCDE.



sean capaces de entregar un mínimo suministro estratégico de manera precautoria de ciertos bienes y servicios de interés nacional. El Estado podría jugar un rol clave en facilitar este proceso.

Mirando hacia adelante, un reto en la definición de política pública que apoye la actividad empresarial tiene que ver con la interacción entre grandes shocks. El país es particularmente sensible a desastres naturales, y la emergencia del COVID-19 llega en un momento en que el país sufre la sequía más severa de su historia (más de una década), lo cual tiene implicancias para grandes sectores caracterizados por su consumo de agua, como la agricultura y la minería, este último particularmente golpeado por el colapso del comercio mundial a causa del COVID-19.

SECTOR SOCIAL

La transversalidad de las protestas en Chile refleja que la percepción de injusticia económica y social en el país es amplia. Esto a pesar de los avances en materia de reducción de desigualdad y pobreza (8,6% en 2017) de los últimos años. Si bien el coeficiente de GINI cayó casi 10 puntos hasta 48,2 entre 2000 y 2015, un 5,2% más de la población pasó a considerar la distribución de ingresos como “injusta” o “muy injusta”, hasta un 93,5%¹⁵. Subyace a este malestar una creciente clase media, con altas expectativas, pero aún frágil, que percibe desigualdad de oportunidades y se siente postergada por el Estado, en un contexto donde el acceso a salud o educación de calidad, así como a pensiones adecuadas, depende fuertemente del ingreso de las personas. La situación se ha visto agudizada los últimos años por casos de abuso económico y un aumento del costo de vida en relación con el ingreso en algunos componentes como vivienda, transporte o salud. A pesar de que la agenda social en curso atiende algunas de estas demandas económicas, muchos chilenos exigen un cambio profundo en el contrato social vigente, lo que se ve reflejado en el amplio apoyo entre estos al cambio constitucional.

El nuevo escenario económico reconfigura las prioridades políticas y sociales. La paralización productiva desencadenada por las cuarentenas amenaza la solvencia de las empresas—ya afectadas por las protestas de fines de 2019—y disminuye la recaudación fiscal, dificultando el avance de la agenda social, en particular de una reforma de pensiones que establecía mayores obligaciones para los empleadores. Así mismo, debido al riesgo sanitario que representaba, el plebiscito constitucional fue postpuesto desde abril a octubre de 2020, lo que ha encontrado transversal aceptación entre los chilenos.

La prioridad es proteger a los hogares. Actualmente, el principal objetivo de política es proteger el ingreso de los hogares, cuyo deterioro impactará con mayor fuerza a los más vulnerables—debido a la naturaleza de los sectores afectados—y comienzan a catalizar malestares sociales adicionales, los que se ha visto reflejados en incipientes manifestaciones recientes. La actual crisis representa una oportunidad para profundizar políticas de capacitación que aumenten la calificación de la fuerza laboral y aseguren la reasignación de trabajadores que vean sus empleos destruidos en la economía post pandemia. Asimismo, es una oportunidad para avanzar en la atención remota de temas médicos y de otras prestaciones del estado, en especial debido a la desconfianza que existe hoy en los individuos para participar en consultas presenciales. El desafío pasa por expandir la capacidad de los entes públicos y la infraestructura digital, disminuir el analfabetismo tecnológico e incrementar la confianza de parte de la población. Congeniar soluciones innovadoras y contundentes de protección social con menor espacio fiscal se configura como el principal desafío de las autoridades hacia adelante.

A mediano plazo, el esfuerzo por lograr una mayor digitalización emerge como un tema transversal a los sectores fiscal, privado y social. Una digitalización más profunda fomentaría la adopción más generalizada y eficiente de prácticas de teletrabajo, y complementaría los esfuerzos de política pública en las etapas de transición y recuperación al apoyar las actividades de recolección de información por parte del gobierno, la inclusión financiera y el acceso a servicios y beneficios gubernamentales.

¹⁵ Sociometro, BID





PARAGUAY

SOLEDAD FEAL ZUBIMENDI Y DANIEL HERNÁIZ

El COVID-19 llegó a Paraguay en un momento en que el espacio fiscal ya estaba siendo utilizado para contrarrestar la desaceleración económica de 2019 y en que el sistema de salud ya se encontraba bajo presión por un profundo brote de dengue. La estrategia de manejo económico durante las fases de crisis, transición y recuperación requiere de un balance entre consideraciones de corto plazo, condicionadas por necesidades inmediatas, y de largo plazo, condicionadas por los objetivos nacionales de desarrollo. En el corto plazo, a medida que se flexibilizan las medidas de cuarentena, el reto pasa por desarrollar protocolos de seguridad de salud para diferentes sectores, fortalecer la capacidad de gestión del sector público para monitorear su cumplimiento y expandir la capacidad física del sector de salud para hacer frente a potenciales brotes en el futuro, así como también apoyar al sector privado para que pueda funcionar bajo las nuevas modalidades. En miras a la recuperación económica, por el lado fiscal la necesidad pasa por asegurar un sendero de consolidación creíble una vez que se hayan absorbido los grandes gastos transitorios relacionados con la emergencia. Mirando al sector privado, existe la necesidad de mejorar los incentivos a la inversión e innovación y promover la diversificación e integración en cadenas de valor internacionales a fin de incrementar la productividad de la economía. En el sector social, se enfrenta el reto del crecimiento de la pobreza, la desigualdad, el desempleo y la informalidad como resultado de la pandemia. Así, el desarrollo de una estrategia integral de formalización de la economía emerge como una necesidad que toca los diferentes frentes de la recuperación económica. Por un lado, facilitaría un mayor acceso de la población a sistemas de seguridad social y de las MiPyMEs a programas productivos y de financiamiento, incentivando la inversión, innovación y acumulación de capital humano. Por otro lado, un mayor grado de formalización permitiría un mejor manejo de los recursos fiscales e incrementar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, ya que proveería al sector público de más información para identificar hogares y firmas vulnerables y focalizar sus programas de apoyo, al mismo tiempo que incentivaría una mayor demanda ciudadana de servicios públicos de calidad.

CONTEXTO

Paraguay se destaca por ser uno de los países de la región con menor cantidad de casos confirmados de COVID-19. Desde el primer caso registrado en el país el 7 de marzo, al 20 de mayo se han confirmado 836 casos y 11 fallecimientos, la mayoría de ellos en la capital Asunción y su área metropolitana (ver [Gráfico A1](#) y [Anexo B4](#)). La circulación comunitaria del virus ha sido limitada ya que sólo el 5% de los casos positivos corresponden a contagios sin nexo, mientras que el 80% de los infectados son personas que han ingresado del exterior, especialmente procedentes de Brasil, y en su mayoría permanecen en aislamiento supervisado, y 15% corresponde a casos con vínculos identificables. La presión sobre el sistema de salud se ha mantenido moderada ya que el número máximo de personas que han requerido hospitalización simultáneamente ha sido 10, y sólo un par permanecieron en terapia intensiva. Por otro lado, el promedio de edad de los contagiados en Paraguay es 28 años, más bajo que en otros países, lo que se explica en parte por el bono demográfico de Paraguay.

La respuesta temprana del gobierno paraguayo ha sido clave para moderar la propagación del virus y mitigar el impacto económico sobre los sectores más vulnerables de la población. La reacción veloz de las autoridades era necesaria no solamente por la capacidad limitada del sistema de salud, sino también porque éste ya se encontraba bajo presión por el profundo brote de dengue que venía afectando al país. Se promulgó una ley que declara el estado de emergencia ante la pandemia de COVID-19 y establece medidas de mitigación sanitaria y económica a fin de garantizar los recursos financieros necesarios para el sistema de salud y la asistencia a los sectores más afectados.



Paraguay impuso una cuarentena obligatoria de aproximadamente siete semanas con alto acatamiento de la población. El 7 de marzo se confirmó el primer caso de COVID-19 en el país y el 11 de marzo se implementaron las primeras medidas sanitarias (suspensión de actividades educativas de todos los niveles, de eventos públicos y privados de concurrencia masiva y de actividades en lugares cerrados, entre otros), las cuales se fueron endureciendo paulatinamente hasta llegar a la implementación del aislamiento preventivo general a partir del 21 de marzo (a excepción de actividades y servicios de primera necesidad). Asimismo, se cerraron las fronteras y se limitó la circulación interna de las personas, se encuentran suspendidos los vuelos comerciales y privados y se ha aplicado un régimen de teletrabajo tanto en el sector público como en el privado. Sumado a las medidas de aislamiento social, el gobierno redireccionó recursos hacia el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) a fin de aumentar la capacidad de respuesta del sistema sanitario, tales como contratación de personal de salud, adquisición de insumos y equipamiento y construcción de hospitales de contingencia de manera expedita. Luego de varias extensiones, la cuarentena general tuvo lugar hasta el 3 de mayo y desde entonces comenzó la etapa de flexibilización gradual de la misma.

El gobierno también implementó varias medidas económicas y sociales para contrarrestar los efectos negativos de la paralización de la actividad económica por el confinamiento social. La Ley de Emergencia contempla la prórroga del pago de impuestos y de servicios básicos, transferencias monetarias a trabajadores formales e informales afectados por la crisis, apoyo a sectores vulnerables y financiamiento para MiPyMEs, entre otros. Por el lado monetario, el Banco Central redujo su tasa de política cuatro veces en marzo y abril y dispuso de medidas tendientes a incrementar la liquidez del sistema financiero y facilitar las condiciones y procesos de financiamiento a los sectores afectados, tales como reducción de encajes legales, líneas de crédito de la banca estatal y capitalización de la banca de segundo piso, fondos de garantías para MiPyMEs y mayor flexibilidad en las condiciones de refinanciamiento y cómputo de mora, entre otros. La [Tabla A3](#) y [Tabla A4](#) presentan las medidas en mayor detalle. Adicionalmente, el gobierno paraguayo está elaborando un plan de recuperación que tiene por objetivo impulsar la economía, profundizar el apoyo social y acelerar las reformas institucionales. Se estima que el mismo tendría un costo de entre \$2.000 y \$2.500 millones, alrededor de 7% del PIB. La propuesta consta de tres pilares: aceleración de la inversión pública, financiamiento a largo plazo, y apoyo a la producción y protección social, así como un área transversal dada por la mejora institucional.

ETAPA DE TRANSICIÓN / FLEXIBILIZACIÓN DE LA CUARENTENA

La cuarentena general en Paraguay ha sido efectiva en disminuir el ritmo de propagación del virus y evitar el colapso del sistema de salud. De acuerdo a estimaciones de un investigador local, a partir de la implementación de las medidas de cuarentena los casos confirmados pasaron de duplicarse cada 5 días a hacerlo cada 10 días y de no haberse establecido la cuarentena, el número de infectados hubiese sido tres veces mayor.¹⁶ Esto permitió al gobierno instrumentar distintas medidas tendientes a aumentar la capacidad de respuesta y preparación para atender la emergencia sanitaria en miras a la etapa de flexibilización de la cuarentena, cuando se espera un mayor número de infectados. Se ha ejecutado cerca del 20% de los recursos que la ley de emergencia contempla para el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), los cuales se han destinado a la construcción de dos hospitales de contingencia, equipamiento de salas de terapia intensiva e intermedia, readecuación de hospitales y centros regionales, contratación y capacitación del personal de blanco y compra de equipos de bioseguridad, entre otros. Dado que la mayoría de los productos son importados, asegurar el flujo de abastecimiento y la calidad de los mismos así como monitorear de cerca los procesos de adquisiciones públicas seguirá siendo clave para atender las mayores demandas que surgirán en la etapa de cuarentena más flexible. Por otro lado, se ha avanzado significativamente en la capacidad de testeo mediante el aumento del

¹⁶ Reporte de Hyun Ho Shin, docente investigador de la carrera de Ciencia y Tecnología de la Politécnica de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), <https://www.ultimahora.com/sin-cuarentena-paraguay-ya-habria-alcanzado-los-800-casos-covid-19-n2880394.html>



procesamiento de muestras diarias, incluyendo habilitación de laboratorios privados, y más puestos de toma de muestras.

La primera fase de flexibilización de las restricciones en Paraguay comenzó el 4 de mayo bajo la modalidad de “cuarentena inteligente.” Las actividades económicas paralizadas se irán reanudando de manera paulatina y por etapas, bajo estrictas medidas sanitarias y de distanciamiento físico. El plan cuenta con cuatro etapas, las tres primeras de tres semanas cada una, y está sujeto a informes de revisión regulares para evaluar la evolución de la pandemia en el país y hacer los ajustes necesarios, inclusive el retroceso de la apertura de ser necesario. Las actividades industriales y la construcción privada se reanudarán en la primera etapa mientras que las actividades comerciales y de servicios lo irán haciendo en las etapas subsiguientes, cumpliendo con el protocolo sanitario del MSPBS. Las fronteras continuarán cerradas y los eventos de concurrencia masiva prohibidos. Asimismo, las actividades educativas continuarán sólo de manera no presencial por lo que resta del año. Estas medidas no alcanzan a las personas mayores de 60 años, para las cuales se recomienda mantener la cuarentena voluntaria. Dado que la evidencia muestra indicios de baja circulación comunitaria, se está discutiendo adelantar la apertura de algunas actividades en la segunda etapa de flexibilización a comenzar el 25 de mayo.

La gestión de la salida ordenada de la cuarentena general requiere de apoyos adicionales para que sea efectiva. El impacto que ha tenido la paralización casi total de la actividad económica ha sido importante y las medidas de mitigación han compensado sólo parcialmente a los sectores más afectados, especialmente a los informales. Dado que muchos sectores económicos solamente podrán volver a operar en etapas posteriores, un segmento significativo de la población, particularmente la relacionada al área de servicios, necesitarán apoyos adicionales. Una encuesta realizada a MiPyMEs señala que el 60% debe cerrar temporalmente y que el 80% de las mismas no puede funcionar más de un mes más bajo cuarentena. De la misma manera, la cuarentena inteligente requiere que las empresas destinen recursos para adaptarse a operar bajo las nuevas modalidades, cumpliendo con los protocolos de seguridad necesarios, y muchas de las cuáles no están en condiciones de hacerlo. Esto se agudiza aún más en los sectores informales, donde los trabajadores quedarán expuestos a peores condiciones sanitarias. El impacto territorial también es desigual, dado que las zonas fronterizas cuyas economías regionales dependen fuertemente de comercio transfronterizo se verán afectadas por más tiempo en tanto continúe el cierre de fronteras.

ETAPA DE RECUPERACIÓN

CONETXTO MACRO-FISCAL

El espacio fiscal se contrajo como consecuencia de la aplicación de políticas contracíclicas para mitigar la desaceleración económica de 2019. El déficit fiscal de la administración central en 2019 ascendió a 2,8% del PIB, superando el límite de 1,5% del PIB establecido en la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) por primera vez. Esto fue consecuencia principalmente del aumento de la inversión pública, que casi se duplicó. En tanto, la deuda pública en relación al PIB se mantuvo en niveles relativamente bajos, cercanos al 20% del PIB, pero sigue una trayectoria creciente.

Las cuentas fiscales se deteriorarán significativamente en 2020 a causa de la crisis desatada por el COVID-19. La caída de los ingresos tributarios como consecuencia de la disminución de las importaciones y de la paralización de la actividad económica, sumado a los mayores gastos en el área de salud y protección social empeoran el resultado fiscal. Se estima que el paquete de medidas de mitigación elevará el déficit fiscal en 2020 a 6% del PIB. Para financiar este déficit, Paraguay emitió bonos soberanos en los mercados internacionales por \$1.000 millones, además de contraer préstamos de rápido desembolso con organismos internacionales. Con esto se estima que la deuda pública se elevaría a más de 26% del PIB en 2020.



La agenda de consolidación fiscal se ve postergada. Reducir el déficit fiscal sin afectar la inversión pública no será una tarea sencilla. A tal fin son claves los esfuerzos para aumentar la calidad y eficiencia del gasto público y reducir las rigideces de este. Había varias iniciativas que el gobierno planeaba presentar al Congreso al inicio de las sesiones legislativas con el objetivo de fortalecer el marco macro-fiscal que se vieron postergadas. Ejemplo de esto son la modificación de la LRF, la aprobación de la ley de administración de pasivos y la creación de una Superintendencia de Fondos de Pensión. Además, los esfuerzos de mayor transparencia, reforma del Estado y racionalización del gasto público se vuelven más preponderantes en miras al gran esfuerzo fiscal que se está haciendo.

El reto hacia adelante es definir un sendero creíble de consolidación fiscal en el mediano plazo. Retornar al cumplimiento de la regla fiscal será clave para no poner en riesgo la credibilidad del marco macro-fiscal y la estabilidad macroeconómica que caracteriza a Paraguay. Para esto es necesario llevar adelante la agenda de reformas relacionadas a la mejora de la gestión de los recursos públicos al mismo tiempo que se continúa trabajando en la construcción de un sistema tributario más efectivo y equitativo. En enero de 2020 entró en vigor la nueva ley de modificación tributaria y el gobierno ya se ha pronunciado en contra de la suba de impuestos, pero hay espacio para mejorar la recaudación tributaria impulsando la formalización de la economía en el mediano plazo.

SECTOR PRODUCTIVO

El crecimiento experimentado por Paraguay en la última década se sustenta principalmente por la acumulación de factores productivos, con un crecimiento de la productividad restringido. Esto se debe a que la economía paraguaya está poco diversificada, con limitada inserción internacional y con empresas que enfrentan escaso acceso al financiamiento de largo plazo. Sumado a esto, hay altos costos de logística, infraestructura deficiente, bajos niveles de innovación y baja calidad del capital humano. Una encuesta realizada en 2019 sobre el clima de negocios en Paraguay sugiere que entre los principales obstáculos para el crecimiento de las empresas se encuentran la falta de oportunidades de inversión y de acceso a infraestructura adecuada, siendo este último más importante para las empresas de menor tamaño.

La baja productividad del trabajo y el alto grado de informalidad se retroalimentan mutuamente. Casi dos tercios de los trabajadores son informales y más del 60% de las MiPyMEs operan en la informalidad. Estos sectores son especialmente vulnerables a las crisis, y esta no es la excepción. De acuerdo con la estructura productiva de la economía paraguaya, más de la mitad de las actividades económicas se ven afectadas por las medidas de distanciamiento social, y casi el 70% del empleo. Sin embargo, las medidas de mitigación económica alcanzan sólo parcialmente a los trabajadores informales y las líneas de financiamiento empresarial no están disponibles para aquellas empresas y cuentapropistas que operan de manera informal. Una encuesta realizada a MiPyMEs paraguayas indica que dos tercios de estas no han accedido a las medidas de apoyo contempladas en la ley de emergencia durante la cuarentena.

Pensando en la recuperación a mediano plazo, es necesario construir una estrategia de transformación productiva integral. En cuanto a los aspectos de inversión y productividad, el reto pasa en parte por mejorar los esquemas de incentivos a la producción, innovación y acumulación de capital, tanto físico como humano. Por ejemplo, se podrían revisar los regímenes impositivos especiales y las líneas de financiamiento productivo a través de la banca de segundo piso, así como incentivar la eficiencia y alcance de la intermediación financiera. Los esfuerzos podrían focalizarse sectorialmente siendo uno de los sectores priorizados el de servicios, que representa casi la mitad del PIB, pero con una limitada contribución a la productividad. Por el lado de la diversificación de la economía, se necesita incentivar la inserción internacional, el aumento de la inversión extranjera directa y la participación de las empresas paraguayas en las cadenas de valor internacionales, incluyendo la participación de las MiPyMEs y productores locales en las cadenas



domésticas. Esto enfrenta desafíos adicionales en este nuevo contexto, con fuertes caídas del comercio internacional, incremento de medidas no arancelarias, cierres de fronteras, y renacimientos de posturas proteccionistas.

Los esfuerzos por formalizar la economía son más necesarios que nunca para potenciar la recuperación. Esto permitiría no sólo ampliar la base imponible sino también que las empresas que operan informalmente tengan acceso a los beneficios existentes, como los programas de incentivos, y acceso al crédito a tasas más razonables, y que los trabajadores informales se desempeñen en mejores condiciones, que incluyan mayores oportunidades de capacitación y protección social, incrementando el capital humano. La gestión de la emergencia provee una ventana de oportunidad para fortalecer los sistemas de información y registros administrativos útiles para tareas de identificación de individuos y empresas vulnerables a fin de diseñar una estrategia de formalización y apoyo en el proceso.

SECTOR SOCIAL

El rápido crecimiento de Paraguay ha estado acompañado por una disminución de la pobreza y la desigualdad, aunque ha habido una desaceleración en el ritmo de reducción de ambas en los últimos años. En 2019, 23,5% de la población era pobre, y 4% pobres extremos, con tasas rurales que duplican las urbanas, mientras que el coeficiente de Gini era 0,5. No obstante, la percepción de inequidad en la distribución del ingreso se ha mantenido. Otros indicadores relacionados a las condiciones de vida siguen mostrando brechas significativas que perpetúan patrones de desigualdad. Ejemplo de esto son el acceso y calidad de la educación, la alta informalidad y la baja cobertura del seguro de salud y de la seguridad social. Todos estos factores han operado agudizando el impacto en los sectores más vulnerables durante la crisis de COVID-19.

La pandemia ha expuesto los problemas históricos del sistema de protección social en Paraguay. El impacto de los programas sociales para disminuir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso es limitado dada la baja cobertura y el valor acotado de los recursos destinados a tal fin. De acuerdo con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, solamente un tercio de los hogares del primer quintil de ingresos está cubierto por algún programa social. Sumado a esto, los programas ad hoc para atender a la emergencia no logran alcanzar a la población vulnerable en tiempo y forma ante desafíos en materia institucional. Además, el sistema de protección social paraguayo está muy fragmentado, lo que también reduce su impacto redistributivo. Esto se debe al crecimiento de programas dependientes de distintas entidades estatales con escasa coordinación y desaprovechamiento de las economías de escala y sinergias. Paraguay está trabajando en el diseño y la implementación de un sistema de protección social integrado para enfrentar estos desafíos y continuar reduciendo las brechas de desigualdad.

Redoblar estos esfuerzos será importante ante el crecimiento de la pobreza, desigualdad, informalidad y desempleo que la pandemia dejará como resultado. Por un lado, los programas sociales para atender a los sectores vulnerables ante la crisis del COVID-19 son temporales y las posibilidades de extenderlos son escasas dada las fuertes restricciones fiscales que enfrenta el país. Por lo tanto, un porcentaje importante de la población quedará desprotegida y sin fuentes de ingresos alternativas. Por otro lado, para evitar que se perpetúe la precarización de los empleos y la caída de ingresos con posterioridad a la crisis es necesario empezar a diseñar una estrategia que facilite la transición de los trabajadores informales y desempleados hacia puestos formales, y que mantenga a aquellos que ya están en condiciones de formalidad.



URUGUAY

VIRGINIA QUEIJO Y AGUSTINA SCHIJMAN

Las medidas de mitigación para contener la propagación del COVID-19 en Uruguay han sido, en general, menos restrictivas que en otros países de la región y las autoridades han apelado fuertemente a campañas públicas de información para fomentar la responsabilidad individual. Esta estrategia permitió mantener el número de contagios relativamente bajo y retrasar el pico de la epidemia. Aun así, las medidas de distanciamiento social han impactado en la demanda y producción de bienes y servicios, lo cual hace necesario examinar el regreso paulatino a una nueva normalidad. El plan del gobierno es ir abriendo las distintas actividades progresivamente, pero testeando a medida que se abren e implementar testeos aleatorios. El COVID-19 impone importantes desafíos a nivel fiscal, productivo y social. Pasada la etapa más crítica de la emergencia sanitaria, las autoridades deberán presentar un plan para retomar la agenda de reformas y consolidación fiscal que se habían propuesto al iniciar su mandato. El deterioro fiscal sostenido podría reducir la credibilidad del marco macro-fiscal y comprometer el crecimiento futuro, así como el acceso a financiamiento. A nivel productivo, se deberá apoyar la adaptación del sector empresarial y de la fuerza laboral al mundo post-COVID-19, el cual requerirá nuevos modelos de negocios, innovación en protocolos de seguridad y reestructuración de cadenas de valor. La nueva normalidad representa una oportunidad para acelerar la transformación digital del sector empresarial que se encontraba rezagada en Uruguay. Por último, será necesario una nueva agenda social, basada en la adaptación productiva de los trabajadores desplazados y en una mayor focalización de los programas sociales. Las políticas públicas enfocadas a la capacitación y actualización laboral van a ser muy relevantes para que las poblaciones más vulnerables, especialmente los jóvenes, puedan participar en las oportunidades económicas que surgirán en el mediano plazo, donde será esencial aumentar las capacidades para una digitalización acelerada.

CONTEXTO

Al 20 de mayo, había 746 casos confirmados con COVID-19 en Uruguay, con 588 personas recuperadas y 20 personas fallecidas ([Figura B5](#)). Desde la aparición del primer caso confirmado el 13 de marzo, el número de nuevos casos diagnosticados positivos ha disminuido de un promedio de 18 casos diarios en marzo a 5 casos en mayo. A la par, el número de testeos diarios ha aumentado de un promedio de 200 testeos diarios en marzo a 800 en mayo.

Desde el día que se diagnosticó el primer caso a mediados de marzo, el gobierno uruguayo introdujo medidas de mitigación que apuntan a promover el distanciamiento social y la cuarentena voluntaria. Las medidas han sido menos restrictivas que en otros países de ALC ya que no se ha prohibido la circulación de personas ni el funcionamiento de industrias ni comercios pequeños, aunque sí incluyen la suspensión de clases, cancelación de eventos públicos, cierre de centros comerciales y clubes deportivos, y cierre de fronteras y tráfico aéreo. También se está promoviendo el teletrabajo y la actividad de la construcción fue suspendida por tres semanas. Estas medidas han sido acompañadas por campañas públicas de información y sensibilización, que buscan apelar a la responsabilidad individual en contener la propagación del virus. En Uruguay, casi 20% de la población es mayor a 60 años (10,1% mayor a 70) y el perfil epidemiológico tiene un fuerte peso de enfermedades crónicas, por lo cual los grupos de riesgos son proporcionalmente grandes. Estas medidas han permitido mantener el número de contagios relativamente bajos y retrasar el pico de la pandemia.

Tanto las restricciones formales como los cambios en los patrones de comportamiento y consumo de las personas para evitar el contagio (es decir, las medidas de “auto-regulación”) han llevado a una caída de la demanda y la producción, por lo cual las autoridades han anunciado



medidas para contrarrestar el impacto económico y social del shock. Las respuestas de políticas incluyen el diferimiento de impuestos y pagos a la seguridad social para micro y pequeñas empresas; pago de licencia por enfermedad para empleados obligados a realizar cuarentenas y mayores de 65 años; flexibilización del seguro de desempleo; líneas de crédito flexibles y aumento de fondos de garantías; aplazamiento del vencimiento de préstamos bancarios; disminución de encajes bancarios; y transferencias monetarias o alimenticias para poblaciones vulnerables. También se creó un Fondo Coronavirus por US\$ 400 millones para financiar las medidas, el cual se financiará, entre otros, con impuestos a las jubilaciones y salarios públicos, y aportes de organismos públicos e internacionales. La [Tablas A3](#) y [Tabla A4](#) presentan las medidas en mayor detalle.

ETAPA DE TRANSICIÓN / LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS

El costo económico y social de las acciones de mitigación hace necesario examinar el regreso paulatino a una nueva normalidad. Antes de la crisis del COVID-19, se proyectaba un crecimiento entre 1,5%-2,5% para 2020, comparado con 0,2% en 2019. Pero según las estimaciones más recientes del FMI, el producto caería 3% en 2020, para luego crecer 5% en 2021 ([Tabla A2](#)). La caída en el nivel de actividad se verá reflejado en mayores tasas de desempleo y pobreza. En marzo y abril, se presentaron aproximadamente 150.000 solicitudes de desempleo, comparado con cerca de 11.000 por mes en meses anteriores. Los sectores más afectados hasta el momento son la industria manufacturera, comercio, restaurantes y hoteles. Según una encuesta de la Cámara de Industrias del Uruguay realizada a fines de marzo, 69% de las empresas encuestadas redujo sus ventas producto de la crisis del COVID-19 y 68% redujo o discontinuó su producción (especialmente las PyMEs y las empresas orientadas al mercado interno). Además, los trabajadores informales, que representan aproximadamente 25% del total y son los más vulnerables, se verán particularmente afectados por esta situación, impactando sobre mayores tasas de pobreza e indigencia.

El gobierno ha levantado algunas de las medidas y, mediante modelos epidemiológicos, analizará qué otras levantar, y en caso necesario, retroceder. Así, el sector de la construcción volvió a la actividad a mediados de abril y las escuelas rurales retomaron las clases (aunque con jornadas reducidas). El plan del gobierno es ir permitiendo y fomentando el retorno de las distintas actividades progresivamente, pero testeando y evaluando constantemente a medida que se retome la actividad, así como la implementación de testeos aleatorios. A la par, se está preparando al sistema de salud mediante la compra de equipamiento médico y el desarrollo de aplicaciones móviles para gestionar la pandemia (Coronavirus UY). Uruguay tiene uno de los mayores ratios de camas de CTI de la región (aproximadamente 21 camas cada 100.000 habitantes), y se está tramitando la compra de respiradores, monitores, y otros elementos para aumentar la capacidad. Según declaraciones de las autoridades, tendría que haber cerca de 8.700 contagios para ocupar todas las camas de CTI disponibles.

Al igual que en muchos países de la región, será importante expandir la realización de testeos y la capacidad de monitoreo de contagios para tener un mejor diagnóstico y adecuar las políticas. Hasta el momento se han realizado más de 34.000 testeos, con un aumento de la capacidad de testeo desde que empezara la emergencia sanitaria ([Tabla C1](#)). Con la llegada del invierno, se hace más relevante acceder a testeos aleatorios y de inmunidad, lo que permitiría determinar nuevos focos de contagio y el grado de propagación del virus. Esto sería posible en un país chico como Uruguay y con un alto grado de digitalización, lo que contribuye al mejor manejo de datos como forma de mitigar los riesgos. También se está discutiendo la posibilidad de usar un sistema de rastreo de contactos, mediante el cual los usuarios puedan saber si estuvieron cerca de alguien diagnosticado.



El impacto desigual del shock hace necesario medidas de contención social y económica para las poblaciones vulnerables y sectores más afectados. Si bien las autoridades ya han anunciado una batería de medidas al respecto, dependiendo de la duración y profundidad de la crisis sanitaria, podría ser necesario que dichas medidas tuvieran que ser ampliadas, tanto aumentando el número de beneficiarios, como los montos de los beneficios. Sin embargo, tal como se analiza en la próxima sección, esto tendría importantes consecuencias fiscales.

En general, la opinión pública está de acuerdo con el manejo de la pandemia en el país. Según una encuesta de Cifra de abril, 82% de los encuestados opina que el sistema de salud está manejando bien la llegada de la pandemia y el 73% piensa que el gobierno está actuando bien en esta crisis.

ETAPA DE RECUPERACIÓN

CONTEXTO MACRO-FISCAL

La situación fiscal de Uruguay representa un factor de creciente vulnerabilidad y el gobierno anunció su compromiso de llevar adelante su agenda electoral de consolidación fiscal, aunque con retraso debido a la crisis del COVID. El déficit fiscal del Sector Público No Monetario (SPNM) fue 4,3% del PIB en los doce meses a febrero de 2020 (ajustado por factores extraordinarios), y la deuda pública ha mostrado una dinámica creciente desde 2014, situándose en 63% del PIB en 2019. Además, el 50% de la deuda pública es en moneda extranjera, lo cual suma vulnerabilidad en el escenario actual de volatilidad cambiaria. El nuevo gobierno que asumió en marzo llegó con una agenda que incluía la mejora de la eficiencia de las empresas públicas, la no renovación de algunas vacantes, la implementación progresiva de una regla fiscal, la creación de una comisión para discutir la reforma del sistema de seguridad social, y medidas para priorizar la eficiencia del gasto. Muchas de estas medidas fueron incorporadas en el proyecto de Ley de Urgente Consideración (LUC), cuyo envío al Parlamento se realizó en abril.

La irrupción del COVID-19 impone mayores desafíos al afectar las cuentas fiscales y aumentar las necesidades de financiamientos del país. Se espera que el resultado fiscal empeore en los próximos meses debido a una caída de la recaudación y mayores gastos relacionados con las medidas sanitarias y económicas adoptadas. Se estima que el costo fiscal del paquete anunciado por el gobierno para hacer frente a la crisis supere 1% del PIB, pudiendo ser mayor dependiendo de la duración y profundidad de las medidas. El FMI estima que el déficit fiscal del SPNM alcance 5,6% del PIB en 2020, comparado con una proyección de -4,1% a inicios de año ([Gráfico A5](#)). Esto, junto con la suba del tipo de cambio, eleva las necesidades de financiamiento del país a aproximadamente 11% del PIB, lo cual podrá ser financiado con créditos contingentes que el país ya tenía con organismos multilaterales, nuevos créditos que están siendo negociados con estos organismos, y el posible acceso al mercado de capitales. Además, el Banco Central enfrenta un escenario desafiante para contener presiones inflacionarias en medio de mayores presiones sobre el tipo de cambio, lo que a su vez podrá impactar sobre la suba de salarios nominales dado los mecanismos de indexación que existen en el país.

Pasada la etapa más crítica de la emergencia sanitaria, las autoridades deberán presentar un plan para retomar la agenda de reformas y consolidación fiscal que se habían propuesto al iniciar su mandato. El deterioro fiscal sostenido podría reducir la credibilidad del marco macro-fiscal y comprometer el crecimiento futuro, así como el acceso a financiamiento. Si bien la agenda de consolidación fiscal será postergada, se hace inclusive más necesaria. El gobierno no solo tendrá que instrumentar acciones concretas para revertir el deterioro fiscal, sino que a futuro deberá mostrar resultados para mantener la credibilidad. La aprobación de la LUC para avanzar en las reformas que el gobierno se había propuesto, la ley del presupuesto quinquenal que deberá presentarse antes del 31 de agosto al Parlamento, y el avance en cuanto a las recomendaciones para reformar los regímenes previsionales, se vuelven elementos fundamentales para definir la



trayectoria de las cuentas fiscales. También será relevante observar si el gobierno consigue implementar las promesas electorales de alcanzar una mayor eficiencia del gasto. Cabe resaltar que analistas privados han puesto en duda que se pueda ejecutar un ajuste fiscal sin apelar a la suba de impuestos, lo cual por el momento las autoridades han descartado. Además, para lograr la mejora fiscal será necesario alcanzar consensos políticos y sociales que son más difíciles de lograr en la situación actual, dado las consecuencias redistributivas que algunas de las medidas puedan tener.

SECTOR PRODUCTIVO

Uruguay acumula cinco años con caídas en los niveles de empleo e inversión, bajos niveles de productividad y pérdida de competitividad. El COVID-19 impone nuevos desafíos a este escenario, donde muchos sectores enfrentan bajas significativas de la demanda y problemas de financiamiento. El principal problema que enfrentan las MIPYME en el contexto actual es la ausencia de liquidez para cubrir costos fijos y mantener el empleo ante la reducción abrupta de sus ingresos. La pérdida de empleos formales podría afectar fuertemente las posibilidades de recuperación económica, dado que estos empleos suelen ser los más productivos y los que aportan a la seguridad social.

En el mediano plazo, se debería promover la reactivación económica apoyando la adaptación del sector empresarial y de la fuerza laboral a la “nueva normalidad” generada por el COVID-19. En los próximos meses, va a ser necesario complementar las medidas tomadas por el gobierno que promueven el financiamiento y acceso a liquidez en el corto plazo para preservar el empleo, con otras acciones que apunten a la innovación y desarrollo productivo. El sector privado deberá adaptarse a nuevas condiciones a través de nuevos modelos de negocios, protocolos de seguridad innovadores y cadenas de valor en proceso de reestructuración, donde la innovación y la adopción más rápida de nuevas tecnologías, la trazabilidad y la automatización serán claves. Para ello, las políticas públicas deberán diseñar mecanismos de capacitación y actualización laboral orientados a aumentar las capacidades digitales de la fuerza laboral (incluyendo al sector informal), apoyar proyectos de investigación e innovación, repensar (junto con el sector privado) el modelo de inserción internacional definiendo sectores estratégicos, y apoyar reformas regulatorias para lograr una mayor flexibilidad en el mercado laboral. En este contexto, podrían surgir oportunidades en Uruguay en sectores donde el país está bien posicionado y han tenido menores interrupciones, por ejemplo, el sector agroindustrial y los servicios de exportación no tradicionales (servicios empresariales, servicios creativos, y servicios de TIC). De todas maneras, estos sectores deberán adaptarse a los nuevos protocolos (por ejemplo, adecuando su funcionamiento interno a medidas de distanciamiento social o teletrabajo), lo cual va a requerir inversión. Por otro lado, el sector turístico será uno de los más afectados, dependiendo su recuperación de la evolución de la pandemia a nivel global.

La nueva normalidad representa una oportunidad para acelerar la transformación digital del sector empresarial que se encontraba rezagada en Uruguay (aunque el país se destaca en el uso de TIC por parte del gobierno y los hogares). La crisis sanitaria llevó a muchas empresas a implementar esquemas de teletrabajo y plataformas tecnológicas incurriendo en costos y procesos de aprendizajes. Según una encuesta al sector industrial, 65% de las empresas cuentan con personal teletrabajando. Este proceso podría generar un empuje a la digitalización del sector productivo, aunque con heterogeneidad, donde muchas MIPYME podrían quedar rezagadas, haciéndolas especialmente vulnerables y proclives a salir del mercado. En este escenario, será esencial acelerar la agenda de transformación digital y dotar al sector empresarial de capacidades digitales claves para continuar operando de manera ininterrumpida en el contexto de la pandemia (o futuras pandemias), tales como teletrabajo, comercio online, gestión remota, ciberseguridad y conectividad, de modo de aumentar su resiliencia en el mediano plazo.

En la etapa de recuperación, también será importante seguir financiando y expandiendo programas de apoyo a la ciencia, la innovación, y al emprendimiento dinámico, áreas donde



Uruguay ya tiene experiencia y capacidad institucional. Con la irrupción del COVID-19 ha quedado en evidencia la importancia de contar con capacidades locales para dar una respuesta adaptada a las necesidades del país. La pandemia ha llevado a la escasez a nivel mundial de equipamiento médico, medicamentos, reactivos y otros insumos básicos. En Uruguay, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) ha lanzado tres convocatorias para desarrollos tecnológicos y soluciones para el COVID-19. Como resultado de dos de estas convocatorias, se desarrollarán y elaborarán 50.000 kits de diagnóstico del COVID-19 y 50 respiradores. Esto demuestra la importancia de seguir financiando y expandiendo programas de apoyo a la ciencia, la innovación, y al emprendimiento dinámico, áreas donde Uruguay ya tiene experiencia y capacidad institucional.

SECTOR SOCIAL

Si bien la pobreza y desigualdad son menores que para el promedio de ALC, parte de la población se encuentra en situación de vulnerabilidad, especialmente niños y jóvenes ([Tabla C3](#)); la crisis del COVID podría amplificar estas vulnerabilidades. En 2019, el total de personas bajo la línea de pobreza fue 8,8% y 0,2% bajo la línea de indigencia, pero Uruguay registra un ratio entre pobreza infantil y pobreza en adultos mayores que lo ubica entre los países con mayores niveles de desigualdad entre grupos de edad, en perjuicio de las generaciones más jóvenes. A esto se le suma que la desvinculación educativa de los jóvenes es una de las más elevadas de ALC, donde aproximadamente 40% no culmina la secundaria. Además, un cuarto de los asalariados trabaja en el sector informal, alcanzando este porcentaje a más de la mitad de los trabajadores del primer quintil, y siendo mayor para los jóvenes. Las medidas de mitigación implementadas hasta el momento podrían amplificar estas vulnerabilidades, aumentar la pobreza, y desencadenar o amplificar tensiones sociales. En particular, el sector informal, los jóvenes, y los menos capacitados han sido los más perjudicados y proclives a perder el empleo.

En la etapa de recuperación, será necesario una nueva agenda social basada en la adaptación productiva de los trabajadores desplazados y en una focalización de los programas sociales. Dadas las secuelas en el empleo y la pobreza que dejará el COVID, será imprescindible seguir apoyando a las poblaciones más vulnerables y enfocar eficazmente los programas sociales de transferencias para asegurar un mínimo de ingreso a estas poblaciones. Las nuevas bases de datos que están surgiendo e identifican a los hogares vulnerables en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y BPS, podrían representar una oportunidad para monitorear, evaluar y focalizar los programas sociales en el futuro. Además, las medidas de distanciamiento social ponen de manifiesto la necesidad de seguir trabajando en políticas focalizadas en minimizar las desigualdades en cuanto a la corresponsabilidad de los cuidados y la violencia doméstica.

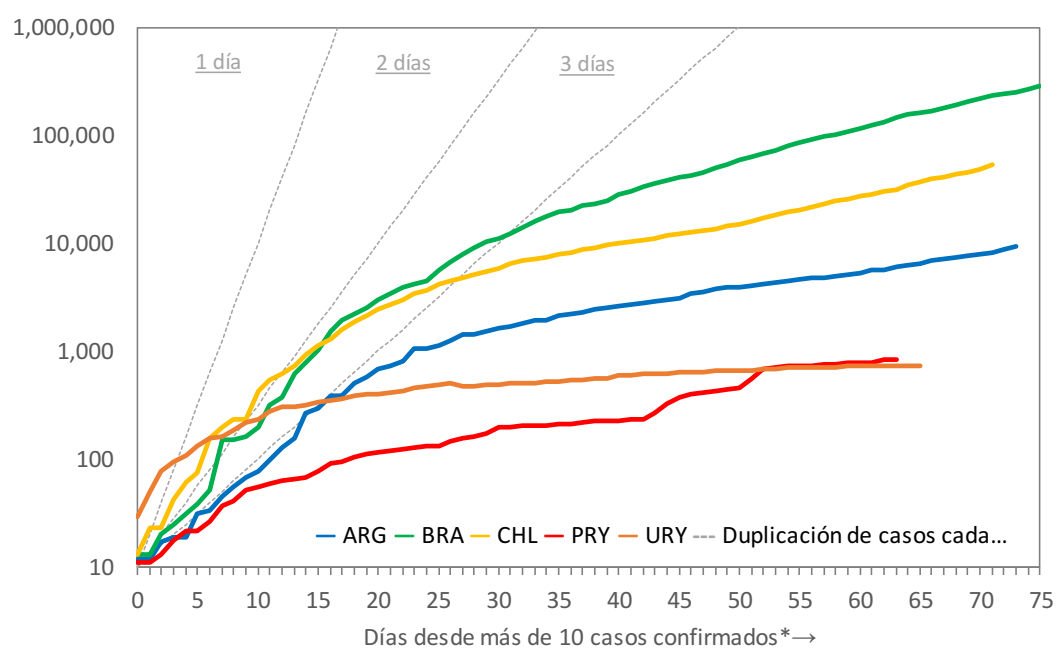
Es necesario trabajar para minimizar la pérdida de capital humano que la interrupción de las clases y la pérdida de trabajos va a ocasionar para los más jóvenes. En este sentido, van a ser muy importantes las estrategias que se lleven a cabo luego de pasada la etapa de emergencia sanitaria, en cuanto al desarrollo de estrategias de nivelación (especialmente para las poblaciones más vulnerables) y el fortalecimiento de los sistemas de protección de trayectorias educativas para estudiantes en riesgo de abandono. El nuevo escenario post COVID-19 podría representar una oportunidad para introducir cambios en el sistema educativo y la formación docente en Uruguay de modo tal de preparar mejor para los "trabajos del futuro" (aspectos que ya estaban incluidos en la agenda del gobierno). Además, las políticas públicas enfocadas a la capacitación y actualización laboral van a ser muy relevantes para que los jóvenes puedan participar en las oportunidades económicas que surgirán en la nueva normalidad, donde será esencial aumentar las capacidades para una digitalización acelerada.



ANEXO A. TABLAS Y GRÁFICOS REGIONALES¹⁷

GRÁFICO A1. COVID-19: EVOLUCIÓN DE CASOS CONFIRMADOS

(AL 06 DE MAYO DE 2020)

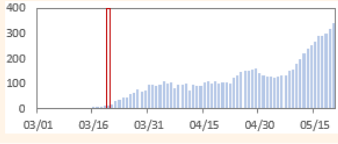
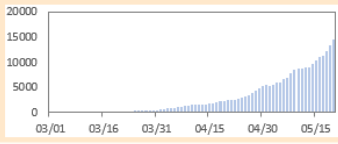
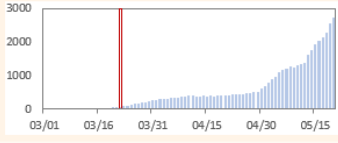
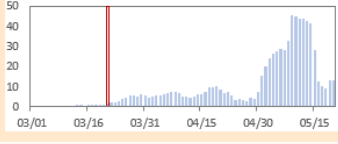
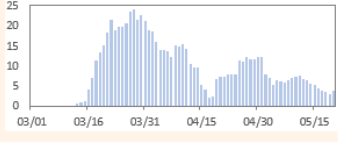


Fuente. Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

¹⁷ Preparado por Carolina Correa-Caro.



TABLA A1. MEDIDAS DE RELAJAMIENTO DEL CONFINAMIENTO EN EL CONO SUR
(AL 15 DE MAYO DE 2020)

	New confirmed cases* (in red, lockdown starts)	Max. stringency index**	Ro***	Testing per 1M†	Changes in Movement Restrictions				Unwinding rules
					General Strategy	What has re-opened so far in May?	What re-opened this week (May 11-15)?	What's next and when?	
Argentina		100	1.3	2,489	Geographic segmentation according to epidemiologic and sanitary criteria. In larger cities, lockdown is extended until May 10th	Except for AMBA, retail, one-to-one services, infrastructure works, and manufacturing have resumed in most provinces. Governors decide which activities resume (other than schooling).	AMBA: Some small shops, manufacturing and one-to-one services (it varies by jurisdiction)	Progressive openness in towns > 500 K people, once cases double at least every 25 days	Face masks mandatory in several provinces
Brazil		75.2	1.4	3,462	The Minister of Health is preparing a guideline for states and municipalities for the resumption activities and the flexibilization of social distancing measures	Some states have re-opened different activities, like one-to-one services, electronic stores and motels, among others. Yet some states and cities have strengthened / reinstalled lockdown (ex. Maranhão)		Under discussion	Face masks mandatory in some states
Chile		83.6	1.4	21,451	There has been no nationwide lockdown in place (just curfew at night). Adaptive measures by neighborhood	Advances and reversals by neighborhood. Lockdown has been extended to all the Santiago greater metropolitan area (starting on May 15th) and the number of people under quarantine has increased this last week (reaching 44% of population, compared with 28% last week) due to increased contagion.		Extended hours for food delivery. Private sector and schools in areas without COVID-19 active cases	Face masks mandatory in passenger transport, shops and public places with 10+ people
Paraguay		96.0	0.9	3,025	Gradually easing of lockdown with a "smart quarantine" strategy, starting on May 4th	Some private construction, services at customer's home, all kind of delivery & manufacturing		Phase II will start on May 25: shops < 800 m2 (except malls), corporate offices, all private construction, events with no public	Sanitary and social distancing measures. Borders will remain close and educational activity will continue remotely in 2020.
Uruguay		77.0	0.8	10,261	There has been no nationwide lockdown in place	Construction (the only suspended activity), rural schools,	In-person services resumed in public offices.	TBC	Rural schools on reduced schedule. Face masks mandatory on buses and shops

Fuente. Elaboración propia basada en diversas fuentes

* Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>; Media móvil 7 días, del 22 de enero de 2020 al 20 de mayo de 2020

** Oxford COVID-19 Government Response Tracker <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker> Del 01 de enero de 2020 al 21 de mayo de 2020



*** Tracking R <http://trackingr-env.eba-9muars8y.us-east-2.elasticbeanstalk.com/>; Ultima actualizacion, 20 de mayo de 2020

#Worldometers <https://www.worldometers.info/COVID-19/>; 21 de mayo de 2020



(DEL 05 DE ENERO AL 21 DE MAYO DE 2020)





Fuente. Elaboración propia basada en Oxford COVID-19 Government Response Tracker <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>, y Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>



FIGURA A1. ESTÍMULO FISCAL EN RESPUESTA AL COVID-19

(AL 21 DE MAYO DE 2020)

Argentina (% PIB 2019)	
Item	%
Transferencias de ingresos a personas/asignaciones	3.1
Transferencias a provincias	0.8
Obra pública	0.5
Exoneración del pago de servicios básicos	0.4
Exoneración de contribuciones patronales	0.4
Subsidios a créditos blandos	0.3
Total	5.5

Brasil (% PIB 2019)	
Item	%
Transferencias de ingresos a personas/asignaciones	1.9
Programas de empleo	1.0
Transferencias a los subnacionales	0.8
Subsidios a créditos blandos	0.7
Otras medidas con costo fiscal	0.3
Total	4.7

Chile* (% PIB 2019)	
Item	%
Transferencias de ingresos a personas/asignaciones	2.2
Exoneración pago provisional mensual	1.2
Recursos para sistema de salud/gastos sanitarios	0.8
Capitalización Banco Estado	0.3
Reducción transitoria impuesto al crédito	0.2
Fondo solidario de apoyo a micro comercio	0.1
Total	4.7

Paraguay (% PIB 2019)	
Item	%
Recursos para el sistema de salud	1.3
Transferencias de ingresos a personas/asignaciones	1.0
Exoneración del pago de servicios básicos	0.2
Subsidios a créditos blandos	0.1
Obra pública (Ley de Emergencia)	0.1
Total	2.7

Uruguay (% PIB 2019)	
Item	%
Transferencias de ingresos a personas/asignaciones	
Exoneración a la seguridad social	
Créditos blandos (subsídios del Tesoro)	
Recursos para el sistema de salud	
Total	> 1.0

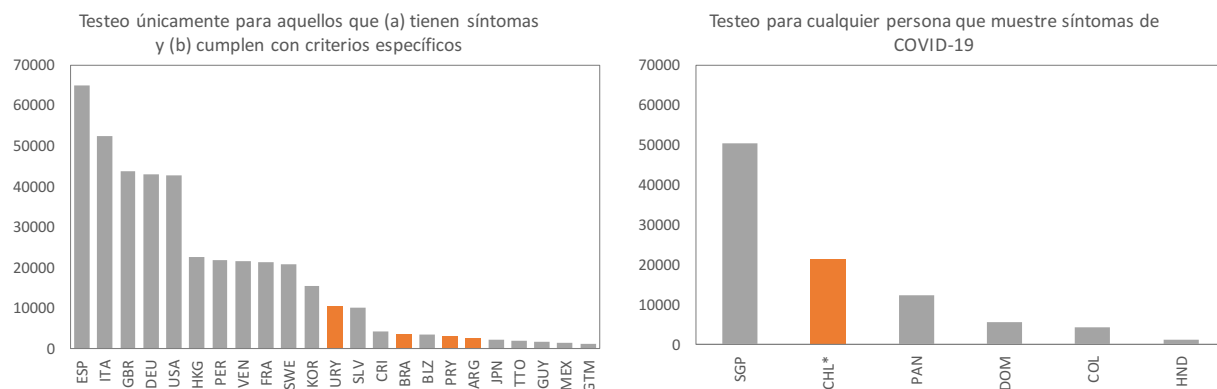
Fuente. Elaboración propia

*Excluye créditos a PyMEs (FOGAPE)



GRÁFICO A3. TESTEOS POR UN MILLÓN DE HABITANTES

(AL 21 DE MAYO DE 2020)



Fuente. Elaboración propia basada en Oxford COVID-19 Government Response Tracker <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>, y Worldometers <https://www.worldometers.info/COVID-19/>

*Testeos también a personas asintomáticas que han estado en contacto con casos confirmados

TABLA A2. PROYECCIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB

(%)

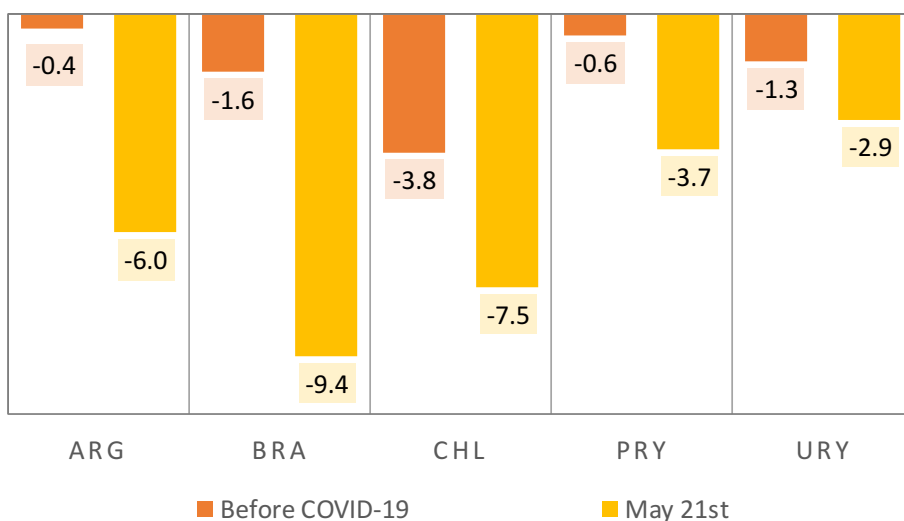
País	2020 rango de proyecciones de analistas seleccionados			FMI WEO*	
	Cota inferior	Cota superior	Actualización	2020	2021
Argentina	-12,0	-10,0	20-Mayo	-5,7	4,4
Brasil	-9,5	-4,7	14-Mayo	-5,3	2,9
Chile	-4,0	-2,0	15-Mayo	-4,5	5,3
Paraguay	-3,5	0,7	28-Abril	-1,0	4,0
Uruguay	-4,0	-2,0	16-Abril	-3,0	5,0

*Perspectivas de la Economía Mundial abril 2020 FMI, publicado el 14 de abril de 2020



GRÁFICO A4. BALANCE PRIMARIO ESPERADO

(2020, % DEL PIB)

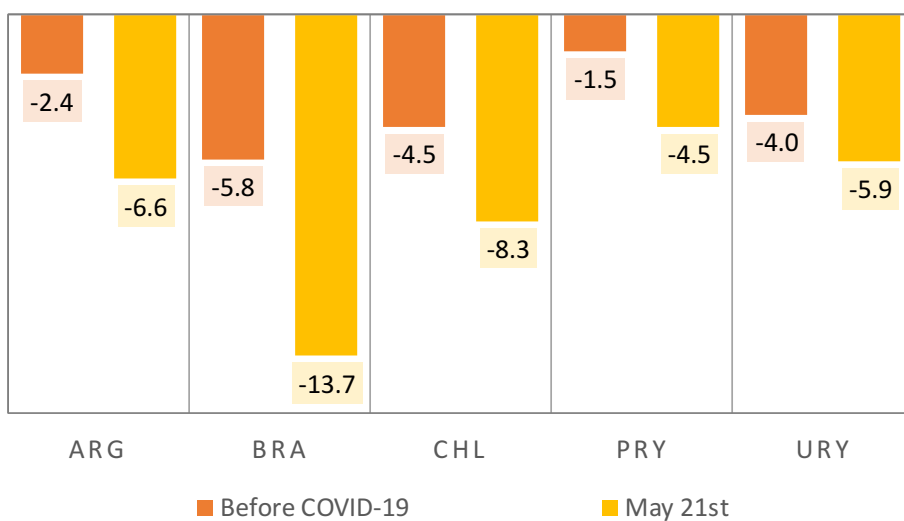


Fuente. Elaboración propia basada en estimaciones preliminares de varias fuentes

* Estimaciones sobre el impacto fiscal de la respuesta al COVID-19 son tentativas y sujetas a cambio. Estas estimaciones reflejan el costo de las medidas tomadas hasta el 21 de mayo de 2020

GRÁFICO A5. BALANCE GLOBAL ESPERADO

(2020, % DEL PIB)



Fuente. Elaboración propia basada en estimaciones preliminares de varias fuentes

* Estimaciones sobre el impacto fiscal de la respuesta al COVID-19 son tentativas y sujetas a cambio. Estas estimaciones reflejan el costo de las medidas tomadas hasta el 21 de mayo de 2020



GRÁFICO A6. CONTRIBUCIÓN AL PIB Y AL EMPLEO POR SECTOR

	Argentina		Brasil		Chile		Paraguay		Uruguay	
	PIB	Empleos*	PIB	Empleos	PIB	Empleos	PIB	Empleos	PIB	Empleos
Ventas al por mayor y por menor, y reparaciones de bienes	15,3%	18,4%	13,6%	24,8%	12,5%	24,9%	12,1%	26%	11,1%	21,7%
Hoteles y restaurantes	2,4%	3,9%					2,6%		4,5%	
Industria	15%	11,7%	11,4%	12,8%	11,6%	9,3%	20,5%	11,5%	13,3%	10,4%
Construcción	4,8%	9,2%	3,9%	7,3%	7,1%	8,9%	6,5%	7,2%	11,3%	7,4%
Transporte, almacenaje, comunicaciones	6,9%	7,4%	7,6%	5,1	7,9%	7,2%	7,4%	3,3%	6,1%	7,1%
Actividades financieras, inmobiliarias, de alquiler y empresariales	16,8%	10,7%	16,7%	11,1%	24,6%	9,1%	16%	6,4%	24,5%	10,5%
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	7,2%	0,4%	5,2%	9,2%	4%	9,1%	10,1%	20%	6,4%	8,4%
Minería	4,5%	0,4%	2,9%	0%	10,8%	1,8%	1%	0%	0,5%	0,2%
Servicios públicos	2,8%	0,8%	3%	0%	3,2%	0,7%	8,9%	0,5%	2,9%	1,2%
Servicios gubernamentales (administración pública, defensa, sociedad, educación, salud, etc.)	24,2%	28,1%	35,5%	29,6%	18,2%	28%	15%	25%	23%	33,2%
Otras	-	9%	-	-	-	-	-	-	-	-

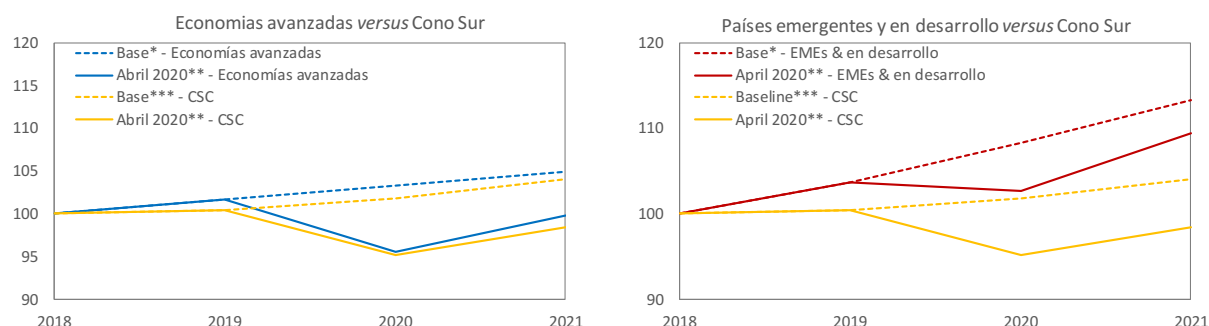
(-) Interacción humana más esencial (+)

Fuente. Elaboración propia basada en datos de la CEPAL 2018

*Para Argentina, empleo está basado en la EPH Segundo Trimestre 2019 y únicamente cubre áreas urbanas



GRÁFICO A7. CRECIMIENTO DEL PIB (ÍNDICE, 2018 = 100)



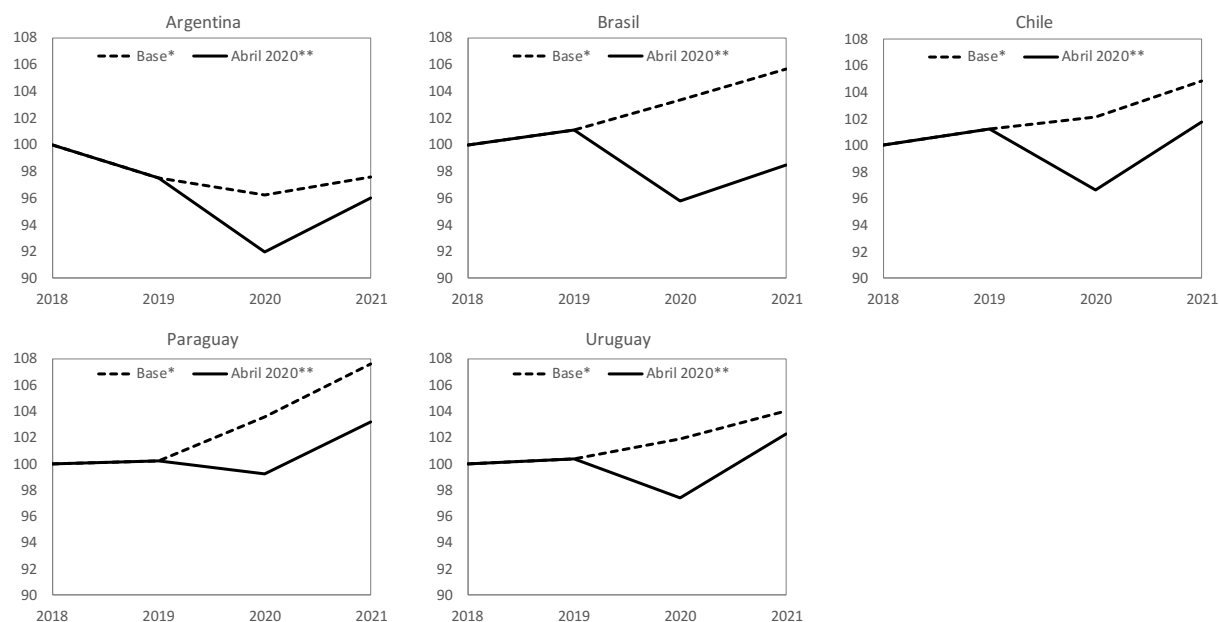
Fuente: Elaboración propia basada en las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI 2018-2020, y Consensus Forecast

*Para la línea base se usa las tasas de crecimiento de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI, enero 2020

**Para abril 2020 se usan las tasas de crecimiento de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI, abril 2020

***Para la línea base se usan las tasas de crecimiento actualizadas en enero 2020 del FMI para LAC <https://blogs.imf.org/2019/01/25/latin-america-and-the-caribbean-in-2019-a-moderate-expansion/>, y Consensus Forecast Enero 2020 <https://www.consensus-economics.com/excel-economic-data/>

GRÁFICO A8. CRECIMIENTO DEL PIB EN EL CONO SUR (ÍNDICE, 2018 = 100)



Fuente: Elaboración propia basada en las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI 2018-2020, y Consensus Forecast

* Para la línea base de Argentina, Brasil, y Chile se usan las tasas de crecimiento actualizadas en enero 2020 del FMI para LAC

<https://blogs.imf.org/2019/01/25/latin-america-and-the-caribbean-in-2019-a-moderate-expansion/>; para Paraguay y Uruguay se usan las tasas de crecimiento del Consensus Forecast

**Para abril 2020 se usan las tasas de crecimiento de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI, abril 2020

TABLA A3. APOYO A PYMES
(AL 20 DE MAYO DE 2020)

	Argentina	Brazil	Chile	Paraguay	Uruguay
Tax related measures	Speed-up the payment of export refunds for industrial firms	50% cut in contributions to the S System for 3 months; other tax deferrals, including payments of PIS/Pasep, Cofins and the employer's SS contributions	3-month provisional tax payments suspension to ~700K companies; postponement of VAT, income and territorial tax to ~240K SMEs; reduction of credit tax; relief for tax arrears	Tax deferrals	Deferral and 40% subsidy of SS contributions for six months (for Sociedades Personales) & some SS exonerations for micro and small enterprises & other tax deferrals
Subsidies: credit lines, deferrals, guarantees	\$5.5B in subsidized credit line to pay salaries. Special credit lines with a 0% interest rate for self-employed (<i>autónomos</i> and <i>monotributistas</i>)	Subsidized credit lines for working capital (Caixa, BNDEs) plus a National Program to Support Micro and Small Enterprises (Pronampe, R\$15.9 billion).	\$500M to capitalize the state-owned bank for SME financing	Subsidized credit lines for productive sector. Facilitation for refinancing and restructurings	\$50M-\$125 in subsidized credit lines (Banco Rep) & credit line for companies directly affected by the health emergency, with a subsidized rate (ANDE). Also, deferral of loan payments, and extended public guarantees
Subsidies: wages	Strengthening "Productive Recuperation Program", including wage subsidies for all affected firms in April and May	Line of credit of R\$40 billion for the payment of salaries of employees of SMEs for up to two months.	-	-	-
Other	Extension of <i>Ahora 12</i> : Benefits for online purchases of local products.	Flexible payment system for companies with debts registered with the Federal Active Debt	\$100M fund for municipalities to protect local micro-commerce	-	-

Fuente. Elaboración propia basada en diversas fuentes

TABLA A4. POLÍTICAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y OTRAS TRANSFERENCIAS
(AL 15 DE MAYO DE 2020)

	Argentina	Brazil	Chile	Paraguay	Uruguay
Beneficiaries of existing cash transfer programs	A one-time lump-sum payment to beneficiaries of AUH & AUE (+ 4.3M people)	Extended coverage Bolsa Familia (1M new households)	Cash transfer to poorest 2M (\$ 130M)	Increased transfer to Tekopora beneficiaries	Increased transfers to TUS beneficiaries
Informal or self-employees	New Emergency Household Income Program for 7.8M families—lump sum for informal and low-income workers and monotributistas in low income brackets for March and April	R\$600 for 92M people (informal and self-employed workers whose monthly family income is up to three minimum wages, for 3 months). Workers should not be beneficiaries of other social benefits	US\$ 2B fund to assist informal workers. The government also announced that its working on a solution for independent workers	Subsidy of 25% of minimum wage for informal workers, self-employed workers or those working at MSMEs. Creation of the Social Fund for US\$ 300 million	Informal workers and self-employees can apply for cash transfers
Vulnerable households with kids	Strengthened food provision in community dining rooms for vulnerable sectors	v	-	-	Strengthened food provision
Vulnerable elderly	A one-time lump-sum \$ to those earning min. pension + ANSES loan payment deferrals	Bring forward the aguinaldo for retirees and pensioners	-	Bring forward payments for Adultos Mayores	Reallocation in special buildings such as the stadium
Unemployed	Unemployment insurance strengthened + prohibition of lay-off for 120 days	Companies may reduce employee hours and salaries by up to 70% for up to 3 months or suspend employment contracts and pay for up to two months; in both cases, the worker will receive the unemployment insurance, in part or full. Also, withdrawals from individual unemployment insurance accounts are allowed	Extends unemployment allowance to those unable to work from home (~2M people). Disposes up to US\$ 2000 million to existing fund.	Unemployment insurance and sick leave support strengthened (IPS \$100 million)	Extended unemployment benefit for all sectors
Housing*	Extension of PROCREAR beneficiaries. Mortgage and rent payments can be deferred, rent prices frozen for 2 months, and evictions suspended		The Financial Markets Commission has modified regulation to allow banks to postpone up to 3 mortgage payments and not consider them a renegotiation	Postponement of rent payments	Postponement of mortgage payments and rent subsidies for targeted groups
Other	Food stamp delivered by mail + public utility companies not permitted to cut services during the quarantine or increase tariffs until the end of the year & lump-sum for health and security workers + prohibition to close bank accounts for lack of funds + rescheduling of credit cards due payment date + prohibition of charges for use of ATM	Caixa postpones payments for households that have personal loan debt. Also, flexible system for individuals with debts registered with the Federal Active Debt. Expansion of the social tariff of electricity.	Water and electricity services guaranteed & free internet service for the vulnerable. Also, 2.5 million baskets of food and cleaning supplies will be directly delivered to homes before June.	Tax deferrals, deferral of payments of public services & salary increase for health workers (Ley de Emergencia)	Employees obliged to carry out a quarantine and workers above 65 will receive sick leave payment

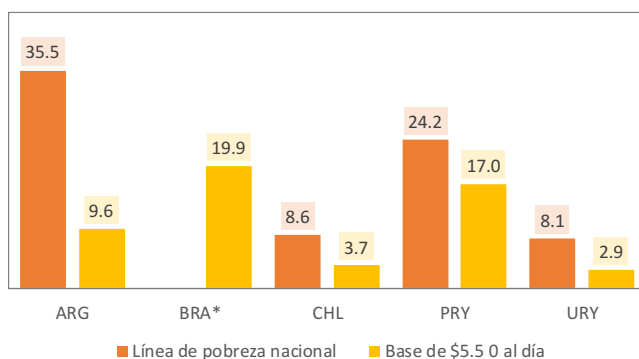
Fuente. Elaboración propia basada en diversas fuentes

*No todas las medidas tienen un impacto fiscal



GRÁFICO A9. DESIGUALDAD DE INGRESOS

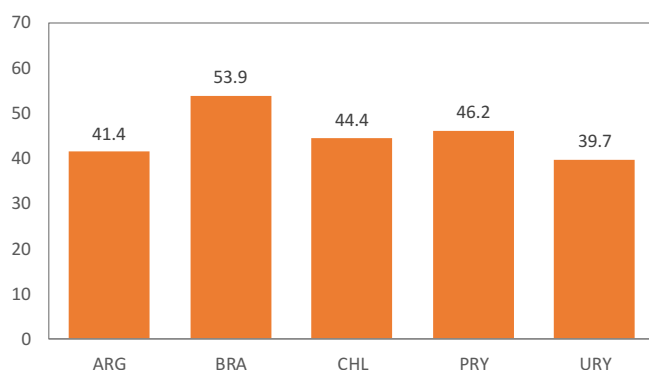
(ÍNDICE DE GINI, ÚLTIMO DATO DISPONIBLE)



Fuente. Indicadores de Desarrollo Mundial, Banco Mundial

GRÁFICO A10. ÍNDICE DE POBREZA

(% DE LA POBLACIÓN, ÚLTIMO DATO DISPONIBLE)

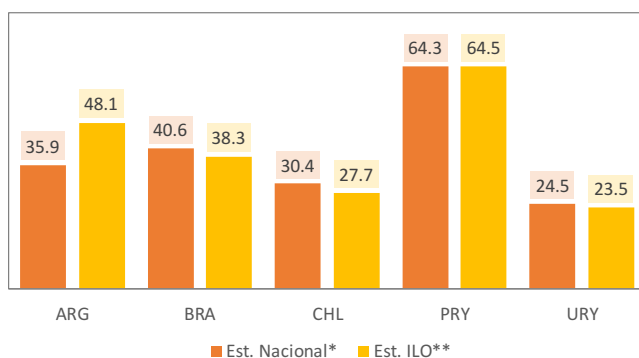


Fuente. Indicadores de Desarrollo Mundial, Banco Mundial

*Brasil no calcula una línea de pobreza nacional oficial. Para más detalles, ver <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>

GRÁFICO A11. EMPLEO INFORMAL

(% DEL TOTAL DE EMPLEO NO AGRÍCOLA, ÚLTIMO DATO DISPONIBLE)



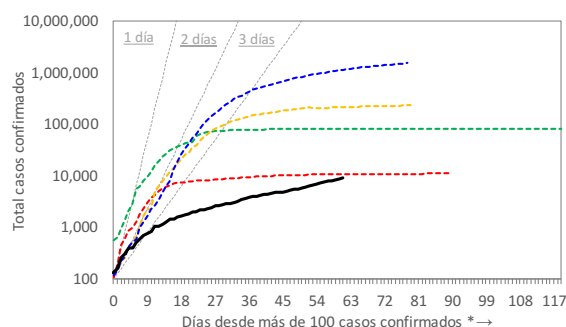


Fuente. Indicadores de Desarrollo Mundial, Banco Mundial
 *Argentina y Brasil, 4to Trim. 2019; Chile 3er Trim. 2019; Paraguay y Uruguay 2018
 **Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay 2018; Brasil 2015

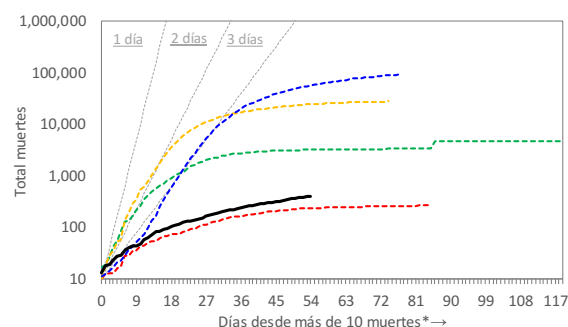
ANEXO B. TABLAS Y GRÁFICOS POR PAÍS

FIGURA B1. ARGENTINA

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

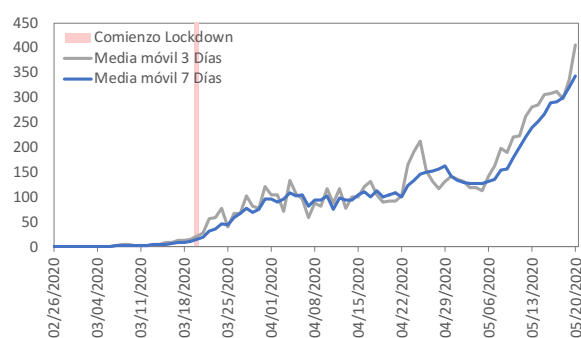


TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

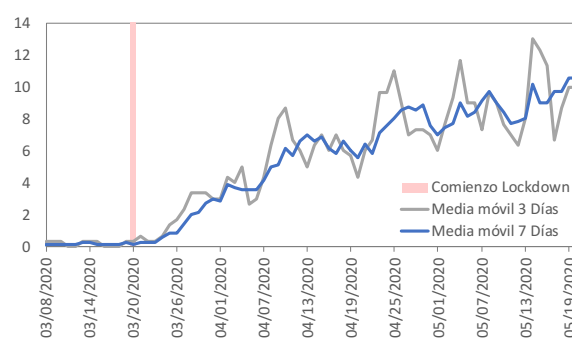


--- CHN --- KOR --- ESP --- USA — ARG --- Duplicación cada ...

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)

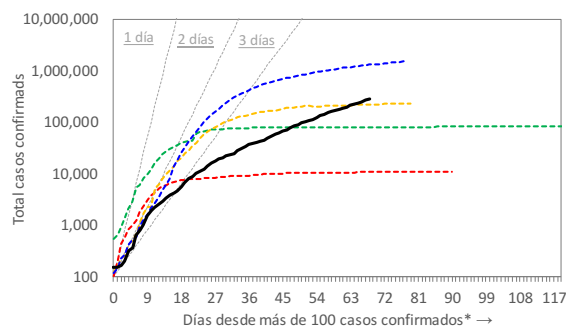


Fuente. Elaboración propia basada en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
 *Periodo desde el 22 de enero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020

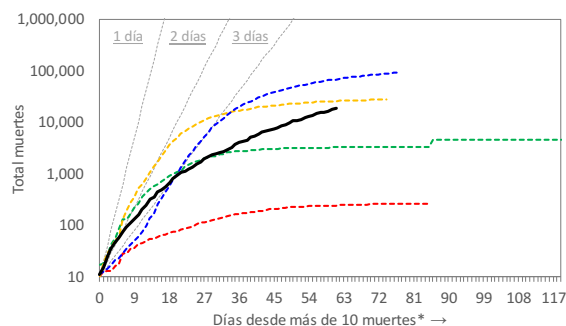


FIGURA B2. BRASIL

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

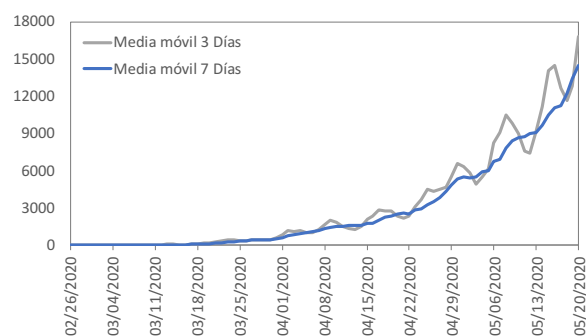


TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

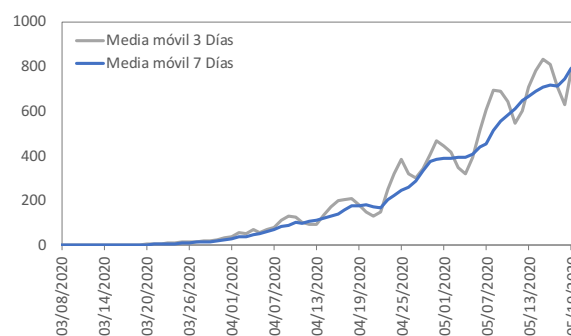


--- CHN --- KOR --- ESP --- USA — BRA --- Duplicación cada ...

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



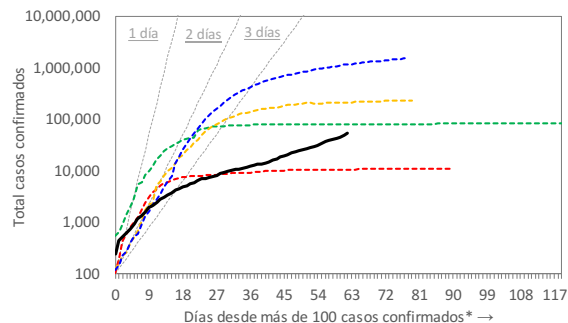
Fuente. Elaboración propia basada en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

*Periodo desde el 22 de enero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020

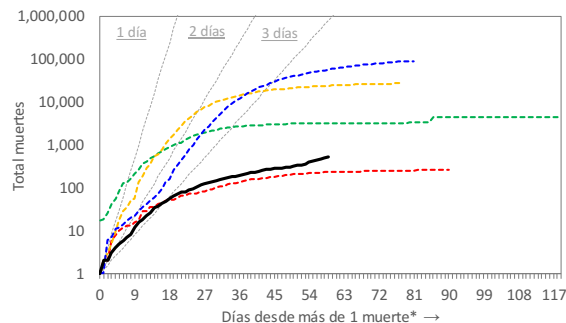


FIGURA B3. CHILE

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

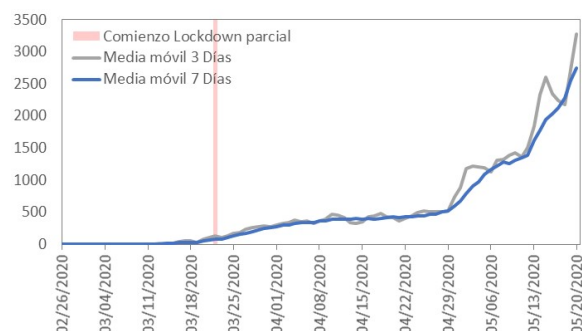


TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

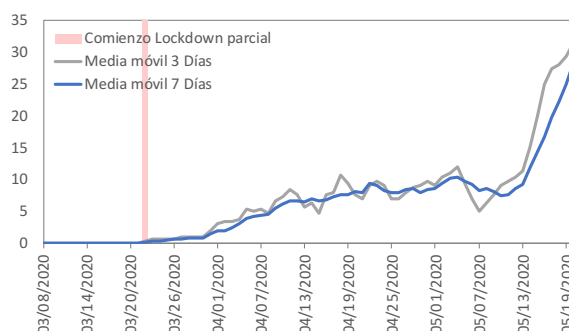


--- CHN --- KOR --- ESP --- USA — CHL --- Duplicación cada ...

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)

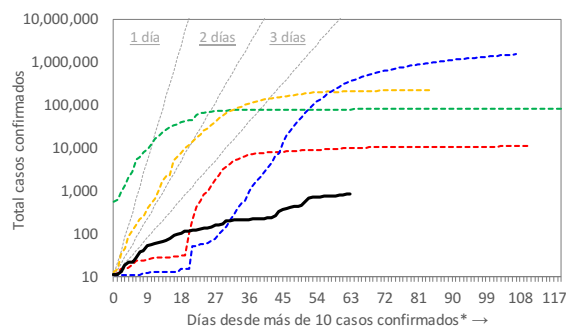


Fuente: Elaboración propia basada en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
*Periodo desde el 22 de enero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020

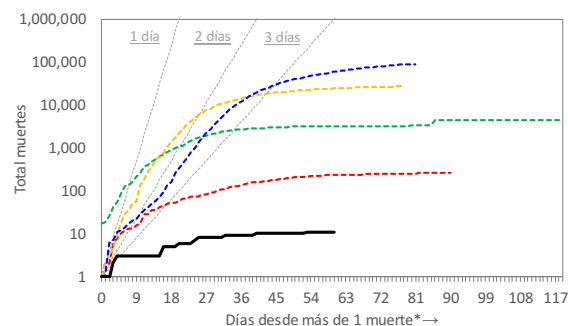


FIGURA B4. PARAGUAY

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

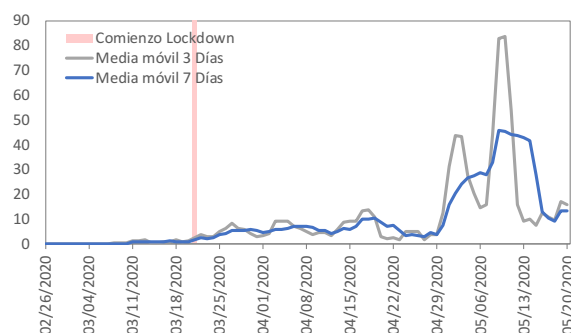


TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

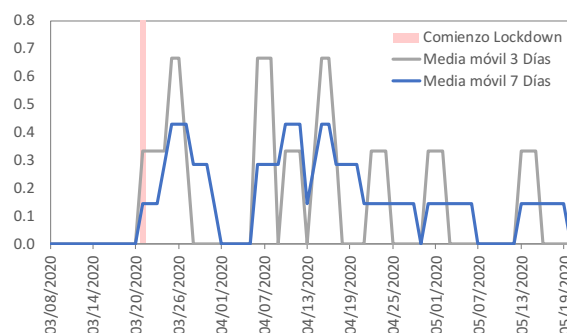


--- CHN --- KOR --- ESP --- USA --- PRY --- Duplicación cada ...

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



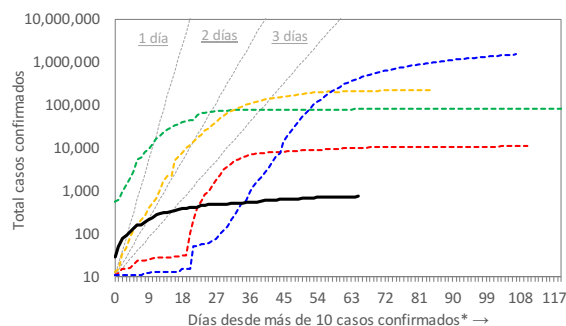
Fuente. Elaboración propia basada en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

*Periodo desde el 22 de enero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020

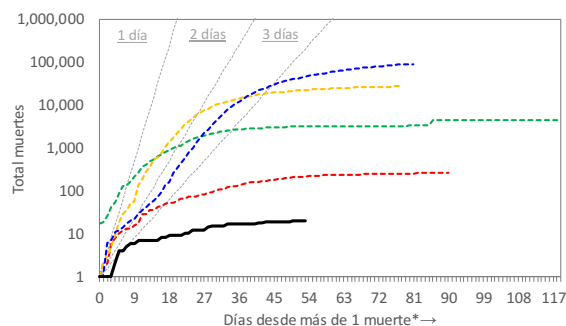


FIGURA B5. URUGUAY

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020 – ESCALA LOGARÍTMICA)

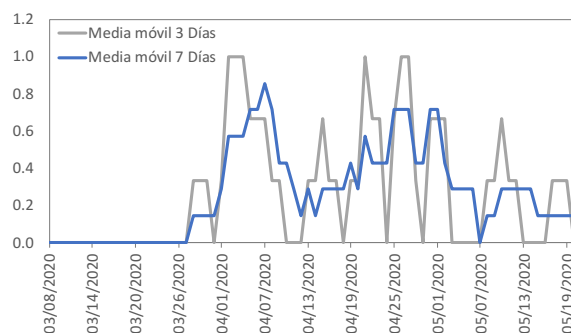


--- CHN --- KOR --- ESP --- USA --- URY --- Duplicación cada ...

TOTAL, CASOS CONFIRMADOS ACUMULADOS COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



TOTAL, MUERTES COVID-19 (AL 20 DE MAYO DE 2020)



Fuente. Elaboración propia basada en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
*Periodo desde el 22 de enero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020

ANEXO C. TABLAS COMPARADAS

**TABLA C1. PROPAGACIÓN DE VIRUS Y
DISPONIBILIDAD DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA**

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Tasa de crecimiento de nuevas infecciones diarias (Promedio 3 días.) ¹⁸	4,8	6,5	8,1	0,5	1,1
Tasa efectiva de reproducción (Ro) ¹⁹	1,3	1,4	1,4	0,9	0,8
Extensión geográfica del virus	24/24 ²⁰	27/27 ²¹	16/16 ²²	17/17 ²³	16/19 ²⁴
Test / 1M pop ²⁵	2.585	3.462	21.451	3.025	10.261
Capacidad de testeo	700 mil unidades. Entre 1.500 y 2.500 test al día ²⁶	10.000 por día ²⁷	12.469 exámenes informados. 409.669 exámenes totales. 54 laboratorios que reportan ²⁸	Máximo, 750 test diarios ²⁹	1.000 ³⁰
Proporción de población mayor a 65 ³¹	11,1	10,5 ³²	11,5	6,4	14,8
Porcentaje de aprobación a la respuesta del gobierno al COVID-19	77% ³³	36% ³⁴	23% ³⁵		73% ³⁶
Porcentaje de aprobación del gobierno	67% ³⁷	33% ²⁸	25% ²⁹		58% ³⁰

¹⁸ Del 18 de mayo al 20 de mayo de 2020. Cálculos propios basados en Johns Hopkins University CSSE <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

¹⁹ Promedio 7 días <http://trackingr-env.eba-9muars8y.us-east-2.elasticbeanstalk.com/>; última actualización, 20 de mayo de 2020

²⁰ Provincias. Autoridades nacionales <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informe-diario>; 20 de mayo de 2020

²¹ Estados. Autoridades nacionales <https://covid.saude.gov.br/>; 20 de mayo de 2020

²² Regiones. Autoridades nacionales <https://www.minsal.cl/nuevo-coronavirus-2019-ncov/casos-confirmados-en-chile-covid-19/>; 20 de mayo de 2020

²³ Departamentos. Autoridades nacionales <https://www.mspbs.gov.py/reporte-covid19.html>; 20 de mayo de 2020

²⁴ Departamentos. Autoridades nacionales <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/pagina-embebida/visualizador-casos-coronavirus-covid-19-uruguay>; 20 de mayo de 2020

²⁵ Worldometers <https://www.worldometers.info/COVID-19/>; 20 de mayo de 2020

²⁶ <https://www.lanacion.com.ar/politica/coronavirus-la-argentina-es-uno-de-los-paises-que-menos-testeos-hacen-en-la-region-nid2361133>

²⁷ Ministerio de salud, <https://coronavirus.saude.gov.br>

²⁸ A 20 de mayo de 2020, https://cdn.digital.gob.cl/public_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/Reportes/20.05.2020_Reporte_Covid19.pdf

²⁹ <https://www.mspbs.gov.py/covid-19.php>

³⁰ <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/pagina-embebida/visualizador-casos-coronavirus-covid-19-uruguay>

³¹ Indicadores del desarrollo mundial, Banco Mundial, 2018

³² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018

³³ Encuesta poliarquía

³⁴ Datafolha

³⁵ Encuesta CANDEM, 05 de mayo

³⁶ Encuesta CIFRA

³⁷ UDES https://www.udes.edu.ar/sites/default/files/19_udes_espob_abril_2020.pdf, abril de 2020

TABLA C2. ESTABILIDAD MACROECONÓMICA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Crecimiento esperado 2020, pre-COVID-19 (%) ³⁸	-1,3	2,2	3,0	4,0	2,3
Crecimiento esperado 2020 (%) ³⁹	-5,7	-5,3	-4,5	-1,0	-3,0
Déficit fiscal global esperado 2020 pre-COVID (% PIB) ⁴⁰	-2,4	-5,8	-4,5	-1,5	-4,0
Déficit fiscal global esperado 2020 post-COVID (% PIB) ⁴⁴	-6,6	-13,7	-8,3	-4,5	-5,9
Déficit fiscal primario esperado 2020 pre-COVID (% PIB) ⁴⁴	-0,4	-1,6	-3,8	-0,6	-1,3
Déficit fiscal primario esperado 2020 post-COVID (% PIB) ⁴⁴	-6,0	-9,4	-7,5	-3,7	-2,9
Total, exportaciones de bienes (% crecimiento anual) ⁴¹	-15,9	-5,0	-6,3	-50,9	-21,7
Total, importaciones de bienes (% crecimiento anual) ⁴²	-19,7	-14,8	-22,7	-52,7	9,3
Exportaciones de commodities (% total exportaciones) ⁴³	54,9	51,1	85,1	71,2	77,6
Deuda 2019 (% del PIB) ⁴⁴	88,8	75,8	27,5	23,4	61,3
Deuda 2019, moneda extranjera (% de deuda total) ⁴⁵	70,0	3,9	20,2	82,9	50,0
Tasa de cambio, pre-COVID versus post-COVID (%) ⁴⁶	9,3	27,3	-2,2	1,2	10,5
Tasa de cambio, variación mensual (%) ⁴⁷	4,2	9,0	1,7	-1,0	0,1
Inflación, 2019 (%) ⁴⁸	53,5	3,7	2,3	2,8	7,9
Inflación, variación mensual (%) ⁴⁹	1,5	2,4	3,4	2,0	10,9
EMBI, pre-COVID versus post-COVID (bps) ⁵⁰	499	166	58	95	57
EMBI, variación mensual (bps) ⁵¹	427	70	19	45	30

³⁸ Perspectivas de la economía mundial, Fondo Monetario Internacional, octubre 2019 y enero 2020

³⁹ Perspectivas de la economía mundial, Fondo Monetario Internacional, abril 2020

⁴⁰ Cálculos propios con base en estimaciones preliminares de varias fuentes. Para el déficit fiscal, cifras Post COVID-19 son preliminares y están sujetas a cambios; está incluido el costo de las medidas tomadas hasta el 20 de mayo de 2020. Para Argentina, se asume que no hay pagos sobre los intereses de la deuda de 2020.

⁴¹ Autoridades nacionales. Para Argentina y Uruguay, marzo de 2020; para Brasil, Chile y Paraguay, abril de 2020

⁴² Autoridades nacionales. Para Argentina y Uruguay, marzo de 2020; para Brasil, Chile y Paraguay, abril de 2020

⁴³ Commodities, excluyendo combustibles. UNCTAD, 2018. Estimado para Paraguay

⁴⁴ Autoridades nacionales. Para Argentina, Chile y Paraguay, gobierno central; para Brasil, sector público consolidado; para Paraguay, SPNM

⁴⁵ Cálculos propios basado en diferentes fuentes nacionales

⁴⁶ Cambio entre el 1 de marzo de 2020 y el 20 de mayo de 2020; Bloomberg

⁴⁷ Bloomberg, abril de 2020

⁴⁸ Autoridades nacionales

⁴⁹ Autoridades nacionales, abril de 2020

⁵⁰ Cambio entre el 1 de marzo de 2020 y el 20 de mayo de 2020; Bloomberg

⁵¹ Abril de 2020; Bloomberg

TABLA C3. SECTOR REAL

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Tasa de desempleo, 2019 ⁵²	9,8 ⁵³	11,0	7,1	7,2 ⁵⁴	8,9
Índice de la actividad económica (% cambio anual)	-11,6 ⁵⁵	-4,2 ⁵⁶	-3,6 ⁵⁷	-1,1 ⁵⁸	2,1 ⁵⁹
Caída en actividad de la construcción (% cambio anual)	-46,5 ⁶⁰	-2,5 ⁶¹	5,8 ⁶²		
Caída en actividad de agricultura (% cambio anual)	-8,1 ⁵⁹	1,6 ⁶³	0,5 ⁶¹		
Caída en actividad hoteles y restaurantes (% cambio anual)	-30,8 ⁵⁹		-25,9 ⁶¹		

TABLA C4. SECTOR SOCIAL

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Pobreza (Nacional) ⁶⁴	35,5		8,6	24,2	8,1
Pobreza (\$5.50 al día) ⁶⁵	9,6	19,9	3,7	17,0	2,9
Desigualdad ⁶⁴	41,1	54,5	44,4	46,2	39,7
Empleo informal (% del empleo no agrícola) ⁶⁴	48,1	40,6	27,7	64,5	23,5
Independientes (% del empleo total) ⁶⁴	25,7	26,1	26,9	42,9	28,1
Empleo sector manufacturero (%) ⁶⁶	11,7	12,8	9,3	11,5	10,4
Empleo sector construcción (%) ⁶⁵	9,2	7,3	8,9	7,2	7,4

⁵² Autoridades nacionales

⁵³ Centros urbanos

⁵⁴ Perspectivas de la economía mundial, Fondo Monetario Internacional, abril 2020

⁵⁵ Indicador de la Actividad Económica (SA, 2004=100), INDEC; marzo de 2020

⁵⁶ IBC-Br (SA, 2002=100), Banco Central de Brasil; marzo de 2020

⁵⁷ IMACEC (SA, 2013=100), Banco Central de Chile; marzo de 2020

⁵⁸ Indicador de la Actividad Económica (SA, 2014=100), Banco Central de Paraguay; marzo de 2020

⁵⁹ Indicador de la producción manufacturera, excluyendo refinería (NSA, 2006=100), Instituto Nacional de Estadística; marzo de 2020

⁶⁰ EMAE, INDEC; marzo de 2020

⁶¹ Entre febrero y marzo, 2020; Confederación nacional de la industria (CNI)

⁶² Banco Central de Chile; marzo de 2020

⁶³ IBGE

⁶⁴ Autoridades nacionales. Brasil no calcula una línea de pobreza nacional, para más detalles ver <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>

⁶⁵ Autoridades nacionales e Indicadores del desarrollo mundial, Banco Mundial, último dato disponible

⁶⁶ Cálculos propios basados en la CEPAL; datos a 2018 o último dato disponible. Para Argentina, datos basados en la EPH del Segundo trimestre de 2019 y solo cubre áreas urbanas



VICE PRESIDENCIA DE PAÍSES

