

POLÍTICAS PARA LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL ANTE EL COVID-19 EN BOLIVIA (Primera Parte)

Wilmar H. Ascárraga Sejas
Docente-Investigador IESE-UMSS

Introducción

El COVID-19 ha provocado una crisis *sui generis* ya que combina las peores características de crisis anteriores, presenta una perturbación de oferta y demanda; alcance nacional, regional y global; de duración incierta; y un alto grado de incertidumbre, y de efectos devastadores en lo social, económico y ambiental. El costo humano y económico del COVID-19 ha sido trágico con más de 1,363,000 fallecidos en América Latina y el Caribe (ALC) y una contracción económica de 9.1% en el 2020, resultado de las políticas de contención de la pandemia, provocando la peor recesión regional en los últimos años. En efecto, a mediados de abril de 2020, más del 80% de los países habían impuesto fuertes medidas de distanciamiento social para controlar la propagación de la enfermedad (Hale et al. 2020). De acuerdo con el BID (2021), América Latina y el Caribe registró el 25% del total de fallecimientos debido al COVID-19 a pesar de tener sólo el 8% de la población mundial. La caída de 7,4% del PIB registrada en 2020 fue la más grande en un solo año para la región desde 1821.

En medio del escenario examinado, las preguntas son variadas y sus posibles respuestas son decisivas para el futuro económico del mundo, de la región y del país. El debate se ha centrado en tres posturas: a) la vida es lo primero, b) la economía por encima de la vida (Longo, 2020), c) salvar la vida y la economía (Rotman, 2020).

La pandemia COVID-19 ha llevado al mundo y a América Latina y el Caribe a una de las mayores crisis económica y social en los últimos 120 años, ya que el PIB mundial se reducirá un 5.2%, reduciéndose el PIB per cápita en un 90% de los países en un proceso sincrónico sin precedentes y ocasionó una contracción del 7.9% en la región, y una caída del 7.1% en el PIB per cápita en el 2020, haciéndola retroceder a su nivel del 2010 (Ascárraga, 2021).

Frente a este shock sin precedentes los gobiernos del mundo, en primera instancia, implementaron medidas de política de gran despliegue tanto en cantidad como en volumen, pero que si bien han logrado en la primera ola aplanar la curva de contagios cuando no se tenían vacunas, llevando a una recesión mundial sincrónica y la más severa en el último siglo. Esto

tiene que ver, con un enorme desafío que enfrentaron los países, que el aplanar la curva de contagio inevitablemente profundiza la curva de recesión económica. La incertidumbre de la evolución de la crisis generada por el COVID-19 nos enfrenta a la abrumadora tarea de diseñar respuestas de política económica.

Desde que se tiene registros históricos, el COVID-19 es el *shock* económico más severo que ha vivido el país puesto que los años 1929-1932, la tasa de crecimiento per cápita anual promedio cayó a -8,20% (Peres Cajías, 2018) y en 1983 -5,96%. De acuerdo a la CEPAL (2021), se ha contraído 8% en el 2020.

En este contexto, se analizan las políticas para la recuperación económica y social implementadas por los gobiernos de Añez y Arce, frente al COVID-19. Esta perturbación ha requerido la puesta en marcha tanto de políticas económicas convencionales y no convencionales, pero que, ¿Qué son las políticas no convencionales?, ¿Por qué aplicarlas? ¿Son efectivas? Son políticas económicas no convencionales puesto que van más allá de las prescripciones de la teoría económica convencional como austeridad, achicamiento del Estado y contención de los desequilibrios macroeconómicos, tanto internos (déficits fiscales) como externos (déficits de la balanza de pagos), que fue causa de otras tantas “décadas perdidas” en términos de crecimiento y desarrollo. La evidencia empírica demuestra que las políticas convencionales han permitido a los bancos centrales aliviar las condiciones financieras y, por lo tanto, estimular la demanda agregada (Johnson, et al., 2020). Con estas medidas, se ha mitigado la materialización de eventos extremadamente desfavorables a través del efecto de retroalimentación entre el sector financiero y la economía real, y se ha asegurado una adecuada transmisión de la política monetaria (Alonso, 2020). En realidad, durante las dos últimas crisis (financiera y sanitaria), dado las limitaciones de las tradicionales políticas de estabilización, proveniente de sus problemas estructurales, se han implementado políticas económicas no convencionales con resultados prominentes.

Políticas Económicas para la Protección y Reactivación Económica y Social frente al COVID-19

En el análisis de las políticas económicas para enfrentar el COVID-19 conviene distinguir dos etapas. La primera etapa orientada a la protección se caracteriza por fuertes restricciones a la oferta laboral, consistentes con una cuarentena generalizada de la población para aplanar la curva de contagios. En una segunda etapa orientada a la reactivación económica se levantan gradualmente buena parte de estas restricciones, pero con un nivel de actividad económica muy disminuido. En la primera etapa, no es posible estimular el empleo ni consumo, puesto que de hecho el trabajo presencial está prohibido en la mayor parte de actividades y los hogares consumen primordialmente alimentos. En la segunda etapa se puede trabajar, pero el consumo y la demanda agregada están deprimidos. El objetivo en la primera etapa es ayudar a los hogares y las empresas a sobrellevar las barreras que imponen las medidas sanitarias y de confinamiento. En la segunda etapa, se trata de estimular el crecimiento económico a través de instrumentos convencionales y no convenciones de las políticas económicas encaminadas a la reactivación económica.

Ante la crisis originada por la pandemia, muchos países se han visto enfrentados con el “falso” dilema de política pública entre el impulso y cumplimiento de las medidas de aislamiento y distanciamiento social y la interrupción de la actividad productiva en sectores no esenciales (Baldwin y Weder di Mauro, 2020; ONU, 2020). A nivel mundial y a medida que la transmisión de la COVID-19 ha avanzado, el principal objetivo de los sistemas sanitarios del mundo y de América Latina y el Caribe, ha sido la adopción de un modelo de vigilancia epidemiológica que permita “aplanar la curva” de contagio -que tiene forma de campana- y aplanar la curva de la recesión -con forma de “U”- (Gourinchas, 2020; Hausmann, 2020). Algunos países intentaron aplicar una contención estricta -el Perú, con cuarentenas rígidas-; otros, estrategias mixtas con menos restricciones -Corea, Japón-; y otros hasta promovieron la inmunidad comunitaria -Suecia- (Keller, 2020). De acuerdo con Gourinchas (2020) no podemos evitar la recesión, pero podemos cortocircuitar los canales de transmisión del contagio económico, a través de: i) Que los trabajadores sigan contratados, aunque no trabajen vía transferencias temporales, y que puedan seguir realizando pagos de suministros, alquileres, hipotecas, etc.; ii) Que las empresas no cierren vía medidas de refinanciación de crédito, vacaciones fiscales y de seguridad social, moratorias de pagos a acreedores y proveedores o,

directamente, asistencia financiera, y iii) Proveer al sistema financiero de la liquidez necesaria. O como decía Mario Draghi, expresidente del Banco Central Europeo (BCE), hacer todo lo que sea necesario para evitar que la recesión provocada por la pandemia cause un daño irreversible.

Si bien las medidas anunciadas por los países de la región han sido numerosas y focalizadas en contener el contagio a través de las cuarentenas y en lograr la recuperación económica de manera que no implique riesgos de nuevos brotes o contagios, el alcance de estas ha sido modesto. Nuguer y Powell (2020) han señalado que, si se compara el coste de las medidas anunciadas en ALC con el de países desarrollados, las diferencias son significativas, ya que en ALC el coste promedio es una cuarta parte (4.1% del PIB y 2.7% si no se incluye el apoyo financiero a las pymes) del coste promedio de las medidas sanitarias y económicas en los países desarrollados (16,3% del PIB), y más de 40% del PIB en el caso de Italia.

Son muy pocas las economías de la región que poseen el espacio fiscal para desarrollar programas de apoyo equivalentes a dos dígitos del PIB. Chile tiene un programa equivalente a 15,1% del PIB, 11,1% en Perú y 8% en El Salvador. Este gasto está destinado a programas diseñados para compensar temporalmente la pérdida de ingresos de los hogares y para inyectar de liquidez a las empresas (3,6% del PIB), más que para atender la emergencia sanitaria (0,5%) (Nuguer y Powell, 2020).

Elgin et al. (2020) por otra parte han señalado que las circunstancias inéditas de la pandemia han llevado a los países a abandonar el dogma de mantener el equilibrio fiscal y concluye, que el nivel de gasto ha sido extraordinario. En efecto, como sostienen Barbosa et al. (2020), existe evidencia que sugiere que las políticas de austeridad prolongan las recesiones y aumentan la pobreza y desigualdad. La gran lección de la gran depresión de los años 30 del siglo pasado es que los gobiernos no deben seguir políticas de austeridad en tiempos difíciles (Ocampo, 2005; Panizza, 2013; y Reinhart y Rogoff, 2011). Esta fue la racionalidad para comprender la amplitud y sin precedentes de las políticas implementadas, que, sin embargo, también entraña fuertes riesgos. En efecto, de cara al futuro, las políticas monetarias no convencionales pueden seguir estando justificadas si las condiciones económicas no mejoran o incluso empeoran. Sin embargo, su escala creciente aumenta los riesgos. Una preocupación clave es que la política monetaria debe hacer demasiado y que el respiro que ofrece no se utiliza para emprender las necesarias reformas fiscales, estructurales y del sector financiero.