

ECUADOR DEBATE 110

Quito-Ecuador • Agosto 2020

ISSN 2528-7761 / ISBN 978-9942-963-54-3

PRESENTACIÓN	3/6
COYUNTURA	
• Pandemia y economía en la coyuntura electoral <i>Julio Echeverría</i>	7/18
• Conflictividad socio-política: Marzo–Junio/2020	19/24
TEMA CENTRAL	
• Un país conectado a un respirador: Ecuador y la crisis provocada por el COVID-19 <i>Luis Castro y Jaime Fernández</i>	25/60
• La epidemia actual del coronavirus y sus aspectos sociales y culturales <i>H. C. F. Mansilla y Erika J. Rivera</i>	61/76
• Perú: la Pandemia, la dicotomía Economía-Vida y el no retorno a la normalidad <i>Hugo Cabieses Cubas</i>	77/94
• <i>It's Always Been Business First</i> : Breve análisis del discurso de las organizaciones empresariales españolas y chilenas ante las políticas para frenar el impacto del COVID-19 <i>Alejandro Osorio Rauld y José Reig Cruaños</i>	95/112
• La economía mundial, la pandemia y las perspectivas <i>Oscar Ugarteche, Alfredo Ocampo y Carlos de León</i>	113/131
• Una mirada crítica sobre las tecnologías de red en tiempos de pandemia <i>Peter Bloom y Loreto Bravo</i>	133/144
DEBATE AGRARIO RURAL	
• El mercado agroalimentario ecuatoriano: hacia un programa de investigación <i>Patric Hollenstein</i>	145/159
ANÁLISIS	
• El actual pensamiento liberal-democrático en la filosofía política y las ciencias sociales bolivianas <i>Erika J. Rivera</i>	161/178

- La Ciencia Física Decimonónica en Ecuador y la promesa de abundancia 179/197
Estefanía Carrera

RESEÑAS

- La utopía del oprimido. Los derechos de la Pachamama (naturaleza) y el Sumak Kawsay (buen vivir) en el pensamiento crítico, el derecho y la literatura 199/202
- Trazos de sangre y fuego. Bionecropolítica y juvenicidio en América Latina 203/206

TEMA CENTRAL

Un país conectado a un respirador: Ecuador y la crisis provocada por el COVID-19*

Luis Castro** y Jaime Fernández***

La economía ecuatoriana se encuentra frente a uno de sus mayores retos. Después de que la última década fuera de rápida expansión impulsada por los altos precios del petróleo y un nivel alto de inversión pública, Ecuador experimentó una desaceleración en el crecimiento del PIB a partir de la caída de los precios de los commodities en 2014 y se agudizó con el terremoto en 2016. El crecimiento se reanudó a un ritmo lento en 2017, pero ha permanecido estancado desde entonces. Ecuador enfrentaba ya tensiones económicas y fiscales extremas, que se han agravado con un escenario internacional de bajos precios del petróleo, acceso limitado al financiamiento internacional y el impacto negativo por el COVID-19. En 2020, se espera que la economía se contraiga en al menos un 7%, dejando no menos de \$5200 millones en pérdidas para el sector privado. Esto ha tenido serias repercusiones para los hogares, con 1 millón de trabajadores en el desempleo y apenas 18 de cada 100 con un empleo adecuado. Estas condiciones han generado una caída en el ingreso per cápita de los hogares en al menos 15%, con un impacto mayor en los deciles 1 y 2 de la distribución del ingreso. Bajo las condiciones actuales, la tasa de pobreza refleja un incremento de 12 puntos desde diciembre 2019; con una trayectoria que dejaría al menos a 32 de cada 100 ecuatorianos en esta condición, borrando los avances alcanzados durante las últimas dos décadas. En este marco de crisis, el gobierno ecuatoriano ha tomado medidas de emergencia que por ahora son insuficientes; tanto a nivel de hogares con un Bono de Emergencia cuyo soporte al consumo de los hogares del 40% más pobre es discreto; como en la estrategia de financiamiento y apoyo a las empresas donde la estrategia dominante ha apuntado mayoritariamente a flexibilizar el mercado laboral. En este contexto, ¿qué le espera a la economía ecuatoriana? El presente artículo plantea el análisis de los efectos económicos de la pandemia, a la luz de las limitaciones estructurales que los han exacerbado.

Introducción

La economía ecuatoriana se encuentra frente a uno de sus mayores retos. El crecimiento económico que experimentó el país entre 2001 y 2014 -marcando un quiebre con las dos décadas anteriores caracterizadas por períodos de auges y caídas-, durante el cual el crecimiento promedio del PIB fue de 4.5% y la pobreza pasó de cerca del 40% a niveles del 25%, ha finalizado. Después que la última década fuera de rápida expansión impulsada por los altos precios del petróleo y un nivel alto de inversión pública, Ecuador experimentó una desaceleración en el crecimiento del PIB a partir de la caída de los precios de los *commodities* en

* Las expresiones aquí vertidas representan nuestras visiones personales y en ningún caso corresponden a visiones institucionales o de nuestros respectivos empleadores.

** PhD en Economía. luiscastroabril@outlook.com

*** Profesor titular de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. fernandezromeroj@gmail.com

2014. El PIB de Ecuador se estancó en 2015 y luego se contrajo un 1.2% en 2016, agudizado por la catástrofe natural del terremoto. El crecimiento se reanudó de manera leve en 2017, alcanzando un 2.4% gracias al financiamiento externo, con unos precios del petróleo en alza y con un volumen importante de crédito interno. Pero este impulso se perdió rápidamente, con una desaceleración del crecimiento de 1.3% en 2018 y se agotó en 2019. Ecuador enfrenta tensiones económicas y fiscales extremas, agravadas con un escenario internacional de bajos precios del petróleo, acceso limitado al financiamiento internacional y el impacto negativo del COVID-19. Se espera que la economía de Ecuador se contraiga de manera significativa en 2020 y que los avances en pobreza, alcanzados durante las últimas dos décadas, se pierdan.

Contrario a otros países de la región que atraviesan presiones fiscales y externas similares, el Ecuador tiene menos opciones e instrumentos de política para enfrentar los efectos del COVID-19. Con una economía dolarizada y reservas fiscales limitadas, Ecuador no puede depreciar su moneda ni ha encontrado mecanismos alternativos para emprender una política fiscal anticíclica, para mitigar el impacto del COVID-19 en la economía. En este contexto, el presente artículo plantea el análisis de los efectos de la pandemia, a la luz de las limitaciones estructurales que presenta el Ecuador.

El panorama internacional: efectos económicos esperados a nivel de Latinoamérica

La pandemia del COVID-19 ha golpeado con diferente intensidad a las distintas regiones del planeta, tanto en términos sanitarios como económicos y sociales. No obstante, a nivel mundial ya se habla de la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial y se prevé que la economía global se contraiga en un 5.2% durante el 2020 (World Bank, 2020). Como consecuencia, una abrupta caída en el ingreso per cápita impulsará hacia la pobreza a millones de hogares que ya estaban en situación de vulnerabilidad antes de la pandemia.

América Latina y el Caribe, es una de las regiones más fuertemente golpeadas por la crisis desatada debido al COVID-19. Por un lado, en esta región están algunos de los países con mayor prevalencia de la enfermedad y tasa de mortalidad a nivel mundial, tanto en términos absolutos como relativos a sus tamaños poblacionales. Panamá, Chile, Perú y Brasil están entre los 10 primeros países en todo el mundo, ordenados según el número total de casos por cada millón de habitantes.¹ Los 3 últimos están también entre los 10 primeros lugares considerando el número de fallecidos por cada millón de habitantes. En contraparte, ninguno de estos países aparece en las primeras 40 posiciones cuando se considera el número de pruebas realizadas por cada millón de habitantes.

1. Información consultada en el sitio web: wordomter.com. COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC. Consultado el: 22/8/2020.

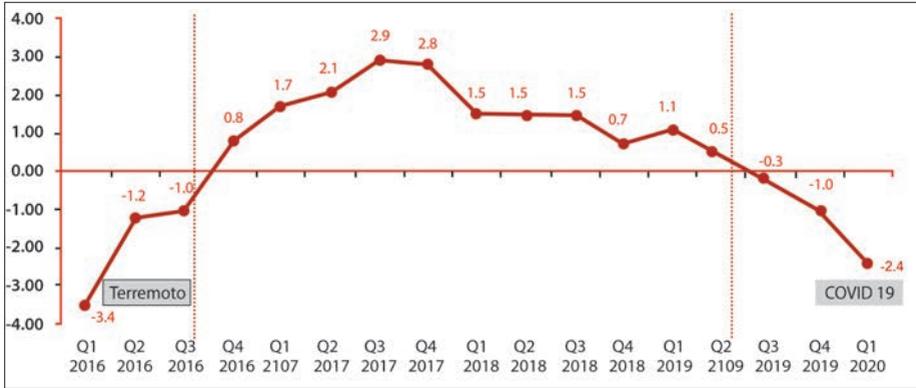
Por otro lado, los efectos económicos y sociales en la región se prevén más profundos que el promedio mundial; se estima que el Producto Interno Bruto se contraiga en 7.2%. De hecho, antes de la pandemia, la región ya tenía el menor crecimiento económico en décadas (CEPAL, 2020a). Sin embargo, al interior de la región también los efectos son muy dispares. Se prevé que, los países centroamericanos en conjunto, decrezcan 3.6%, mientras que las principales economías, como Brasil, México y Argentina, lo harán en magnitudes superiores al 7%. Incluso, según las cifras oficiales más recientes, hay economías como la peruana que ya enfrentan su peor recesión desde que se tienen registros confiables; el PIB de Perú, cayó en un 30% interanual durante el segundo trimestre del año 2020. Asimismo, la fuerte contracción de la demanda mundial de materias primas, con su consecuente caída de precios, hace que los países primario-exportadores dependientes del petróleo y el gas, como Ecuador, Colombia o Bolivia, se enfrenten a un panorama sumamente complicado en términos de crecimiento y espacio de maniobra fiscal. Las proyecciones del Banco Mundial apuntan a una contracción cercana al 8% para Ecuador, 5% para Colombia y 6% para Bolivia. Desde luego, toda esta contracción económica tendrá severos impactos en términos sociales; la CEPAL (2020a) estima que debido a la pandemia en América Latina y el Caribe habrá más de 30 millones de nuevas personas en la pobreza.

Ecuador en terapia intensiva: ¿desde que ocurrió la pandemia? El sector real como reflejo de la batalla de supervivencia de los hogares y empresas

La pandemia constituye un shock inesperado; sin embargo, es un agravante más a la débil condición de la economía ecuatoriana. El patrón de crecimiento real del PIB ha sido bajo o nulo después del terremoto de 2016. La tasa de variación anual del PIB nunca superó el umbral del 3%. El shock que sufrirá en 2020 la economía, debido al COVID-19, implica una previsión de decrecimiento anual del PIB entre el 7.3% a 9.6% (BCE, 2020a). Ver gráfico 1.

Los niveles de crecimiento económico alcanzados son el reflejo de las relaciones productivas de las empresas y hogares ecuatorianos dentro del marco de regulación e incentivos que brinda la política pública. En el caso de las empresas, los bajos niveles de crecimiento observados tienen su raíz en un problema estructural de productividad de las empresas. El Gráfico 2 muestra que, a partir de 2009, el sector formal de la economía, representado en las empresas, ha experimentado una caída en su productividad, tanto para el factor capital y trabajo. Para el factor capital, las grandes empresas tienen mayor productividad solamente para el sector industrial, mientras las medianas empresas mostrarían un mayor nivel para agricultura, comercio y servicios. Este patrón reflejaría tecnologías de producción ineficientes en todos los niveles. Para el factor trabajo las grandes empresas muestran mayor productividad en el sector comercio, mientras las empresas medianas lideran los otros sectores. Este patrón, sumado a que la composición mayoritaria

Gráfico 1
 Tasas de variación anual del PIB (t/t-4) - Año Base 2007



Fuente: BCE (2020). Impacto Macroeconómico del COVID-19
 Elaboración: BCE.

del recurso humano de las empresas son trabajadores con escolaridad promedio secundaria (7 de cada 10 trabajadores), mostraría serias limitaciones para buscar mayores niveles de productividad vía factor trabajo y limitaciones en la demanda laboral. Según Ruiz-Arranz *et al.* (2018) y Ho *et al.* (2019), las razones de baja productividad de las empresas ecuatorianas se explican en la falta de acceso al crédito, recurso humano con baja calificación y la falta de un mercado interno dinámico.

En este contexto de serios problemas de productividad, no es de asombrarse que un shock de la magnitud de la pandemia haya golpeado severamente a estos agentes de la economía, quienes no estaban preparados para afrontarlo. El BCE estima que la pérdida neta privada ascendió a USD 5.248,51 millones² para el período de marzo a mayo de 2020. Las mayores pérdidas se registran en el sector comercio (USD 1.978 millones), transporte (USD 666 millones) y turismo (USD 585 millones). Ver gráfico 3.

Pese a las pérdidas registradas, el sector agrícola y las cadenas logísticas de distribución asociadas, mantuvieron abastecido al país durante la etapa de confinamiento en los meses de marzo a mayo de 2020. Sin embargo, la presión sobre la demanda de alimentos provocó alzas en la inflación anual de este rubro (como se observa en el Gráfico 4 por encima del patrón registrado en 2019) para los meses de abril a junio.

2. El BCE obtiene los datos de las pérdidas en el sector privado realizando modelos comparativos entre la información del formulario 104 del SRI para los meses de marzo, abril y mayo de 2019 frente a 2020.

Gráfico 2
Índices de Productividad
de los factores de Producción de las Empresas

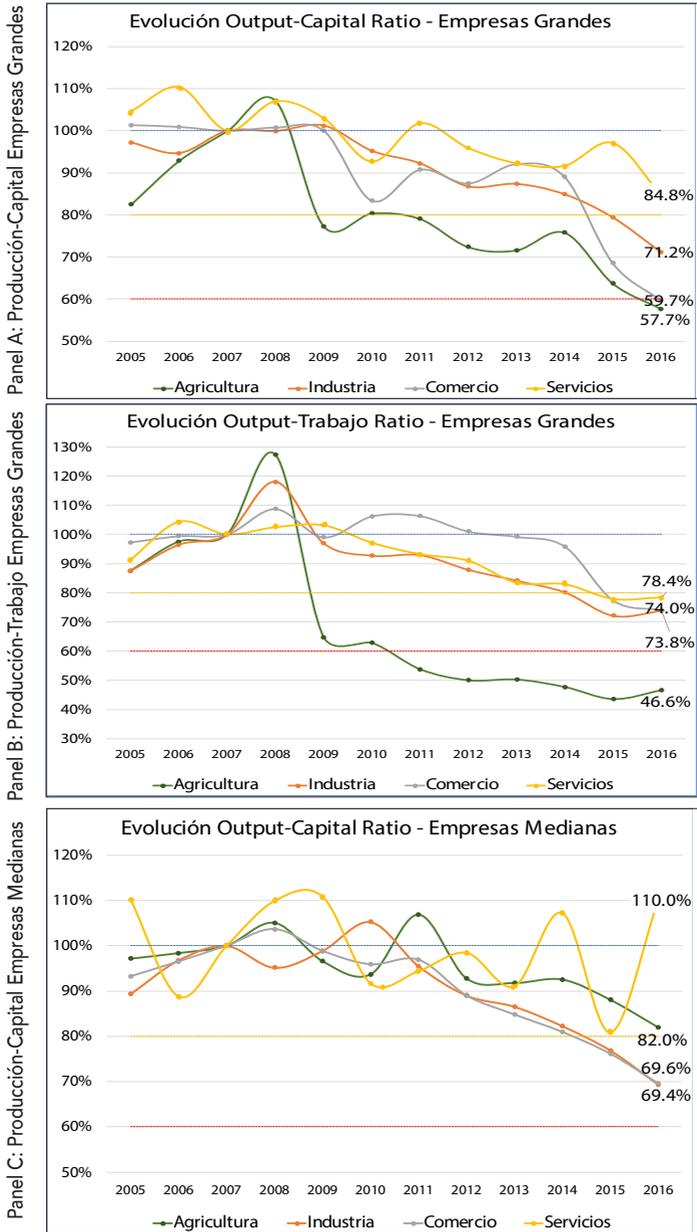
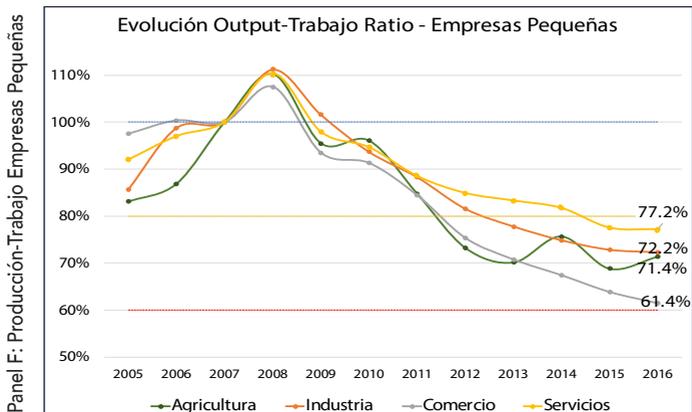
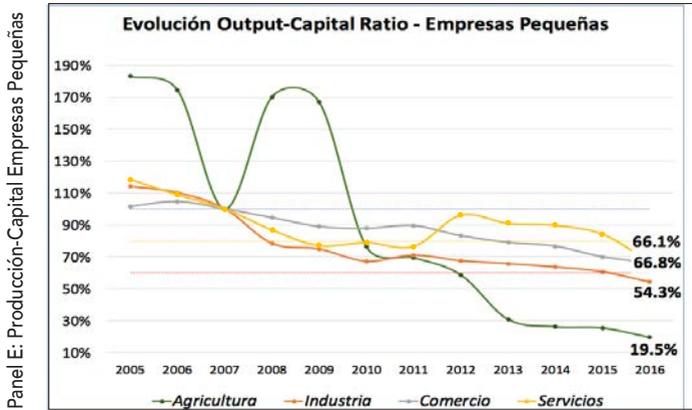
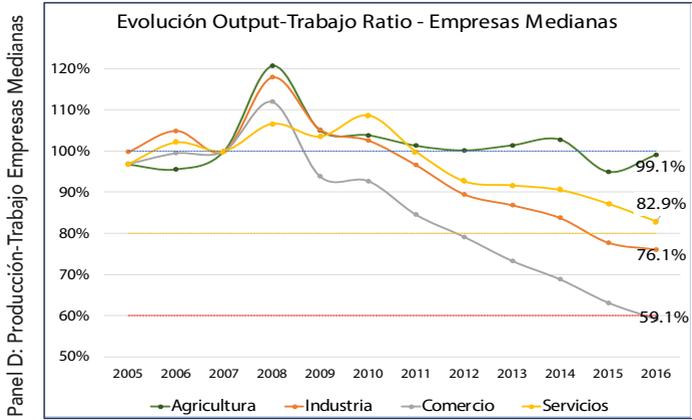
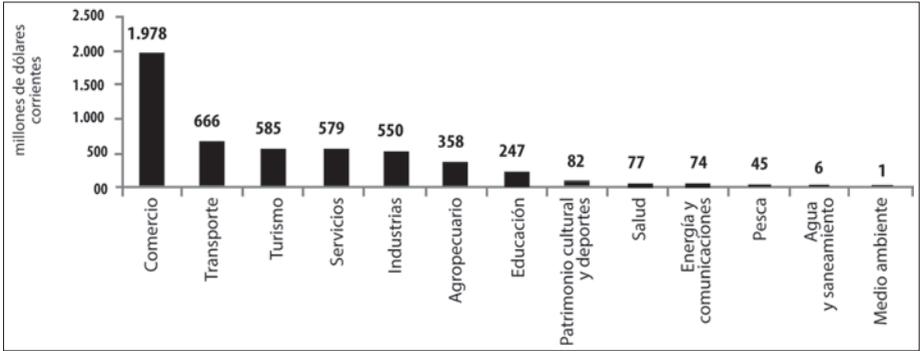


Gráfico 2



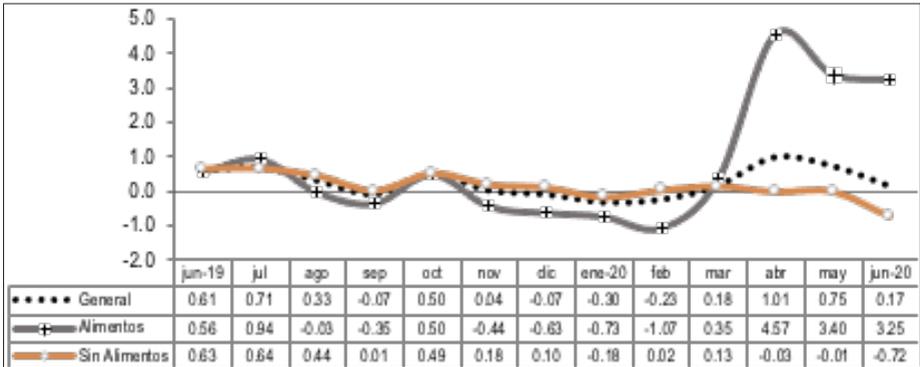
Fuente: Banco Mundial en base a Formulario 101 SRI.
Elaboración: Banco Mundial-Taller Situación del Mercado Laboral y Perspectivas.

Gráfico 3
Pérdidas privadas por el COVID-19 de marzo a mayo de 2020



Fuente: BCE- Impacto Macroeconómico del COVID-19.
Elaboración: BCE.

Gráfico 4
Trayectoria de la inflación anual Jun-2019 a Jun-2020

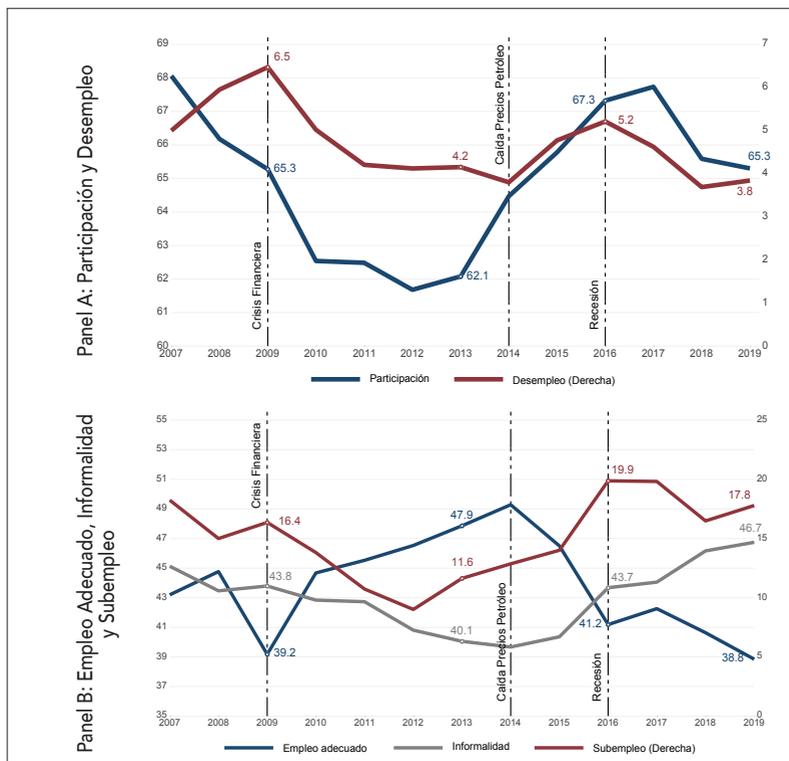


Fuente: BCE- Impacto Macroeconómico del COVID-19 en base a datos INEC.
Elaboración: BCE

En el caso de los hogares, a partir de la caída de los precios del petróleo en el 2014, se evidencia un deterioro en los indicadores laborales con un continuo desmejoramiento en la calidad del empleo. Dado el contexto existente de baja productividad, ineficiencias y débil demanda laboral, la informalidad y el subempleo se convierten en los canales de supervivencia de los hogares, acudiendo a estos 6 de cada 10 trabajadores. Ver gráfico 5.

Ante el shock del COVID-19, la imposibilidad del sector productivo de ablandar el golpe y ante una débil política pública de apoyo, ante la crisis provocada por

Gráfico 5
Evolución de los Indicadores Principales del Mercado Laboral – 2007-2019



Fuente: Banco Mundial-Análisis del Mercado Laboral Ecuatoriano en base a datos INEC.
Elaboración: Banco Mundial.

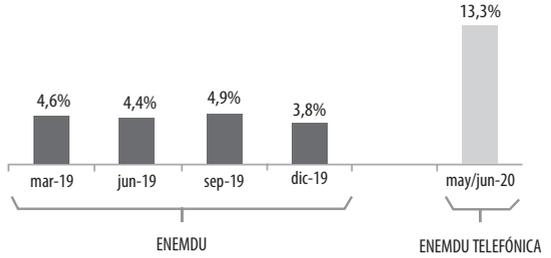
la pandemia,³ el empleo se constituye en una de las variables de ajuste. De acuerdo a la ENEMDU Telefónica mayo-junio 2020, el desempleo ha alcanzado niveles nunca antes registrados, estacionándose en el 13.3% a nivel nacional, siendo el área urbana la más golpeada (con 17 de cada 100 trabajadores en el desempleo). El deterioro de la calidad de empleo se profundiza reduciéndose en un 57%, solo 17 de cada 100 trabajadores tiene un empleo adecuado.⁴ Ver gráfico 6.

Como resultado del deterioro del empleo, el ingreso laboral de los hogares ecuatorianos se ha visto afectado, principalmente el del 40% más pobres. De

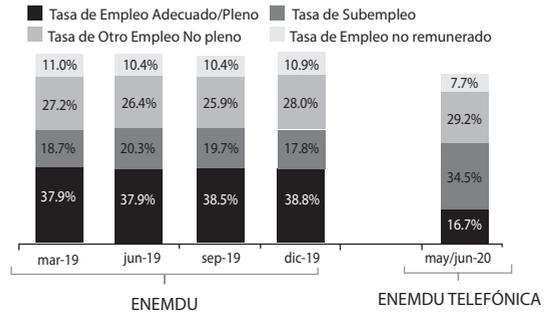
3. Como se argumentará en las siguientes secciones, el Estado ecuatoriano ha mantenido políticas públicas débiles, y ante la crisis provocada por la pandemia adoptó medidas de intervención insuficientes.
4. Incluye a personas con ingresos iguales o superiores al salario mínimo y trabajan no menos 40 horas a la semana, de acuerdo a la definición del INEC.

Gráfico 6
Indicadores principales del Empleo – Mayo-Junio 2020

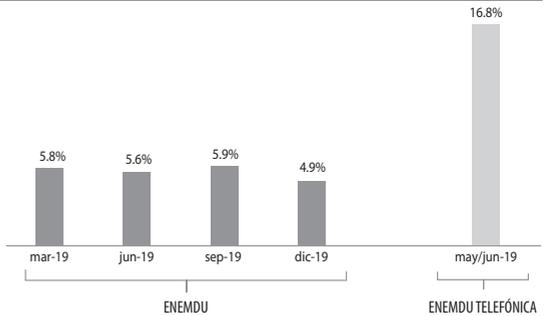
Panel A: Tasa de desempleo a Nivel Nacional



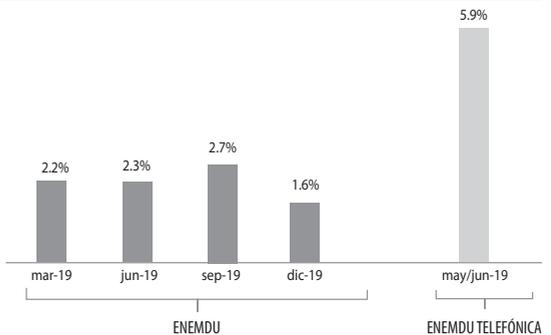
Panel B: Composición del Empleo



Panel C: Tasa de desempleo urbano



Panel D: Tasa de desempleo rural



Fuente: INEC-ENEMDU Telefónica Indicadores Laborales.
Elaboración: INEC.

acuerdo con la Encuesta del Observatorio COVID-19 Ecuador y Banco Mundial, más del 90% de los hogares de quintiles 1 y 2 indican que sus ingresos se han reducido durante la cuarentena. El ingreso laboral mediano durante la cuarentena experimentó una caída del 32.4%, pasando de \$394 (medido en diciembre 2019), a \$266.22 (a mayo 2020). La mayor intensidad la experimentaron los trabajadores de los quintiles 1 y 2, con una reducción de al menos el 51%, comparado con el nivel de diciembre 2019. Esta reducción afectó al ingreso per cápita, cayendo de un valor promedio de \$215.12 en diciembre 2019 a \$180.71 en mayo 2020 (reducción de 15.9%). Los hogares del quintil 1 fueron los más afectados, experimentando una reducción del 52%. Ver gráfico 7.

Pese a la reactivación productiva, un mayor número de hogares permanecería en la pobreza y pobreza extrema en 2020. Si los recortes salariales y de mercado laboral son los menores posibles,⁵ la pobreza se ubicaría en 31% a diciembre 2020, lo que significaría una reducción de 6 puntos respecto al nivel alcanzado debido a la cuarentena, pero aún un incremento de 5.6 puntos con referencia a diciembre 2019. El escenario de mayor impacto muestra que el nuevo nivel sería 1.8 puntos menor que mayo 2020, pero 9.9 puntos mayor que diciembre 2019. La pobreza extrema presentaría niveles preocupantes, ubicándose potencialmente entre 12.9% (escenario mínimo) y el 15.4% (escenario máximo), lo que significa un incremento al menos del 28.6% respecto a diciembre 2019. El coeficiente de Gini se ubicaría entre 0.47 y 0.48 puntos, retomando un nivel similar al de diciembre 2019. Los niveles de pobreza posibles a fin de 2020 situarían al Ecuador en niveles de pobreza y pobreza extrema similares a los de 2005-2006, pero con el mayor número de hogares pobres de la historia republicana.

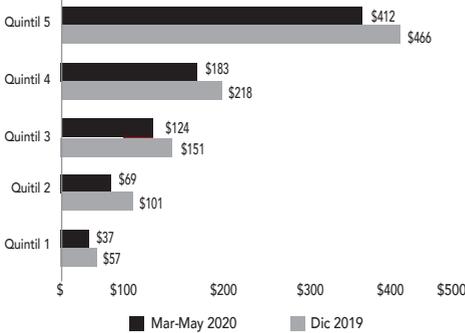
La dolarización y la encrucijada del sector externo

La sostenibilidad de la dolarización, que históricamente ha estado en permanente escrutinio -prácticamente desde que se adoptó la moneda norteamericana-, es ahora materia de los más intensos debates a propósito de la pandemia del COVID-19. Entre los analistas económicos se puede encontrar un amplio abanico de posturas: desde quienes -casi ingenuamente-, creen que la salida de divisas no afecta en lo absoluto a la sostenibilidad del actual esquema monetario, hasta quienes le han puesto fecha a la partida de defunción del dólar como moneda oficial. La realidad es que, si bien la etapa posterior a la dolarización ha coincidido con una relativa estabilidad económica, no necesariamente se le puede atribuir una

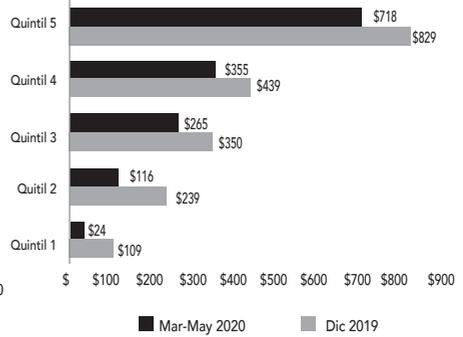
5. Gachet et. al (2020) en base a la Encuesta del Observatorio COVID-19 y ENEMDU-diciembre 2019, estiman dos escenarios extremos de reducción. Un escenario mínimo para el sector privado donde las reducciones de número de horas laborables, salario y empleo sigue como patrón de estatus quo lo realizó por el Gobierno Central. Un escenario de reducción máxima donde el recorte de horas y salarios del sector privado sigue el patrón del máximo permitido por la Ley de Apoyo Humanitario.

Gráfico 7
Efecto Esperado del COVID-19 sobre los ingresos laborales

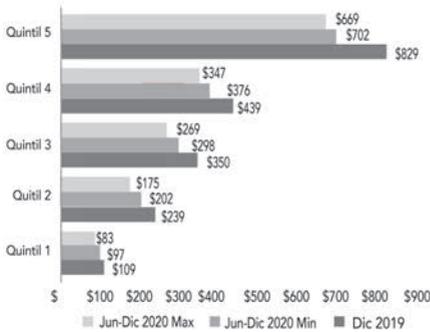
Panel A: Ingreso Laboral Promedio por Quintil - Marzo a Mayo 2020



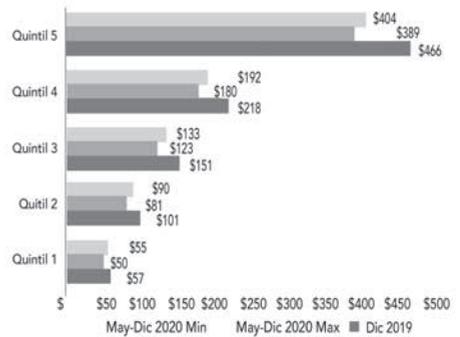
Panel B: Ingreso per cápita Promedio por Quintil - Marzo a Mayo 2020



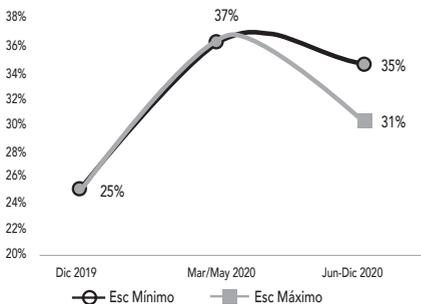
Panel C: Ingreso Laboral Promedio por Quintil Junio a Diciembre 2020



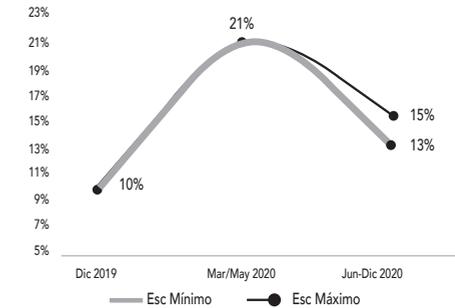
Panel D: Ingreso per Cápita Promedio por Quintil Junio a Diciembre 2020



Panel E: Evolución esperada de la Pobreza



Panel F: Evolución esperada de la Pobreza Extrema



Fuente y Elaboración: Encuesta e Informe del Observatorio COVID-19 Ecuador en colaboración con Banco Mundial.

naturaleza causal a dicha estabilidad al cambio de régimen monetario. Para reforzar este argumento, basta observar el desempeño de otras economías comparables de la región; muchas de ellas han experimentado condiciones macroeconómicas sumamente favorables sin haber sustituido su moneda oficial.

En contraparte, hay mucha evidencia, tanto a nivel teórico como empírico, de que la dolarización impone considerables restricciones a nivel fiscal y externo. Desde luego, en el contexto de profunda crisis actual, estas restricciones pasan una factura de costo incalculable. Con una economía dolarizada y con reservas internacionales sumamente limitadas, Ecuador no tiene el mismo margen de maniobra que otros países de la región para ejercer política económica contracíclica que pueda ayudar a mitigar los efectos de la pandemia. Chile, por ejemplo, ha apostado por un paquete fiscal equivalente al 5% del PIB para intentar paliar los efectos del COVID-19, tanto a nivel sanitario como en términos de reactivación económica. Brasil ha hecho lo propio con un paquete que asciende al 7% y Perú con uno que bordea el 8% de su respectivo PIB.

Estas restricciones, sumadas a la escasa o nula política monetaria que ha ejercido el país durante esta primera etapa de la pandemia, han hecho que el Ecuador quede prácticamente a merced de la voluntad internacional, que se ha manifestado en forma de ayuda humanitaria y, principalmente, a través de nueva deuda. Esta liquidez que llega desde el exterior, ha permitido entregar dos fases del bono de emergencia por razones humanitarias, que han alcanzado a casi 900 mil hogares.

Sin embargo, esta asistencia, cuyo monto agregado no supera el 0.2% del PIB, resulta mínima si se la compara con las experiencias regionales mencionadas previamente, no se diga si se la compara, por ejemplo, con Estados Unidos o Francia, en los que el paquete de ayuda y estímulos fiscales asciende a 10 y 15 por ciento, respectivamente. De hecho, las autoridades ecuatorianas no solo se han quedado cortas en el alcance de sus respuestas ante la crisis, sino que incluso han tomado medidas que profundizan la crisis mediante la contracción de la demanda agregada. Hay que recordar que los despidos en el sector público, que ya eran parte del “menú” de políticas de austeridad del Gobierno antes de la pandemia, continuaron durante esta, incluso en el sector de la salud. Además, a propósito de la llamada Ley Humanitaria, se ha reducido el salario de los servidores públicos que conservaron sus puestos de trabajo y se abrió la ventana para que en el sector privado recorte hasta el 45% el salario de sus empleados.

Frente a este panorama, marcado por la ausencia del Estado como actor determinante de la respuesta a la crisis generada por la pandemia, es más importante que nunca velar por la buena salud del sistema monetario y financiero. La liquidez global de la economía no es una preocupación inmediata, aunque desde luego que existen problemas estructurales que se deberán corregir cuando las condiciones económicas vuelvan a ser favorables. El freno que han experimentado las importaciones, de una magnitud superior al de las exportaciones, ha hecho que, durante el primer semestre del año 2020, el país tenga un superávit comercial acumulado

superior a los 1.200 millones de dólares (BCE, 2020a), lo que representa una situación atípica si se lo compara con el mismo periodo en los últimos años. Es más, si solamente se analiza la balanza comercial no petrolera, se observa que esta fue deficitaria en más de 2.000 millones de dólares durante los primeros semestres de los años 2018 y 2019. En contraparte, durante el primer semestre del 2020, esta balanza fue superavitaria en un monto superior a los 300 millones. Esto indudablemente da un respiro a la disponibilidad de divisas en una economía como la ecuatoriana, en la que gran parte de las transacciones se realizan utilizando efectivo.

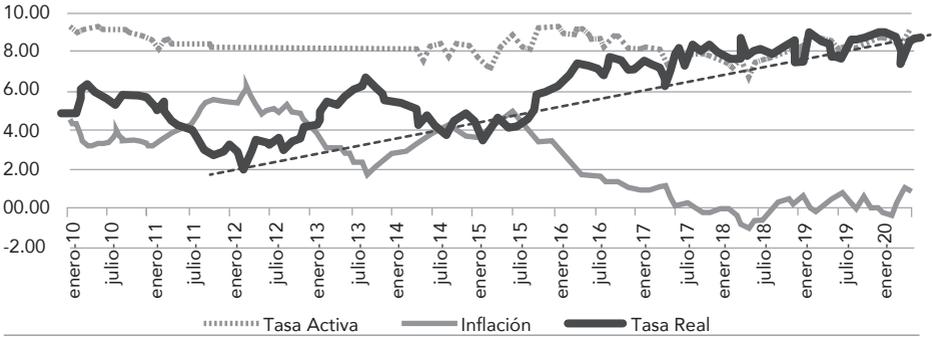
La contraparte del manejo de la dolarización está, desde luego, en cancha de las instituciones financieras. En la historia reciente, el único periodo en el que el sistema financiero ecuatoriano atravesó una incertidumbre comparable a la de la actual crisis tuvo lugar hace aproximadamente cinco años. En ese lapso, los depósitos a la vista se redujeron en 26% entre noviembre de 2014 y diciembre de 2015 (más de 3.000 millones de dólares), en apenas trece meses. Esta abrupta caída, asociada a los rumores de una posible crisis financiera, puso de manifiesto la vulnerabilidad del sistema financiero ecuatoriano a posibles corridas de depósitos y encendió las alarmas, una vez más, sobre la sostenibilidad de la dolarización. Recién en noviembre del año 2016 -dos años después de esta suerte de corrida bancaria-, los depósitos a la vista regresarían a los niveles previos a este evento.

Una tendencia similar tuvo lugar durante los primeros meses del año 2020. Hay que mencionar, sin embargo, que las captaciones del sistema financiero ya habían empezado a caer antes de que la pandemia empiece a causar estragos en el Ecuador. No obstante, a partir de abril empezaron a repuntar, al punto que, a julio de 2020, los depósitos de las empresas y hogares en el sistema financiero bordearon los 40.800 millones de dólares, lo que equivale a una tasa de crecimiento anual de 8.6% (BCE, 2020b). En los últimos diez años, más del 50% del incremento de la liquidez global de la economía estuvo determinada por la creación secundaria de dinero, fundamentalmente mediante la colocación de crédito. Como era de esperarse, durante los primeros meses del confinamiento, el número de operaciones activas del sistema financiero cayó a la tercera parte. Durante el segundo trimestre del 2020, los créditos han empezado a repuntar, tanto en volumen como en monto. Sin embargo, según la Encuesta Trimestral de Oferta y Demanda de Crédito del BCE, durante el segundo trimestre del 2020, tanto los bancos como las cooperativas de ahorro y crédito, han impuesto mayores restricciones al otorgamiento del crédito. Esto representa un desafío importante para la reactivación económica, pues, como se explicó anteriormente, la expansión de la liquidez está fuertemente determinada por el crédito.

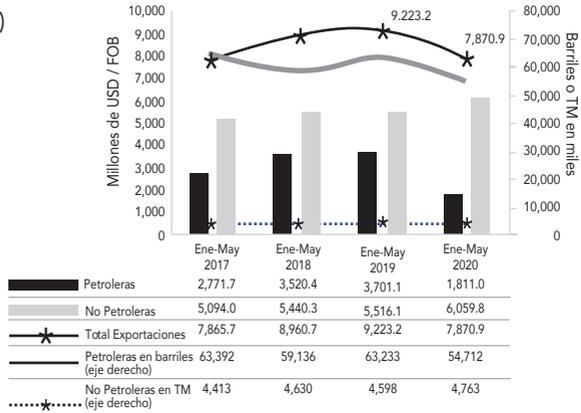
Otro indicador que da cuenta de las restricciones que impone la dolarización es el tipo de cambio real. Por definición, el Ecuador no puede devaluar su moneda, como sí lo pueden hacer la mayoría de sus socios comerciales. Así, la tendencia casi permanente de apreciación del dólar en los últimos años ha jugado un rol preponderante en la pérdida de competitividad de las exportaciones ecuatorianas. Durante el mes de abril, en plena etapa ascendente de la pandemia, el tipo de

Gráfico 8
Principales Indicadores del Sector Externo

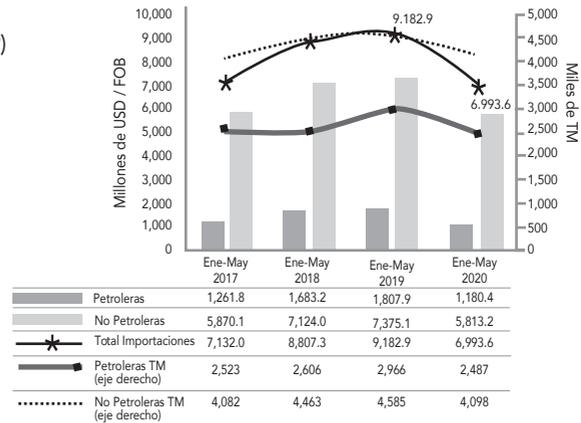
Panel A: Evolución Tipo de cambio real, Inflación y Tasa Activa



Panel B: Exportaciones Petroleras (P) y No Petroleras (Np)



Panel C: Importaciones Petroleras (P) y No Petroleras (Np)



Fuente: BCE.
Elaboración: BCE y autores.

cambio real llegó a su nivel más bajo de los últimos cuatro años. A partir de ahí, ha experimentado un ligero repunte, de la mano de la depreciación del dólar respecto a las monedas de la mayoría de socios comerciales del país. Ver gráfico 8.

En este contexto, las exportaciones totales valor FOB, alcanzaron USD 7.870,9 millones, representando una caída de 14.7% frente al mismo período del año 2019. Cabe resaltar que este resultado es reflejo de la caída de los precios del petróleo crudo (producto de la pandemia), a la par de la suspensión de exportaciones petroleras por las roturas de los oleoductos (desastres naturales); en contraste, el sector de exportaciones no petroleras (constituido principalmente por alimentos), tuvo un crecimiento respecto al 2019. En términos de volumen crecieron entre enero y mayo de 2020 en 3.6%, al pasar de 4.598 a 4.763 toneladas y en términos de valor, se elevaron en 9.9%. Por otra parte, las importaciones registraron un valor FOB de USD 6.993,6 millones, para enero-mayo de 2020, lo que representó una caída del 23.8% frente al mismo período del año anterior. Estos indicadores mostrarían que la afectación de la pandemia, sobre el sector externo, tendría mayor repercusión en el sector público que en el sector privado.

En ausencia de un prestamista de última instancia y de un banco central que haga política monetaria activa, la reserva internacional termina siendo el único colchón que permitiría tener cierto margen de maniobra para hacer política contracíclica. Además, en una economía dolarizada como la ecuatoriana, la creación secundaria de dinero está limitada por el tamaño de las reservas. Sin embargo, estas reservas prácticamente nunca han superado el 5% del PIB en los últimos 10 años. Desde luego, esta magnitud resulta insuficiente para impulsar una respuesta adecuada por parte del Estado ante la crisis derivada de la pandemia. Por todo esto, una vez más termina siendo crucial el rol de los bancos y cooperativas en la reactivación de la economía y la sostenibilidad del actual esquema monetario. En tal sentido, urge a las autoridades del BCE echar mano de las tasas de interés como medida de política económica activa para impulsar la recuperación en medio de esta pandemia. Resulta inconcebible que las tasas activas sigan teniendo los elevados niveles que tienen, en una economía dolarizada como la ecuatoriana, incluso cuando los precios han tenido una marcada tendencia deflacionaria en los últimos tiempos. Esto implica que las instituciones financieras del país están funcionando con tasas de interés real que superan el 8%, lo que, en este escenario de búsqueda de reactivación, termina siendo un despropósito absoluto.

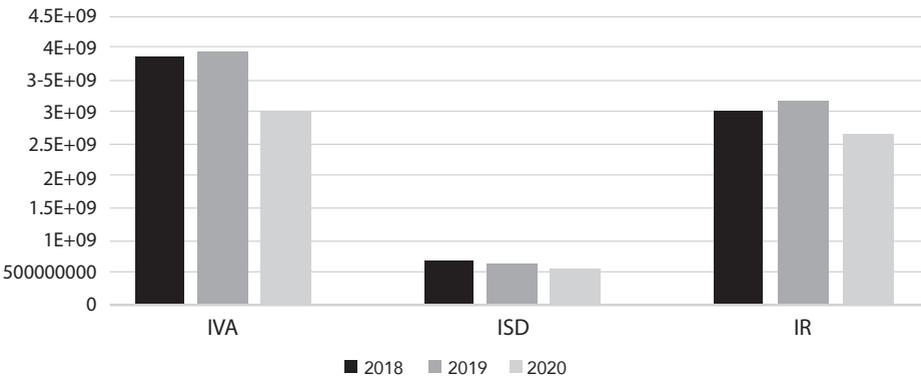
Un respirador mecánico defectuoso o intencionalmente intermitente: el sector fiscal y el gasto social

La pandemia por el COVID-19 ha terminado de desnudar varios problemas estructurales que venía acarreado la economía ecuatoriana desde hace un buen tiempo. La falta de respuesta pública efectiva se ha atribuido al limitado margen de maniobra fiscal del gobierno. Tanto el rubro del ingreso fiscal como el gasto han

experimentado ajustes, pero esta tendencia no es reciente, aunque con la pandemia se ha acelerado.

Por el lado tributario, la recaudación total en el periodo enero-julio del 2020 ha caído 18% respecto al mismo periodo del año anterior (SRI, 2020). Esta caída está explicada principalmente por la baja recaudación en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), dicha recaudación, en lo que va del 2020, es 23% inferior a la del periodo comparable del año 2019. La caída en el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), está estrechamente vinculada con la caída en las importaciones. La caída en el Impuesto a la Renta (IR) -a pesar de que es un tributo que se recauda sobre la base de los resultados del año 2019-, se explica porque justamente el mes de abril de cada año es el de mayor recaudación, y coincidió con el inicio del confinamiento por la pandemia.

Gráfico 9
Recaudación tributaria de los tres principales impuestos (enero-julio)



Fuente: BCE.
Elaboración: Autores.

Por el lado petrolero, tanto el volumen de producción como los precios de referencia internacionales, han sufrido drásticas caídas como consecuencia de la pandemia. No obstante, también esta caída internacional de precios ha implicado un ahorro relacionado con la importación de derivados de petróleo. El déficit acumulado debido a la diferencia entre ingresos y egresos por la comercialización de derivados importados asciende a 221 millones de dólares, valor que está muy por debajo de los 907 y los 648 millones de déficit acumulado que se tenía en el periodo equivalente de los años 2018 y 2019, respectivamente.

En resumen, los ingresos del sector público no financiero, acumulados hasta mayo del 2020, ascienden a 12.938 millones de dólares. De estos, 2.134 corresponden a ingresos petroleros, 10.000 a ingresos no petroleros y los 804 restantes al resultado operacional de las empresas públicas no financieras. Este monto re-

presenta una caída de 16.5% en comparación con los ingresos del SPNF acumulados entre enero y mayo del 2019. En contraparte, los gastos totales acumulados del SPNF en este periodo, bordean los 14.053 millones. Con esto, el déficit fiscal acumulado (resultado global), durante el primer semestre es de 1.115 millones de dólares. Esta cifra resulta preocupante si se considera que, en igual periodo del año anterior, el resultado global fue superavitario en 302 millones. Desde luego, estos resultados no se pueden interpretar en aislamiento de la coyuntura de la pandemia y consecuente crisis global. Si el “costo” a pagar por tener resultados fiscales negativos es la garantía de derechos, la asistencia humanitaria y sanitaria, requerida durante la pandemia, la reactivación económica, entre otros, entonces está plenamente justificado y bien asumido ese resultado fiscal. No obstante, ese no es el caso, al menos por ahora, según las medidas políticas adoptadas por el Gobierno. Como ya se mencionó antes, en ausencia de medidas políticas por parte del Banco Central del Ecuador, todo el déficit fiscal se está trasladando directamente al incremento de la deuda pública, al punto que, a julio de 2020, asciende a 58.668 millones, lo que representa aproximadamente el 55% del PIB del país.

Una de las alternativas políticas que se barajan, para lidiar con el creciente agujero fiscal, es la liberación gradual del precio de venta al público del diésel y la gasolina extra y ecopaís, con la consecuente disminución del subsidio asociado a cada uno de estos combustibles. Hay que recordar que las autoridades ecuatorianas iniciaron en años recientes importantes reformas a los subsidios de los combustibles. En agosto del 2018 se liberó parcialmente el precio de la gasolina súper. El nuevo precio de venta al público se estableció en USD 2,98 por galón, es decir, 50 centavos adicionales al precio anterior. Después, en diciembre de 2018, se eliminó parcialmente el subsidio al precio de las gasolinas extra y ecopaís. El nuevo precio se estableció en USD 1.85 por galón, es decir, 35 centavos adicionales al precio anterior.

Posteriormente, en octubre de 2019 se liberó totalmente los precios del diésel y las gasolinas extra y ecopaís. La medida estuvo vigente 11 días, pues las fuertes movilizaciones sociales que desencadenó, obligaron al Gobierno a echar marcha atrás. Finalmente, en mayo de 2020, el Gobierno emitió el Decreto 1054, mediante el cual establece que los precios para la gasolina extra y el diésel ya no tendrán un precio fijo, sino que serán determinados de acuerdo con las fluctuaciones de los precios internacionales de estos derivados. No obstante, para suavizar el camino hacia la eliminación completa de los precios de estos combustibles, se establece una banda de variación mensual máxima de 5% respecto al precio de referencia del mes anterior.

Estas medidas, sin duda, ayudarán a reducir el agujero fiscal. Sin embargo, hay que recordar que, si bien los subsidios están concentrados en los deciles de mayor ingreso, en términos absolutos, este tipo de transferencias indirectas tiene un efecto distributivo importante en términos relativos a la magnitud del ingreso o del consumo de los hogares de los deciles más bajos. Por tanto, implementar una medida

Tabla 1 Ingresos y Gastos SPNF comparativo marzo – mayo: 2019 – 2020					
(A) Ingresos del SPNF					
	Millones de USD		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019	2020		2019	2020
	A	b	b/a		
INGRESOS TOTALES	9,869.3	7,117.9	-27.9	9.2	7.4
Petroleros	2,134.9	873.3	-59.1	2.0	0.9
No Petroleros	6,963.8	5,859.6	-15.9	6.5	6.1
Ingresos tributarios	4,259.8	3,206.8	-24.7	4.0	3.3
IVA	1,531.3	1,068.6	-30.2	1.4	1.1
ICE	219.2	145.4	-33.7	0.2	0.2
A la Renta	1,759.7	1,389.3	-21.1	1.6	1.4
Arancelarios	348.7	176.8	-49.3	0.3	0.2
Otros impuestos	400.9	426.8	6.4	0.4	0.4
Contribuciones Seguridad Social	1,416.5	1,385.5	-2.2	1.3	1.4
Otros	1,287.4	1,267.3	-1.6	1.2	1.3
Resultado operacional Empresas. Públicas. No Financieras	770.6	384.9	-50.0	0.7	0.4
(B) Gastos del SPNF					
	Millones de USD		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019	2020		2019	2020
	A	b	b/a		
GASTOS TOTALES (1)	9,713.5	8,431.1	-13.2	9.0	8.7
Gasto Corriente	7,691.7	7,212.0	-6.2	7.2	7.5
Intereses	790.7	745.7	-5.7	0.7	0.8
Sueldos y salarios	2,438.9	2,393.2	-1.9	2.3	2.5
Compra de bienes y servicios	1,192.9	960.1	-19.5	1.1	1.0
Prestaciones de seguridad social	1,447.3	1,430.1	-1.2	1.3	1.5
Otros	1,822.0	1,682.9	-7.6	1.7	1.7
Gasto de Capital y préstamo neto	2,000.0	1,212.4	-39.4	1.9	1.3
Ajuste del Tesoro Nacional	21.9	6.6	-69.6	0.0	0.0
Fuente: BCE Elaboración: Autores					

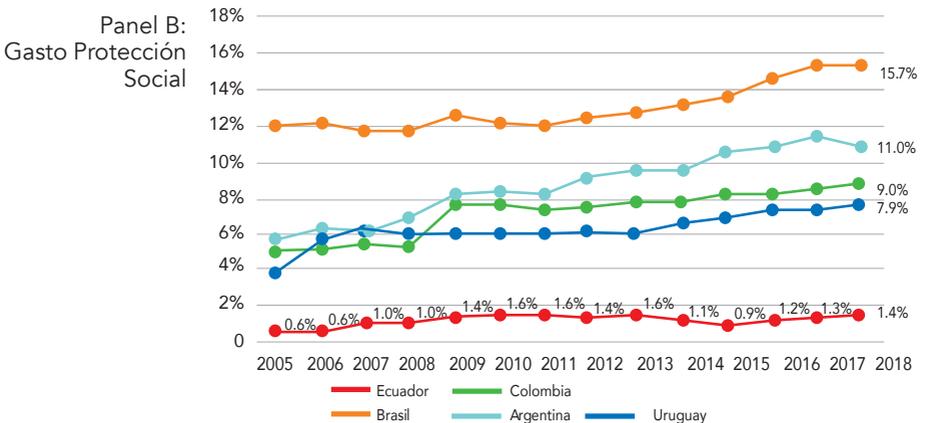
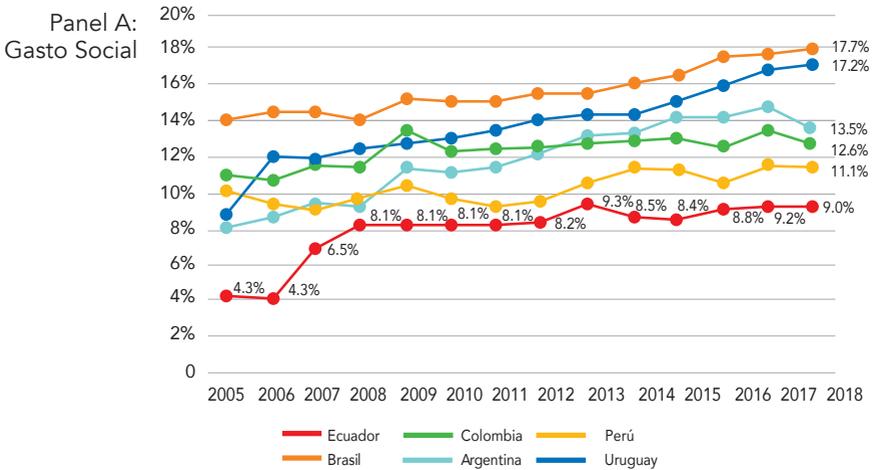
de este tipo, sin un adecuado mecanismo de compensación, podría tener efectos contraproducentes en términos de pobreza e igualdad.

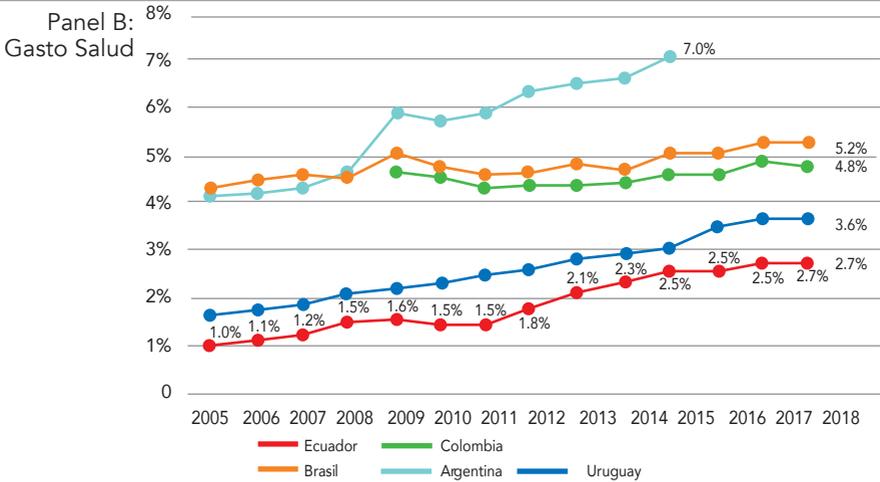
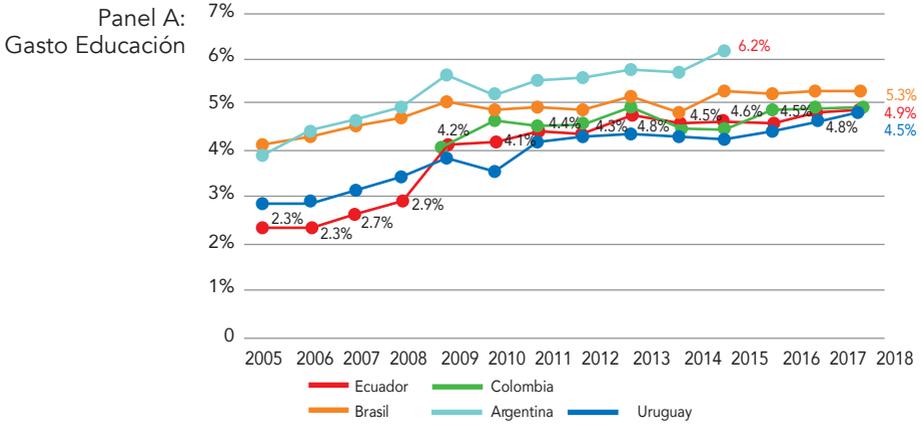
Por otro lado, los gastos totales han caído en 13.2% en el período marzo a mayo de 2020, frente al mismo período de 2019. Esta reducción está asociada principalmente a, USD 787.5 millones menos en gastos de capital y USD 417.5 millones menos en gastos relacionados con: sueldos y salarios, compra de bienes y servicios e importaciones de derivados. Este patrón ha puesto presión tanto en los proveedores del Estado, funcionarios públicos y hogares (en situación de vulnerabilidad muchos de ellos), que dependen de estos flujos de gasto. Aproximadamente USD 2000 millones han sido entregados por la banca multilateral (BID, Banco Mundial

y FMI), para brindar liquidez al Estado, y poder viabilizar parcialmente algunos de estos gastos.

Pero; más allá de este momento crítico, el gasto social del Gobierno ha sido el más bajo, comparado con sus pares sudamericanos, lo cual puede ser un indicativo de que el país no estaba en condiciones de afrontar un shock negativo. El gasto social de Ecuador, en los últimos cuatro años representa el 8.9% de su PIB, dos puntos menos que su vecino Perú, y 8 puntos menos que Brasil, el líder en este rubro. A la par, el rubro destinado para ayudas monetarias directas y servicios

Gráfico 10
Evolución del Gasto Social en países seleccionados de Sudamérica



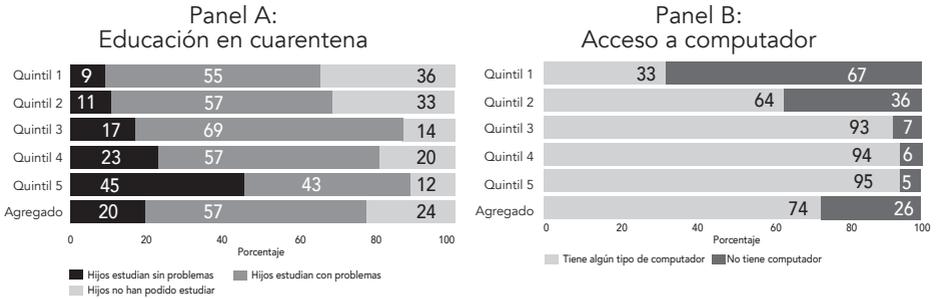


Fuente: Observatorio Social CEPAL.
Elaboración: Autores.

sociales para la población vulnerable (gasto protección social), muestra a Ecuador también como el país con el menor gasto, presentando un valor promedio en los últimos 4 años de 1.2% del PIB, frente a Colombia (2do país de menor gasto en protección social), con 8.8% y a 14 puntos de Brasil, nuevamente país líder en este rubro. Dadas estas condiciones de protección, los efectos presentados en los hogares eran previsible.

El sector de la educación fue duramente golpeado, sobre todo en el acceso. Es claro que Ecuador, en este rubro de gasto, se encuentra mucho más cerca de sus pares regionales, pero la pandemia develó la fragilidad digital que existe en el país. De acuerdo con la Encuesta del Observatorio COVID-19 Ecuador y Banco

Gráfico 11
Efectos de COVID-19 en el acceso a Educación



Fuente y Elaboración: Encuesta e Informe del Observatorio COVID-19 Ecuador en colaboración con Banco Mundial.

Mundial, solo 1 de cada 10 niños en edad escolar de los hogares pobres ha podido estudiar sin problemas desde casa. El 67% de los hogares en el quintil 1 y, 36% de hogares en el quintil 2 no tienen un computador. La Encuesta a la par revela, que aproximadamente la mitad estos hogares que tienen algún tipo de computador, el acceso a internet es limitado, lo cual dificulta el acceso a las plataformas digitales que brindan educación desde casa. Paliar este panorama requerirá eficiencia y mayores recursos.

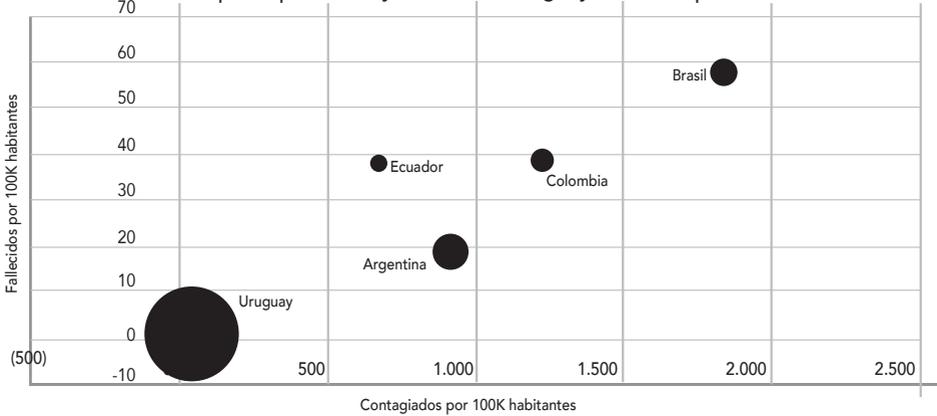
El sector salud ha sido duramente puesto a prueba a lo largo de la pandemia, y continúa siendo sometido a presiones constantes. Más allá de la estrategia pública, de respuesta de salud y operaciones que escapan al presente análisis, el gasto en el sector salud también muestra a Ecuador como el país con menor inversión en este rubro entre sus vecinos, con un promedio en los últimos 4 años de 2.6% frente al líder Argentina con 6.3% del PIB. Sin duda será necesario un análisis más profundo para entender las razones operativas, de estrategia, institucionales y de resultados que reflejan un mejor manejo de la pandemia en términos de prevención, contagios, fallecimientos y muertes evitables pero; con todas las limitaciones que presenta el uso del gasto, el hallazgo preliminar muestra que Ecuador estaba en la peor posición comparada frente a sus vecinos, a nivel de gasto per cápita.

Respuestas de Ecuador a la pandemia y un análisis comparado con sus vecinos

El nivel de crisis provocada por la COVID-19, ha generado respuestas en distinta escala, en base a las capacidades disponibles de cada economía. Las acciones han venido desde la política pública como intervenciones de emergencia tanto para hogares y empresas.

En el caso de los hogares ecuatorianos, las respuestas han buscado alivianar el shock en la pérdida de los ingresos. El Gobierno tomó medidas tanto en el ámbito

Gráfico 12
Relación Gasto per cápita Salud y cifras de contagio y fallecidos por el COVID-19



* El Tamaño de la esfera es el gasto per cápita en Salud a 2018 en USD.

** No se incluye a Perú por no estar disponible el gasto en salud anual comparable.

Rubro	Ecuador	Colombia	Brasil	Argentina	Uruguay
Gasto per cápita Salud	\$ 164.17	\$ 312.38	\$ 454.95	\$ 766.76	\$ 5,896.11
Contagiados por cada 100K	665.2	1224.4	1843.9	917.9	46.0
Fallecidos por cada 100K	38.4	39.0	57.7	19.0	1.3

Fuente: BCE, Banco Mundial, Public Data Google, Worldometer.
Elaboración: Autores.

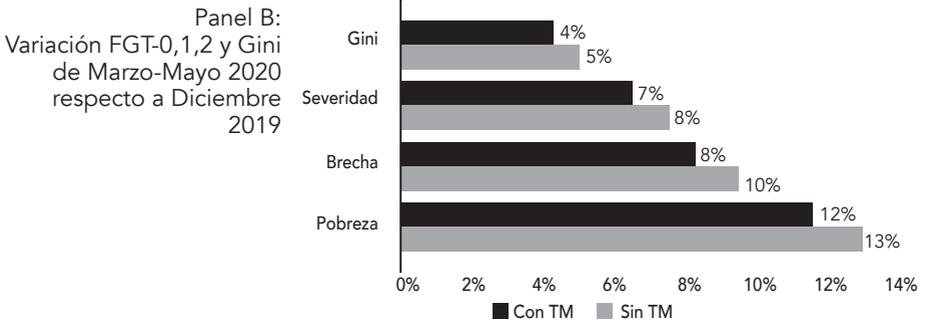
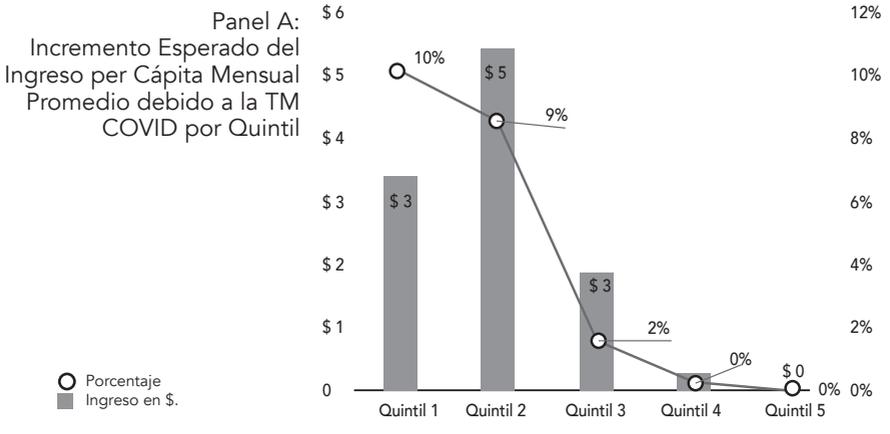
de transferencias monetarias no condicionadas, entrega de canastas de alimentos, y medidas de aplazamiento de cobros de servicios y préstamos.

En el caso del Bono de Emergencia COVID, como resultado preliminar Gachet *et al.* (2020), documentan que fue insuficiente para sostener al 40% de los hogares con menores ingresos⁶ ya que solamente evitó que el ingreso per cápita de los hogares se reduzca en el 10% adicional para el decil 1 y 9% para el quintil 2. Su impacto preliminar en pobreza e inequidad es mucho más discreto, evitando una caída adicional de 1.4 puntos en pobreza y 1 punto en coeficiente de GINI.

Para el resto de medidas aún no existen resultados de evaluación, en cuanto a su profundidad y acceso, en especial para el 40% más pobres de los hogares, pero al compararlas con las medidas tomadas por los países vecinos tanto en pro-

6. Esta medida de protección social a través de transferencia monetaria no condicionada consistió en la entrega de USD 120 en dos tramos (abril y mayo) para 400 mil hogares, y única transferencia (mayo) para 550 mil hogares. Los beneficiarios fueron hogares que no recibían ninguna de las transferencias monetarias ya existentes.

Gráfico 13
Efecto Preliminar del Bono de Emergencia COVID sobre los ingresos



Fuente y Elaboración: Gachet et al. (2020), en base a Encuesta e Informe del Observatorio COVID-19 Ecuador en colaboración con Banco Mundial.

fundidad de acceso (número de beneficiarios), como a nivel de beneficios, sobre todo de soporte a despidos y salarios (particularmente en Argentina y Uruguay), las medidas por ahora implementadas, evidencian una limitación en la protección a los hogares ecuatorianos.

En el Anexo N°1, se detalla de manera comparativa, las medidas adoptadas para paliar la crisis económica y sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, en varios países de la región.

A nivel de empresas, el gobierno ecuatoriano tomó una serie de paliativos ante la crisis que se enfocaron, en su mayoría, en respuestas inmediatas para el mercado laboral, y respuestas de mediano plazo a través de líneas de créditos. En la región, solamente Ecuador y Bolivia dieron paso legalmente a los acuerdos entre emplea-

dores y trabajadores, en el caso de Ecuador se dotó de mayor flexibilidad a la contratación permitiendo reducción de la jornada laboral y salarios. Aún no existe evidencia que permita evaluar las medidas de mercado laboral, preliminarmente se deberá monitorear el nivel de afiliaciones a la seguridad, empleo preservado y generado, y nivel salarial alcanzado. Pese a esto, nótese que en el Anexo N°1, en la sección de impactos a los hogares y empresas, se muestra evidencia previa que sugeriría la insuficiencia de las medidas para levantar el ingreso laboral y total de los hogares. En contraste, países como Perú y Argentina, el primero -con un mayor espacio y fuste fiscal-, el segundo, -con un enfoque distinto de priorización de gasto-, han lanzado programas de subsidio de nóminas y profundizado los beneficios de la seguridad social.

En el caso de los créditos, se ha puesto a disposición de las empresas un fondo de garantías y su uso a través del Banco del Pacífico para créditos de nómina y capital de trabajo. Por ahora, es muy pronto para evaluar el acceso, pero las perspectivas de las empresas no son favorables para asumir niveles nuevos de riesgo en este nuevo contexto. Por una línea similar, pero con un volumen mayor de recursos, han optado países vecinos liderados por Perú y Argentina, como se muestra en el Anexo N°2.

Recomendaciones mínimas para dejar parcialmente el respirador

Es claro que el shock provocado por el COVID-19 a nivel de oferta y demanda, en los agentes hogares, empresas y Gobierno ha dejado a la economía ecuatoriana en terapia intensiva y con pronóstico reservado. Es evidente que, en el corto plazo, es necesario implantar medidas que prioricen la vida, protejan a las poblaciones vulnerables de manera efectiva, y garanticen una reactivación económica segura. Para esto, creemos necesario tener tres grandes líneas de intervención:

- Repotenciar los ingresos fiscales y el margen de maniobra de la política pública: Más allá de la discusión de si se podía o no conseguir mejores condiciones en la reciente renegociación de la deuda,⁷ es indudable que se ha liberado buena parte de la excesiva presión fiscal que el país enfrentaba en el corto y mediano plazo. No obstante, incluso con la reducción del nivel agregado de deuda, la disminución de tasas y el aumento de plazos, el déficit fiscal para el 2020 aún se prevé sumamente grande. Desde luego, la delicada situación social y económica que atraviesa el país, no resiste más medidas de austeridad.

De hecho, la reactivación requiere justamente ir en dirección contraria. Se necesita contar con más recursos para lograr una verdadera protección social

7. Manuel González Astudillo en Análisis de Coyuntura Nacional para CORDES, profundiza al respecto con más detalles.

-acaso universal-, que ayude a mitigar los efectos de la pandemia. En este contexto, y ante la escasa posibilidad de contar con financiamiento en condiciones beneficiosas para el país, se deben plantear serias alternativas para generar mayores ingresos a las arcas fiscales.

Existen importantes sectores económicos, como la banca, las telecomunicaciones o grandes comercializadores de alimentos y exportadores, por citar ejemplos, que han seguido generando utilidades significativas, incluso durante la crisis generada por la pandemia. Si en condiciones “normales” ya se requería de un Estado fuerte que sea capaz de impulsar políticas redistributivas, en este contexto de crisis sin precedentes la necesidad es incluso mayor. La lógica de la propuesta es sencilla: en periodos de estabilidad económica, cuando el Estado tiene la capacidad de hacerlo, su incentivo a la demanda agregada permite generar excedentes en el sector privado; en contraparte, la situación actual demanda, incluso a un nivel moral, que el flujo vaya en sentido contrario. Los sectores económicos que han podido generar excedentes antes y durante la pandemia, pueden arrimar el hombro (no necesariamente de forma voluntaria, de ahí la importancia de un Estado fuerte), para reactivar la demanda agregada, lo que, en última instancia, terminaría siendo beneficioso también para ellos.

Una posibilidad, por supuesto, es generar contribuciones temporales que tengan este fin específico. Sin embargo -y aunque quizás no sería suficiente-, se podría hacer mucho si solamente los grandes grupos económicos cumplieran con las obligaciones que tienen pendientes. Estos planteamientos no solamente entran en el plano tributario, estas obligaciones también implican el cumplimiento de responsabilidades legales, como la afiliación a la seguridad social, o incluso morales, como el pago de un salario justo que vaya acorde a la realidad del negocio y no que busque maximizar los beneficios en época de crisis. A la par, una contribución especial sobre el patrimonio o activos de grandes empresas podría dar un alivio parcial a los ingresos de la caja fiscal.

- Reinventar la protección social a los hogares:

Se ha evidenciado que la red de protección social actual posee una fragilidad en su nivel de cobertura, por lo cual es necesario pensar en abordar políticas integrales que garanticen tres ejes fundamentales ante la “nueva normalidad”:

–Soporte al nivel de consumo de los hogares: más allá de los impactos positivos documentados⁸ que ha tenido el Bono de Desarrollo Humano, y los enfoques de acceso y derechos que buscan los programas de transferencias monetarias de adultos mayores y discapacidad; la actual profundidad de la crisis necesita, requiere, de un paraguas más amplio que permita el acceso del 40% de los hogares más pobres a un soporte monetario de mediano plazo (8 a 12 meses),

8. Para mayores detalles ver: Schady et al. (2006), Schady et al. (2008), Samaniego y Tejerina (2010), Nabernegg (2012), Hidrobo et al. (2012).

que les permita sostener un nivel de consumo al menos equivalente a la canasta mínima vital. Un esfuerzo de esta magnitud, desde el punto de vista fiscal, requeriría realinear el gasto actual de cerca de USD 1000 millones anuales en transferencias monetarias, pasando a USD 4200 millones anuales (con una medida de doce meses). A nivel operativo, sería necesario usar todas las potencialidades que brinda actualmente el Registro Social para, a través de sus herramientas, identificar de manera adecuada a estos hogares. A nivel de implementación, la identificación de las condiciones socioeconómicas de estos hogares permitiría definir el nivel de transferencia mensual a recibir por hogar (tentativamente entre los \$50 y \$380 según el decil de consumo per cápita). A nivel legal, sería necesario generar un solo marco normativo, flexible que permita la inclusión rápida de los hogares, definiendo claramente el período de caducidad del beneficio y las reglas básicas de elegibilidad.

- Integración de las poblaciones vulnerables a los servicios de desarrollo infantil, salud y educación: es claro que el acceso a la educación, así como temas no documentados en este artículo pero relevantes como el desarrollo infantil, acceso a vacunación, controles de salud y prevención, se encuentran actualmente en riesgo. Respecto al componente de desarrollo infantil y educación, es pertinente pasar a esquemas virtuales donde se dote al segmento de la población con bajo soporte monetario de consumo, con medios tecnológicos (tablets o dispositivos móviles inteligentes), y acceso a internet de manera directa y gratuita. Para el resto de la población, habría que considerar posibles tarifas diferenciadas, en función de su nivel socioeconómico, a ser identificado y mapeado a través del Registro Social. A la par, es necesario que los prestadores de los servicios (MIES y Ministerio de Educación), de manera conjunta con prestadores privados, busquen identificar un núcleo mínimo de servicios educativos digitales para proveer a las poblaciones, buscando maximizar las coberturas. En el caso de salud, se deben usar las ventajas de la tecnología y el potencial acceso universal, para monitorear al menos a los niños de 0 a 5 de manera constante, en cuanto a controles de peso, talla y vacunación, a fin de evitar un posible incremento de la desnutrición crónica. A la vez, es importante brindar facilidades digitales para que la población vulnerable y, el 40% de los hogares con menores ingresos, puedan acceder a telemedicina y medicamentos de manera segura. El operativizar estas sugerencias requerirán de un desarrollo ágil y rápido de una plataforma virtual app, que permita el acceso a estos derechos fundamentales de la población.
- Generación de un sistema de seguridad social integral e inclusivo: es imperativo brindar mayores facilidades a la población, para acceder a sus fondos de reserva, seguro de desempleo y cesantía, acortando los tiempos y requisitos administrativos. A la par, es fundamental repensar el esquema de afiliación y aportación, brindado el espacio al contribuyente individual, buscando generar un sentido de monotributo a la seguridad en los independientes, con carácter progresivo al ingreso pero obligatorio; esto permitiría ampliar la base de

aportantes, en un contexto donde el empleo formal, a través de las empresas no presenta un panorama de mejora en el corto plazo, a la par de ampliar las coberturas y beneficios asociados a temas de empleo y salud a un mayor porcentaje de la población.

- Brindar soporte urgente a las micro, pequeñas y medianas empresas y asociaciones-gremiales productivas; salvo las grandes empresas. El resto del tejido productivo empresarial, enfrentará serias limitaciones (gerenciales, acceso a mercados, productividad), sumadas a la aversión al riesgo que la situación actual genera como para asumir un préstamo de manera individual. Una manera efectiva de sortear esta dificultad (y complementar el acceso individual), es a la par generar una dinámica de acceso por asociaciones productivas a un fidecomiso de reactivación que consista en un fondo mixto, con reglas de crédito en un porcentaje y otro porcentaje con reglas de capital de inversión del Estado. Este fondo debería ser limitado hasta para las medianas empresas, con reglas y accesibilidad según el sector económico, nivel de producción, acceso a mercados y experiencia de cada gremio o asociación. Este esquema busca compartir el riesgo, minimizar el riesgo moral y las probabilidades de no pago y fracaso. A la par, es necesario en esta lógica de acceso, que a nivel financiero, el sistema de cooperativas financieras, tengan un rol claro en la dinámica de entrega y monitoreo de los recursos; complementando con asistencia técnica de los ministerios de producción y agricultura, en conjunto con cada gremio, a fin de encontrar potenciales sinergias productivas entre asociaciones y gremios (sobre todo buscando explotar los conceptos de economía colaborativa mediante la generación de plataformas transaccionales que mejoren la eficiencia de la logística, distribución, acceso a mercados y seguros).

Estas recomendaciones, señaladas son mínimas, aportarían en gran medida a mejorar las condiciones actuales. Pese a esto, en el mediano y largo plazo, es necesario atacar el corazón de los problemas estructurales, evidenciados tanto en el sector público como privado, a través de reformas institucionales, productivas y de innovación, que permitan al Ecuador generar condiciones sociales y productivas favorables para su población.

Anexo N°1
Medidas adoptadas para paliar los efectos económicos provocados por el COVID-19 a nivel de hogares

País	*TM	TB	PS	SD	CSS
Ecuador	*Transferencia de emergencia de \$60 mensuales por 2 meses a hogares pobres y vulnerables que no reciben otra transferencia del Estado, cuyo ingreso es menor a \$400 mensuales.	*Entrega de 1 millón de kits alimenticios.	*Aplazamiento de deudas por tarjetas de crédito y préstamos de 2 meses.	*Entrega de seguro de desempleo y cesantía reduciendo el tiempo mínimo de estar desempleado a 30 días.	
			*Extensión en el pago de servicios básicos hasta por 12 meses.		
			*Congelamiento de servicios básicos, telefonía celular e internet al menos hasta finales del 2020.		
			*No se permite el desahucio por falta de pago de arriendo.		
Argentina	*4.3 millones de personas reciben \$94 si tienen hijos o están embarazadas.	* Voucher de comida para 2.8 millones de beneficiarios.	*Prohibido desalojo de viviendas por falta de pago de renta hasta el 30 de septiembre.	*Pago por ausencia laboral para personas mayores de 60 años.	*Pago adicional para jubilados de \$40 por el mes de abril.
	*3.6 millones de familias (con empleo informal o monotributistas) con pago único en Abril de \$125.	*Valor voucher entre \$40 a \$120, una sola vez.	*Servicios agua, luz, teléfono, internet no pueden ser suspendidos por falta de pago, por una duración de 180 días.		
	*9 millones de familias (con empleo informal o monotributistas) con pago único en junio de \$125.	*Alimentación escolar distribuida en los hogares.	*Las tarifas de internet y TV pagada están congeladas hasta el 31 de octubre.		

* **TM:** Transferencia Monetaria, **TB:** Transferencia Bienes y Alimentos, **PS:** Pago Servicios Básicos, **SD:** Seguro Desempleo, **CSS:** Contribuciones a la Seguridad Social.
Fuente: Gentilini, et al. (2020), PWC-Medidas Fiscales en Respuesta COVID-19, Plan Nacional Coronavirus Uruguay, Deloitte Chile.
Elaboración: Autores

<p>Bolivia</p>	<p>*3.3 millones de hogares con una transferencia temporal de soporte entre \$58 a \$72.</p>		<p>*2 meses aplazamiento de pago de servicios básicos y créditos.</p>		
<p>Brasil</p>	<p>*Inclusión 1 millón de familias al programa Bolsa Familia con beneficios mensuales de \$12 a \$53 según composición familiar.</p>	<p>*Distribución de alimentación escolar por parte de las alcaldías.</p>	<p>*Extensión créditos sobre rol de pagos hasta 84 meses, y reducción de intereses máximos.</p>		<p>*13er salario para jubilados y bonos extra para personas con discapacidad (costo total de 4.5 mil millones).</p>
	<p>*Transferencia de emergencia por \$115 por tres meses para las personas sin un trabajo formal. Para las madres solteras el beneficio es de \$230 por mes.</p>		<p>*Suspensión de cortes por no pago por un período de 90 días.</p>		<p>*Permitir a trabajadores formales retirar sus fondos de pensiones de manera anticipada (costo total estimado de \$4 mil millones).</p>
<p>Chile</p>	<p>*2 millones de hogares vulnerables, con ingresos provenientes del sector informal reciben 3 pagos. El primer pago varía entre \$300 a \$400 según tipo hogar y composición, el segundo pago es el 85% del primero, y el tercer pago el 65% del primero.</p>	<p>* 2.5 millones de canastas de alimentos y productos de higiene, focalizados al 70% de la población vulnerable.</p>	<p>*Un mes de aplazamiento y pagos sin intereses de mora de servicios.</p>	<p>* Pago por ausencia laboral para todos los trabajadores que durante cuarentena no puedan teletrabajar (costo total de \$2 mil millones).</p>	

Colombia	*Un mes adicional de pago a las familias beneficiarias del programa Familias en Acción por \$37.	*Canastas de bienes y donaciones de Cruz Roja y supermercados.	*Servicio de agua es provisto sin cargo a familias de estratos 1 y 2.		
	*Un mes adicional de pago a las familias beneficiarias del programa Jóvenes en Acción por \$92.	*Programa de alimentación escolar entregado en casa.	*Alivio de deudas con congelamiento (3 meses), aplazamiento y otros según cada condición individual.		
	*Devolución del IVA a 1 millón de personas de los segmentos vulnerables, para un pago estimado de \$21 por hogar.			*Pago anticipado de 3 meses para los trabajadores que perdieron su empleo por COVID-19.	
	*Nuevo programa "Ingreso Solidario" para trabajadores informales por un valor de \$47 por una sola vez para 3 millones de beneficiarios.			*Permitir el uso de la cesantía para cubrir brechas de ingresos generadas por la pandemia.	
	* 3 meses anticipados por un total de \$18 a 1.7 millones de beneficiarios de la pensión de adultos mayores para personas pobres y extremadamente pobres.				
	* Un pago de \$62 para adultos mayores del programa Colombia Mayor.				

Perú	*Pago emergencia de \$107 por familia, beneficiando a 9 millones de personas vulnerables. Más un bono adicional de \$115 a las mismas familias.	*Canastas de alimentos.	*Pagos de servicios básicos atrasados se divide en varios meses, sin intereses de multas ni recargos.		*Permiso para retirar de las cuentas de pensión individuales hasta \$580 para personas que no han estado en un rol de pagos por 12 meses.
	*Bono de \$100 a 3 millones de familias para permanecer en cuarentena.				
	*Pago adelantado de los programas Juntos y Contigo.				
	*Un pago de \$200 para 6.8 millones de familias que no han recibido ingresos debido a la cuarentena.				
Uruguay	*Subsidio de \$160 a monotributistas por cese de actividades en abril y mayo.	*Expansión del programa Tarjeta Uruguay para gasto de alimentos en un total de \$22 millones.	*30 días de extensión al pago de tarjetas de crédito.	*Acceso a subsidio parcial de desempleo debido a reducción de horas de trabajo o ingresos.	
			*50% de reducción de los pagos de abril y mayo de créditos hipotecarios.		

Anexo N° 2
Medidas adoptadas para paliar los efectos económicos provocados por el COVID-19
a nivel de empresas

País	*CSS	CR	RI	RL	SSA
Ecuador	*Aplazamiento y facilidades de pago para contribuciones de la seguridad de los meses de abril a junio.	*Programa Reactivate Ecuador.	*Diferimiento de pago del IR de 2019 hasta por 6 meses.	*Reducción de la jornada laboral hasta un 50% y la remuneración hasta un 45%, de mutuo acuerdo.	
		*Prórroga de deudas hasta por 60 días, evaluando cada caso.	*Ampliación del plazo para el pago del IVA de marzo y abril.	*Despidos de fuerza mayor autorizados en el caso de cese de actividades de las empresas.	
			*Ampliación de plazo en presentación de anexos tributarios.		
Argentina	*Reducción o suspensión del aporte hasta el 95%.	*Créditos del Banco Central a tasas preferenciales para cubrir pagos de nómina.	*Para operadores de Salud, se reduce el impuesto sobre transacciones financieras de 0.6% a 0.25% por 90 días.		*Para empresas de 25 trabajadores: subsidio 100% de la planta hasta un valor máximo equivalente al salario mínimo.
					*Para empresas de 26 a 60 trabajadores: subsidio 100% de la planta hasta un valor máximo equivalente al 75% salario mínimo.
					*Para empresas de 61 a 100 trabajadores: subsidio 100% de la planta hasta un valor máximo equivalente al 50% salario mínimo.
Bolivia			* 0% de aranceles para importación de medicinas.	*Ley de Protección del empleo entre empleadores y empleados para pactos en: reducción jornada laboral, reducción de la remuneración.	

Brasil		*Reducción en la tasa referencial de interés de los bonos públicos a 3.75%.	*Suspensión pagos de impuestos y otras responsabilidades tributarias por 90 días.		
			*Reducción aranceles importación de insumos médicos.		
			*Entrega de bienes importados previo al proceso de desaduanización para importadores certificados.		
Chile	*Pago aportaciones de cotizaciones acorde a la jornada y salario pactado.		*Suspensión de pagos provisionales de IR para 700.000 empresas.		
			*Postergación pago del IVA en 12 cuotas para empresas con ventas menores a \$450 mensuales.		
			* Prórroga de pago IR 2019 para empresas PyMe hasta julio 2020.		
			* Reducción al 0% impuesto timbre y estampilla para nuevos créditos en los siguientes 6 meses.		
Colombia	*Postergación en el pago de Seguridad Social por 2 meses.		*Diferimiento pagos de impuestos y otras responsabilidades tributarias para sector turístico y artistas.		
			*Reducción aranceles importación de insumos médicos y bienes relacionados a la pandemia.		

Perú		*Al menos 14 mil empresas beneficiadas de créditos de capital de trabajo, con fondo de garantías al 100%.			*Para microempresas pago de 3 meses de salario por un valor máximo mensual de \$212.
		*Programa de créditos Reactiva Perú, por un total de \$8300 millones, a tasas competitivas subastas en el sistema financiero.			*Subsidio del 35% de la planilla de empresas para los trabajadores con sueldo hasta de \$420.
Uruguay	*Exoneración y reducción de aportes para empresas de hasta 10 trabajadores	*Programa de crédito dirigido a Mipymes para capital de trabajo y refinanciación de deudas.	*Diferimiento del pago IVA marzo y abril.		
		*Postergación de vencimientos sin recargo en deudas menores a \$5000.			
		*Préstamo blando de hasta \$280 para monotributistas.			

* **CSS:** Contribuciones a la Seguridad Social; **CR:** Crédito; **RI:** Reducción Impuestos o aranceles; **RL:** Regulaciones Mercado Laboral; **SSA:** Subsidio salarios.
Fuente: Gentilini *et al.* (2020), PWC-Medidas Fiscales en Respuesta COVID-19, Plan Nacional Coronavirus Uruguay, Deloitte Chile.
Elaboración: Autores.

Bibliografía

- Aguiar, Victor; Gachet, Iván; Grijalva, Diego y Uribe-Terán, Carlos
 2020. "Entre la Espada y la Pared: Encuesta sobre el Impacto del Coronavirus en Ecuador". En *Dialoguemos. La academia en la comunidad* (20/4/2020). Recuperado de: <https://cutt.ly/kfcn284>.
- Bachas, Pierre, Brockmeyer, Anne & Garriaga, Pablo
 2020. "Simulation of COVID19 (coronavirus) Impact on formal firms in Ecuador". [Mimeo]. Washington, D.C.
- Banco Central del Ecuador
 2020a. Cifras económicas del Ecuador. Julio de 2020. Quito.
 2020b. Estadísticas macroeconómicas. Presentación coyuntural-julio de 2020. Quito.
- Bottan, Nicolas; Hoffmann, Bridget & Vera-Cossio, Diego
 2020. "The Unequal Burden of the Coronavirus Pandemic: Evidence from Latin America and the Caribbean". [Mimeo].
- CEPAL
 2020a. *Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Santiago.
- 2020b. Observatorio Social. Recuperado de: <https://cutt.ly/cfcmSae>.
- Servicio de Rentas Internas
 2020. Boletines de Información Estadística. Quito.
- Elacqua, Gregory y Schady, Norbert
 2020. "La educación ante el Covid-19 en América Latina: Retos y alternativas de política". En *Enfoque Educación* (18/5/2020). BID. Recuperado de: <https://cutt.ly/DfcmZDQ>.
- Fetzer, Thiemo; Witte, Marc; Hensel, Lukas, et.al
 2020. "Global Behaviors and Perceptions at the Onset of the COVID-19 Pandemic". In NBER Working Paper N° 27082, JEL N° I12, I31, I38.
- Gachet, Iván; Castro, Luis y Gutiérrez, Nelson
 2020. "COVID 19: Efectos Socioeconómicos, de Salud y Psicológicos en Ecuador". [Mimeo]. Observatorio COVID-19 Ecuador y Banco Mundial. Quito.
- Hidrobo, Melissa; Hoddinott, John; Peterman, Amber; et al.
 2012. "Cash, Food, or Vouchers? Evidence from a Randomized Experiment in Northern Ecuador". In *Journal of Development Economics*, N°107. Recuperado de: <https://cutt.ly/Lfc-Qr4s>.
- Ho, Anson; Huynh, Kim & Jacho-Chávez, David
 2019. "Productivity and Reallocation: Evidence from Ecuadorian Firm-Level Data". In *Economía*, Vol. 20 N°1.
- Nabernegg, Markus
 2012. El impacto del BDH en el gasto de bienes no deseados: Un análisis de regresión discontinua. En *Munich Personal RePEc Archive*. Recuperado de: <https://cutt.ly/3fcQ3t7>.
- O'Donoghue, Cathal; Sologon, Denisa; Kyzyma, Iryna & McHale, John
 2020. "Modelling the Distributional Impact of the COVID-19 Crisis". In *IZA Institute of Labor Economics*. Recuperado de: <https://cutt.ly/cfc-Q1RO>.
- Olivieri, Sergio
 2020. "The perfect storm: the welfare and distributional impact of the triplet crises in Ecuador". [Mimeo]. Quito.
- Ruiz-Arranz, Marta y Deza, María (Eds.)
 2018. *Creciendo con productividad: Una agenda para la Región Andina*. Inter-American Development Bank.
- Samaniego, Pablo & Tejerina, Luis
 2010. "Financial Inclusion Through de Bono de Desarrollo Humano in

Ecuador. Exploring options and beneficiary readiness". Inter-American Development Bank, Technical Notes, Washington DC.

Schady, Norbert; Araujo, Maria; et al. 2008. "Cash Transfers, Conditions, and School Enrollment in Ecuador [with Comments]". In *Economía*, Vol. 8 N°2.

Schady, Norbert & Araujo, María 2006. Cash transfers, conditions, school enrollment, and child work: Evidence from a randomized experiment in Ecuador. In *The World Bank*.

World Bank

2020. *Global Economic Prospects*. June. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1553-9. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Recursos Digitales

Wordomter.com. COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC.