

POSTCORONAVIRUS: REACTIVAR LA ECONOMÍA REQUERIRÍA NUEVA GESTIÓN DE DEUDA Y PROTECCIÓN DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL

- Antes del inicio del coronavirus, el país ya arrastraba dificultades macroeconómicas que anticipaban una crisis, situación que se agudiza por la pandemia.
- Ante la emergencia de preservar la estabilidad económica, Fundación Jubileo plantea la necesidad de acudir a financiamiento externo y renegociar la deuda; así como proteger la producción nacional y analizar hasta cuándo debe mantenerse congelado el tipo de cambio, entre otras medidas.

- El momento postcoronavirus será fundamental para reactivar
- la economía y debe ser un tema prioritario que se enmarque en el análisis y debate público, desde el aporte de diferentes actores e instituciones.



El presente documento pretende contribuir a este debate y a la generación de propuestas, a partir de un análisis de la situación previa al Covid-19 y los efectos adicionales de la crisis del coronavirus en la economía.

Asimismo, busca reflexionar sobre la compleja y delicada situación económica y las limitadas posibilidades de implementar alternativas viables de solución que vayan a resolver los problemas que se presentan en el corto plazo; y, en este marco, plantea a los diferentes actores políticos y sociales, encarar, con la urgencia que demandan estos temas, su tratamiento a partir del diálogo y la concertación, como mecanismos viables en la búsqueda de soluciones.

SITUACIÓN PREVIA AL CORONAVIRUS

Los efectos de la crisis del coronavirus dependen de las condiciones económicas e institucionales en que cada país se encuentra, no sólo para afrontar el tema sanitario, sino para paliar los efectos en la economía.

La llegada de la pandemia encontró al país en una situación con limitaciones estructurales, con un alto nivel de informalidad, una fuerte dependencia de los sectores extractivos (hidrocarburos y minería) y un aparato productivo que no ha sido impulsado y menos diversificado.

Sumando a esos aspectos estructurales, nos encontramos en una etapa de desaceleración económica y con diferentes indicadores que han estado deteriorándose en el último tiempo, como resultado de las políticas y el modelo económico implementado por el anterior gobierno, los que han generado profundos desequilibrios macroeconómicos.

Durante todo el periodo de bonanza, entre 2005 y 2014, e incluso después, los gastos públicos se incrementaron constantemente hasta niveles demasiados altos que finalmente estuvieron reflejados en profundos déficits fiscales (más gastos que ingresos), acompañado de un acelerado y creciente endeudamiento.

La bonanza económica fue gracias a la venta de los hidrocarburos a precios internacionales altos, situación pasajera que no fue debidamente aprovechada para generar mejores condiciones económicas para el largo plazo, un sistema de salud de calidad o, por ejemplo, para crear un fondo de ahorro que le permita al país contar con recursos para afrontar situaciones de crisis, como la pandemia de hoy, la cual encontró una economía con recursos bastante limitados y en caída por esa falta de previsión.

Por otro lado, desde 2011, el tipo de cambio se halla congelado, y se tiene un déficit en la balanza comercial (importaciones mayores que las exportaciones) que, sumado a otros factores, conlleva a una constante caída de las Reservas Internacionales Netas (RIN).

Para Fundación Jubileo, estos problemas o desequilibrios macroeconómicos señalados se constituyen en facturas pendientes que dejó el anterior gobierno, y que deben ser encarados con urgencia, puesto que podrían conducir a una situación de inestabilidad económica.

La estabilidad económica es la condición mínima que se requiere no solamente para que los diferentes actores puedan desarrollar sus actividades económicas y se tengan las oportunidades para generar ingresos y empleo; sino para que se puedan diseñar e implementar planes y programas, tanto para la reactivación de la economía en el corto plazo, así como un plan de desarrollo en el mediano plazo que debe encarar el gobierno que sea elegido democráticamente en las elecciones de octubre 2020.

LA CRISIS ACTUAL

Las medidas necesarias para evitar la propagación de la pandemia, como la cuarentena y la paralización momentánea de actividades, así como la incertidumbre que se generó, tanto de empresas/productores y personas, han afectado significativamente la demanda (consumo) y oferta (producción).

Esta disminución de la actividad económica, a su vez, repercute en una menor recaudación de impuestos.

Adicionalmente, la caída de los precios internacionales del petróleo tiene un efecto en la reducción de la renta del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y regalías; consecuentemente, los ingresos del Estado, en general, sufren una considerable reducción.

En este escenario, la emergencia de la crisis del coronavirus no solamente ha profundizado los problemas económicos que ya se tenían, sino que demanda, de forma apremiante, una mayor asignación de recursos, tanto para la emergencia del sector salud, como para atenuar los efectos en la economía.

Lo prioritario es responder a la emergencia que presenta el sector de salud, porque compromete la vida de la población, por lo que el Gobierno tiene la responsabilidad de extremar esfuerzos y disponer de todos los medios y recursos posibles para una atención oportuna.

Con relación a la economía, la coyuntura de la crisis del coronavirus tiene características muy particulares con una importante dosis de incertidumbre y con limitadas posibilidades de solución inmediata.

Para superar este momento, buscando una menor afectación en la población, se requeriría de grandes cantidades de recursos financieros que, lamentablemente, no se los tiene; al contrario, en estos últimos años se vienen arrastrando profundos déficits fiscales.

Aún no se tiene un panorama claro de la duración de la pandemia y la magnitud de los efectos en las economías, de lo que sí se tiene certeza es que inevitablemente afecta y afectará a la economía en su conjunto.

Las medidas y políticas que han venido adoptando los diferentes países, incluso Bolivia, son mayormente de carácter asistencialista; sin embargo, además que demandan grandes recursos, los gastos en políticas asistencialistas difícilmente podrán dinamizar la economía en un momento de cuarentena, sino solamente mitigar los efectos.

Más aún, el perder de vista el mediano plazo, y la situación económica y los desequilibrios y riesgos que se arrastran, podría significar una afectación mayor a futuro.

Por estos motivos, es fundamental analizar el momento postcoronavirus, el cual, sin embargo, requiere de condiciones y políticas o medidas previas, urgentes en su tratamiento.

RELEVAMIENTO DE PROPUESTAS

Durante la crisis del coronavirus se han formulado diferentes propuestas de diversas instituciones y especialistas, así como también el Gobierno ha implementado medidas para atender los efectos de esta crisis en la economía.

De manera resumida, las principales políticas que el actual Gobierno de transición ha determinado y/o implementado en el actual escenario de pandemia son:

- Para el momento del coronavirus, el Gobierno implementó la creación de bonos, el descuento en el pago de servicios básicos y el diferimiento de tributos y créditos.

- Posteriormente, planteó el “Programa Nacional de Reactivación del Empleo”, el cual principalmente se refiere a la creación de un fondo para financiar la reprogramación de créditos otorgados a empresas y otro fondo de garantías crediticias a empresas. Estas disposiciones tendrían como principal objetivo, además del apoyo a las empresas, el otorgar estabilidad al sistema financiero.

Por otro lado, entre las diferentes propuestas planteadas por diversas instituciones y especialistas, tanto para contrarrestar los efectos del Covid-19 en la economía, como para una reactivación de la economía postcoronavirus, se tienen:

- o Subsidios a empresas
- o Flexibilización laboral
- o Protección frente al contrabando
- o Créditos con garantía del Estado
- o Planes de emergencia para empleos
- o Subsidios a hogares
- o Devolución parcial de recursos del Fondo de Pensiones
- o Reducción de impuestos
- o Créditos blandos con intereses y plazos preferenciales
- o Reducción de la deuda flotante del Sector Público con proveedores privados
- o Reducción de tasas de interés
- o Búsqueda de apoyo internacional y financiamiento externo (incluyendo financiamiento para Reservas Internacionales)
- o Revisión de la política cambiaria
- o Revisión del subsidio a los hidrocarburos
- o Alivio de deuda
- o Reforma tributaria
- o Priorización de las inversiones estatales
- o Inyección de liquidez a la economía
- o Expansión monetaria
- o Inversión en infraestructura y tecnología
- o Apoyo y financiamiento al sector financiero
- o Nuevo modelo económico y plan de desarrollo
- o Inversión en capital humano y mayor productividad
- o Atracción de inversión extranjera.
- o Mayor gasto social

Si bien, en general, las propuestas están orientadas a contribuir a la reducción de los efectos de la crisis del coronavirus en la economía, se debe tomar en cuenta que el periodo gubernamental es transitorio y que se atraviesa por una profunda crisis política institucional que busca salidas en el actual proceso electoral previsto para el 18 de octubre, por lo que algunos temas estructurales antes expuestos deberían ser considerados y planteados por los distintos candidatos en sus programas electorales con el compromiso de ser implementados por el próximo gobierno.

A su vez, hay temas que a pesar de que también implican políticas o ajustes importantes, no pueden esperar, puesto que las tendencias que se observan en algunos indicadores económicos dejan poco margen de tiempo para su abordaje, por lo que se deberían buscar mecanismos para concertar acuerdos entre los diferentes actores políticos para su urgente tratamiento.

PROPUESTAS PARA EL POSTCORONAVIRUS

Fundación Jubileo considera que hay dos elementos fundamentales para el postcoronavirus, que a su vez se constituyen en condiciones previas y, en algunos casos, imprescindibles para que diferentes alternativas de políticas públicas puedan ser viables y constituirse en parte de un programa de reactivación económica.

Previamente, es importante señalar que las medidas que se proponen no implican una solución inmediata, por las características de la compleja crisis por la que el país atraviesa; sin embargo, podrían contribuir a viabilizar soluciones que permitan resguardar la estabilidad y, finalmente, superar la crisis a mediano plazo.

1. Necesidad de financiamiento externo y renegociación de deuda

Las diferentes políticas planteadas para una recuperación de la economía y para resguardar la estabilidad, en general, requieren de una enorme cantidad de dinero, que, como resultado de las políticas del anterior gobierno, el país no dispone; peor aún, se tiene un profundo déficit fiscal. Esta restricción también se presenta en el caso de las divisas o las Reservas Internacionales (RIN), que han estado cayendo los últimos años, lo que podría conllevar una situación de inestabilidad económica.

Al efecto, se tiene la imperiosa necesidad de acceder a fuentes de financiamiento externas que permitan resguardar y reactivar la economía, especialmente para el momento postcoronavirus, y trascender esta crisis de la manera menos traumática.

Adicionalmente, ante el elevado costo del servicio de la deuda externa, producto del crecimiento del endeudamiento de los últimos años, es fundamental intentar renegociar la deuda externa con diferentes acreedores, en el marco de la actual crisis del coronavirus, que permita liberar recursos para estos momentos difíciles y los que se vienen.

Se ha posicionado en el debate internacional que esta es una crisis global que demanda soluciones globales, por lo que se tiene un escenario propicio para incidir en estos temas. Es imperioso generar una estrategia como país, de manera oportuna.

2. El tipo de cambio y protección de la producción nacional.

Las propuestas planteadas por diferentes instituciones y especialistas están orientadas principalmente a reactivar la demanda y la oferta a través de inyección de liquidez a la economía, y de políticas de apoyo a empresas y productores.

Se plantean políticas expansivas principalmente fiscales (aumentar el gasto público), al igual que se está haciendo en muchos países; que, sin embargo, en el caso de Bolivia, tropieza con un problema, y es que podría resultar o incidir en una mayor caída de las Reservas Internacionales, bajo el actual esquema de tipo de cambio fijo con la moneda nacional sobrevaluada.

De igual manera, las propuestas de apoyo a las empresas y productores, además de encontrarse con una demanda limitada, podrían no tener el efecto esperado bajo este tipo de cambio que favorece a la compra de productos importados (y de contrabando), al igual que lo sucedido en el anterior Gobierno en que los impulsos a la demanda agregada, a través de millonarios recursos gastados, no contribuyeron a fortalecer el aparato productivo nacional. El actual tipo de cambio resta competitividad a la producción de bienes transables.

En este sentido, en el marco de la responsabilidad por el futuro, es pertinente ir avanzando en el análisis, debate y generación de alternativas de solución al delicado problema del tipo de cambio, tomando en cuenta los diferentes escenarios en el tiempo y elementos como las expectativas y la inflación, preservando el menor impacto para los sectores más vulnerables.

No obstante a que el tiempo para tratar este tema (el cual está determinado por la cantidad de reservas), con una menor afectación posible se agota, y considerando que el momento de la crisis del coronavirus hubiera representado una pausa y una oportunidad para aplicar medidas que permitan avanzar con la resolución de este problema que se arrastra por varios años, lamentablemente,

los tiempos políticos y el periodo de transición hacen difícil encarar estos ajustes en la actual gestión.

Una de las primeras tareas del próximo Gobierno deberá ser el tratamiento del delicado tema del tipo de cambio. Será necesario un proceso de diálogo y concertación entre los diferentes actores políticos, económicos y sociales, en miras de preservar la estabilidad económica y para que la crisis no se profundice.

En principio, se podría dar inicio a la solución con ajustes graduales, que permitan resolver el tema en el largo plazo.

Un tipo de cambio más competitivo favorece a la producción nacional, capturando parte de la demanda interna de bienes no transables; además que genera mejores condiciones para las exportaciones de productos no tradicionales (demanda externa).

Corregir este error del anterior gobierno de congelar el tipo de cambio afectará las expectativas y la economía. Debería haber sido resuelto oportunamente entre 2015 y 2018 como máximo, cuando se tenían aún importantes Reservas, lastimosamente, se postergó el problema y el daño ya está hecho con impactos socioeconómicos que traerán consigo.

Con la finalidad de contribuir al debate público sobre este tema, consideramos que se debe cambiar la pregunta sobre si es o no conveniente tocar el tipo de cambio, por la siguiente: ¿Podemos contener la caída de las Reservas Internacionales con el actual tipo de cambio congelado?

Es un tema bastante delicado y tiene efectos en diferentes variables económicas, pero mantener el tipo de cambio congelado, por tiempo indefinido, ya no sería una opción viable.

Los efectos de la caída de los precios internacionales del petróleo registrados en el primer semestre de 2020, en el valor de las exportaciones y los ingresos fiscales, retratarán un panorama aún más complicado en el segundo semestre de este año.

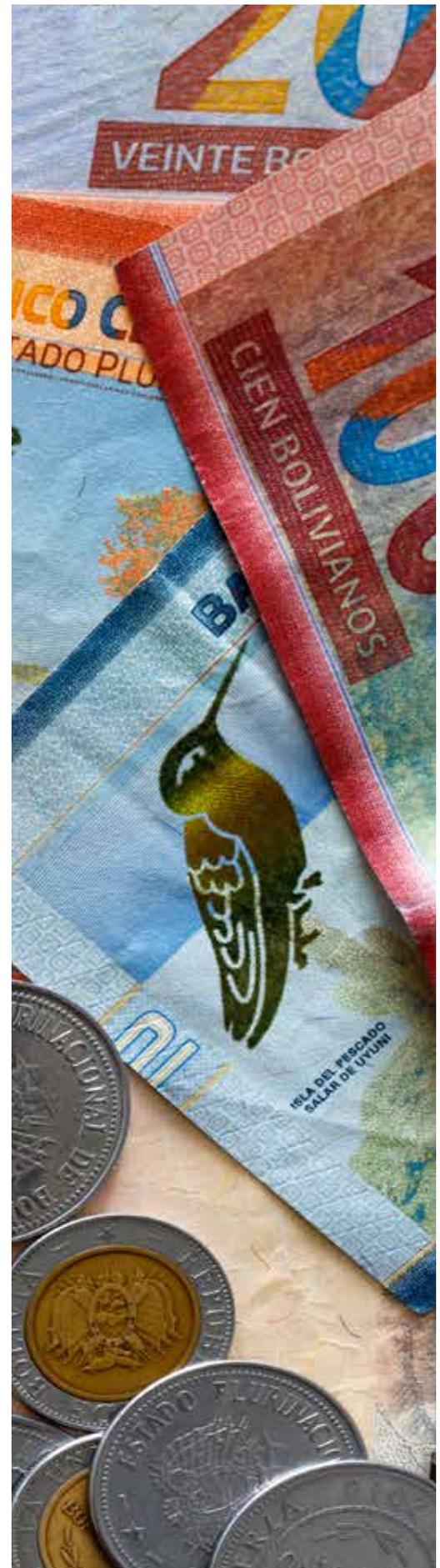
Asimismo, si bien se observa una aparente estabilización en los últimos meses, dentro de la tendencia de las Reservas que estaban en caída, se debe considerar que esto se dio bajo un escenario de cuarentena y paralización de actividades, y con fronteras cerradas por el Covid-19. Pero en perspectiva de que esta situación pronto se normalice, además que se sumen las importaciones de fin de año, se puede señalar que, con el nivel de Reservas actual, queda poco tiempo, el cual dependerá también de los desembolsos de crédito externo que se vayan contratando.

Velando por la sostenibilidad del endeudamiento, que cada vez se acerca más a los límites de sostenibilidad, la deuda que se contrate a futuro no debe ser para que se esfume en gastos que no generan retornos en la economía, y las divisas en importaciones y contrabando, como en los últimos años.

Complementariamente, consideramos que se requiere, al menos temporalmente, proteger, de manera focalizada, la producción nacional, y con esto también la salida de divisas (caída de las Reservas Internacionales).

En el mundo se están debatiendo transformaciones importantes en sentido de una nueva economía postcoronavirus que, entre otros elementos, incluiría cambios en el propio concepto de globalización, posibles nuevas reglas de las relaciones comerciales, y una tendencia hacia el proteccionismo.

Diferentes economías del mundo, incluso desarrolladas, están implementando barreras al comercio para proteger sus economías. En Bolivia, se debería considerar



esta alternativa, más aún tomando en cuenta la pérdida de competitividad que se sufre al tener un tipo de cambio con la moneda sobrevaluada. Estas propuestas apuntan a favorecer al productor nacional y preservar el empleo.

El momento actual y el postcoronavirus representan una oportunidad para aplicar medidas alternativas que permitan avanzar con la resolución de problemas difíciles que se arrastran por varios años.

REFLEXIONES FINALES

Antes de la pandemia el país se encontraba en un proceso de desaceleración y deterioro constante de diferentes indicadores económicos. La delicada situación económica actual está determinada por tres elementos principales: las limitaciones estructurales, los desequilibrios macroeconómicos como herencia del anterior gobierno y la actual crisis del coronavirus, que, más allá de profundizar los problemas económicos, demanda mayores recursos, tanto para atender la emergencia sanitaria como los efectos de la crisis en la economía.

Es así que la situación económica actual no solamente responde a los efectos de la crisis del coronavirus, que se esperaría se resolviera cuando la cuarentena sea levantada. Es previsible que la situación económica negativa perdure más allá de la pandemia, por los problemas estructurales y desajustes macroeconómicos que se arrastran desde muchos años atrás.

Bajo este marco, las diferentes propuestas que están en el debate público y las que se plantean en este documento pretenden contribuir a que, por un lado, se puedan mitigar los efectos de la crisis del Covid-19 y, por otro lado, a delinear propuestas y estrategias para trascender en un mediano plazo lo que sería una crisis económica con varios factores que la han ocasionado.

El tema del coronavirus es y debe ser atendido de manera inmediata y urgente por el Gobierno, sumando todos los esfuerzos en el marco de las posibilidades del Estado, principalmente en lo referente a la atención del sector salud. No se puede dejar en indefensión el derecho fundamental a la vida de la población.

De igual manera, con relación a los efectos de esta crisis en la economía, es fundamental procurar mitigar la afectación en las empresas, el empleo y en la economía familiar; a pesar de que, además de los recursos, los instrumentos y posibilidades, en el momento actual de la pandemia, son limitados.

Muy a pesar de todo, es estratégico el momento postcoronavirus para reactivar la economía, la demanda y la oferta; para lo cual se requiere de medidas y políticas previas, y de un plan que permita trascender el difícil momento con el menor daño económico posible, mitigando el impacto negativo social en la población y preservando la estabilidad futura.

En este marco, se destacan las valiosas propuestas económicas planteadas por diferentes instituciones y especialistas para contribuir a delinear alternativas a la difícil situación económica, y que la actual crisis ha profundizado; a las cuales nos permitimos sumarnos, así como complementar con propuestas y alternativas que consideramos son elementos fundamentales para un plan de recuperación en miras a salir de la crisis.

Superar la crisis requiere de grandes recursos económicos que actualmente el país no tiene por lo que una primera condición para aplicar un programa de recuperación pasa por la necesidad inevitable de acceder a importantes fuentes de financiamiento externo, especialmente para el momento postcoronavirus, lo que implica, además, preservar el margen de endeudamiento. Por otro lado, se debería gestionar una renegociación de la actual deuda, para lo cual se requiere desarrollar estrategias, planes y acciones de incidencia internacional, de manera oportuna y urgente.

Por otro lado, para dar viabilidad a la aplicación de diferentes propuestas, como ser una política fiscal expansiva, es fundamental el tratamiento de un tema que ha sido postergado por mucho tiempo y que es bastante delicado, como es el tipo de cambio, el cual afecta a la caída de las Reservas Internacionales y pone en riesgo la estabilidad económica. Planteamos, en principio, que se debe abordar un análisis y discusión responsable de este asunto; sin embargo, por tratarse de un tema bastante complejo, requiere ser tratado de manera urgente por el nuevo Gobierno elegido en las urnas, con capacidad de convocar a todos los actores a un diálogo donde se concerten las alternativas y salidas a este desafío. Consideramos que se podría iniciar el tratamiento con ajustes graduales acompañados de medidas proteccionistas, velando por la estabilidad económica futura, la producción nacional y el empleo.

Situaciones tan complejas como la actual requieren de medidas que, deberían ser aplicadas mediante procesos de concertación entre los distintos actores económicos, sociales y políticos, que, en el marco de la unidad, generen acuerdos que permitan preservar la estabilidad y trascender la crisis en un tiempo lo menos largo posible; de manera que, a futuro, sea posible plantear un horizonte de desarrollo que realmente sea sostenible.