

LUNES
03.08.2020
año 15

la diaria ECONOMÍA

Un proyecto editorial
de la *diaria* y Etcétera
(Economía Traducida
y Comentada)

N°04

La educación más allá de la presencialidad

MARÍA SAUVAL Y CAMILA PALEO

INFLUENCIA ENTRE LOS NACIDOS EN 1957 Y 1987



Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo "La influencia del contexto en la transmisión educativa en Uruguay: tres aproximaciones empíricas".

La influencia del contexto en la transmisión educativa en Uruguay

SANTIAGO SOTO

Contexto y perspectivas para la economía uruguaya

GABRIELA MORDECKI

CONTRATAPA

El gobierno no prioriza a los más vulnerables

MARIO BERGARA



JAVIER DE HAEDO:

“No se puede recortar
900 millones de dólares
el primer año”

Aunque lo diga desde la perspectiva de un analista y no como un actor político en actividad, el economista Javier de Haedo recuerda las críticas que recibió durante la campaña electoral cuando advertía que era imposible un recorte presupuestal como el que planteaban las actuales autoridades. “Tengo una confusión enorme, porque creo que sobreestimaron su capacidad de enfrentarlo mediante recortes de gasto”, razona De Haedo, confiando en que la realidad le dará la razón en pocos meses.

GERMÁN
DEAGOSTO



Respecto de los planes para bajar el déficit fiscal, en la hipótesis de llegar al 2,5% del PIB al que aspiraba el anterior gobierno, De Haedo opina que no se puede hacer sin aumentar impuestos, y en particular menciona al IVA como el “mejor impuesto”. El economista pide ser “muy cuidadosos” con las proyecciones de PIB, defiende las estadísticas públicas (“ni siquiera en la dictadura se discutían”) y estima que el agro y la agroindustria exportadora serán sectores clave para una reactivación económica. También opina que la regla fiscal aprobada en la ley de urgente consideración (LUC) es un “saludo a la bandera”, afirma que las críticas a la inclusión financiera “no tienen nada que ver con la libertad” y se muestra pesimista con la situación económica de Argentina. “Eso es un problema para nosotros”, advirtió.

¿Cómo encontró la pandemia la economía uruguaya?

Con ajustes pendientes, con vulnerabilidades y también con fortalezas. Las fortalezas van por el lado de la deuda, que tiene un perfil adecuado de vencimientos, moneda y tasa. También por el lado de los préstamos contingentes de los que se disponía, que se empezaron a utilizar por parte de este gobierno. Eso era una especie de seguro, de fortaleza que se tenía.

Al mismo tiempo, también había vulnerabilidades muy grandes, como un déficit fiscal de más de 5% del PIB, que hacía la deuda insostenible. En los últimos cinco o seis años la deuda había crecido mucho y era evidente que iba a tener que hacerse un ajuste fiscal. También un ajuste de precios relativos, porque se arranca con un atraso cambiario importante.

Después también, si bien había números que son indiscutibles, y yo soy un defensor de los números oficiales, es notorio que

cuando se mide la pobreza por ingresos hay un montón de hogares que se acumulan en torno a la línea de pobreza. Cuando la situación cambia, sea por una recesión o por una circunstancia como esta, hay un montón de gente que salta por encima de esa línea. También encontró una economía que tenía 25% de informalidad, lo que también era público y notorio. Eso es el tipo de cosas que empiezan a tallar ante circunstancias como estas, porque esas personas no tienen seguro de paro ni cobertura de la seguridad social.

Evidentemente no tenemos la espalda que tienen los países avanzados, y si bien entre los emergentes estamos mejor que algunos, no estábamos en condiciones, como otros, de hacer algunas cosas. Perú y Chile, por ejemplo, tenían fondos anticíclicos para usar ante este tipo de circunstancias. Uruguay no los tenía. Tampoco tenía una situación tan precaria como la de Argentina. Entonces, ni estábamos en condiciones de hacer mucho más de lo que se ha estado haciendo por no estar en situaciones como los países que mencionaba, ni tampoco tenemos que hacer tanto como otros que estaban mucho peor.

Considerando esas fortalezas y debilidades, ¿fue adecuada la respuesta de Uruguay ante la crisis?

Sí, fue razonable, porque además no fue una respuesta por una sola vez, sino que es dinámica. En el caso del seguro de desempleo, se ha ido evolucionando y seguramente se va a tener que seguir evolucionando, porque hay áreas y sectores que van a tardar mucho en volver a la normalidad. Para esos sectores se va a tener que buscar soluciones específicas.

El uso de la red de protección social, que es tradicional de nuestro país, también se aprovechó. Donde menos uso hubo quizás fue en el Siga [Sistema Nacional de Garantías]. Ahí el primer día se habló de un monto de 2.500 millones de dólares como

potencialidad de asistencia, y hasta hace unas semanas las cifras que se han manejado eran muy exiguas. Ahora eso se va a extender hacia empresas más grandes, pero quizás por ese lado fue donde vi que no hubo un uso mayor.

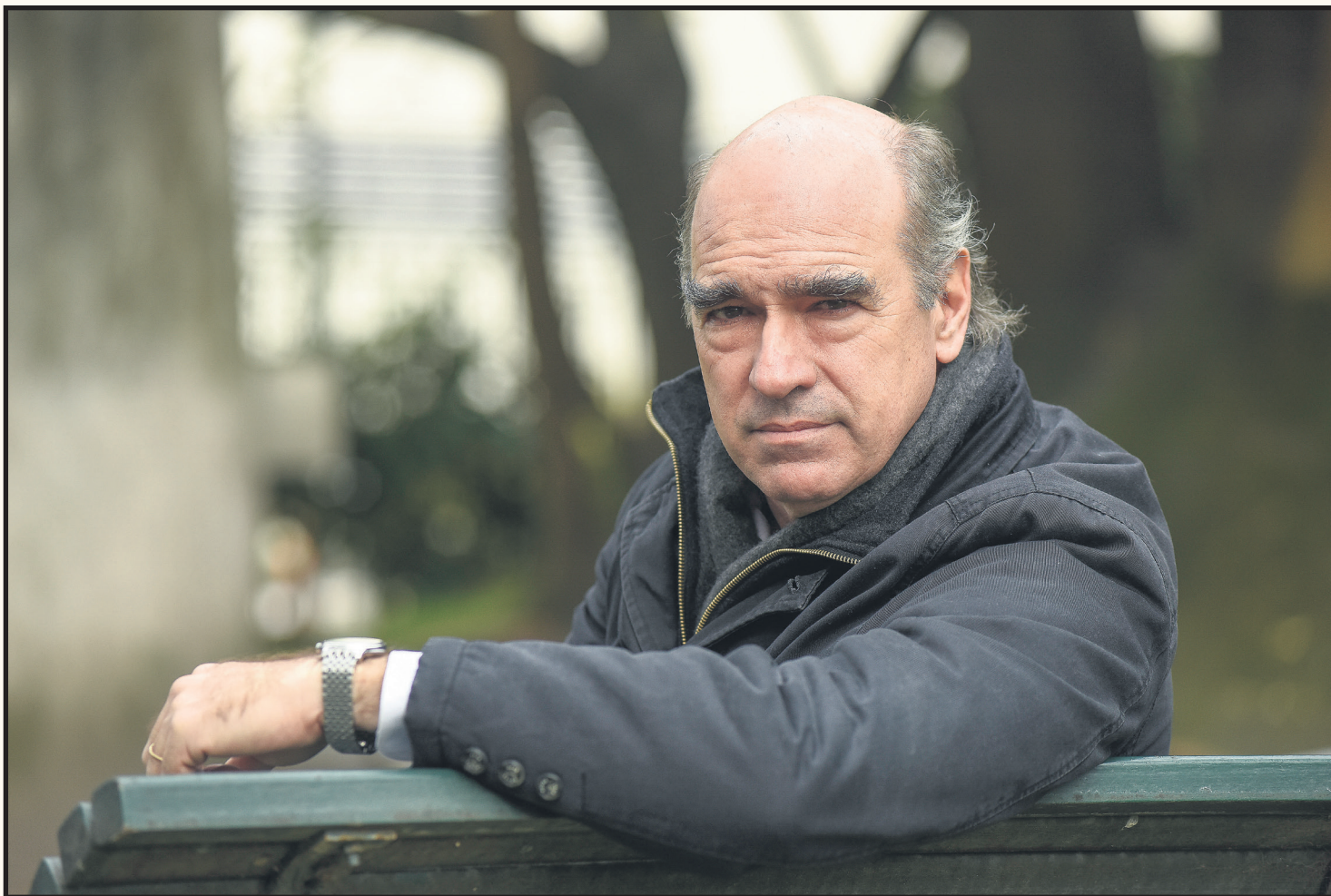
El Banco Central (BCU) señaló que el piso de actividad habría sido en abril y que la economía retomaría los niveles precrisis a comienzos de 2021. ¿Comparte esa evaluación?

Ahí hay dos cosas. Primero, todos los indicadores apuntan a que abril fue el piso. Es más, de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Estadística publicados el lunes 27, el indicador de ocupados ausentes se estabilizó en mayo en torno a 15%, luego de alcanzar el pico a mediados de abril. Coincidió con esa aseveración del BCU.

Respecto de lo otro, yo creo que tenemos que ser muy cuidadosos con las proyecciones de PIB porque vamos a tener un cambio de base en los próximos meses. Si yo te dijera, con el PIB actual, qué es lo que pienso, tengo un escenario por delante que imagino. Pero si pienso en el nuevo PIB, que desconozco, entonces puede ser otro. Presumo que va a dar tasas de crecimiento menores de 2016 para acá. Menores a las que hemos tenido y menores respecto de las que pensamos tener con la base vieja. Si dejamos las cosas con la base actual, quizás el PIB en algún momento del segundo trimestre del año que viene pueda volver al nivel que tenía en el cuarto trimestre de 2019. O sea que no tengo una diferencia sustancial con lo que dice el BCU.

Sobre el cambio de base, y teniendo en cuenta la discusión que se ha dado en torno al peso de las telecomunicaciones durante los últimos años, ¿cuáles son sus presunciones?

A mí nunca me convenció mucho cuando algunos colegas ponían énfasis en el tema de las comunicaciones, si bien aritméticamente es correcto lo que ellos decían. Pero era un *ceteris paribus*, digamos. También hay otros sectores que podían estar teniendo comportamientos de signo opuesto a ese.

Javier de Haedo.
FOTO: FEDERICO GUTIÉRREZ

A su vez, lo que no me gustaba mucho es que los economistas metiéramos ruido sobre las estadísticas públicas cuando la gente no especializada puede empezar a perder confianza en ellas. Eso a mí no me convence porque yo creo en las estadísticas públicas, que ni siquiera en la dictadura se discutían. Cuando yo era director de la OPP [Oficina de Planeamiento y Presupuesto] hace 25 años algún político notorio las criticó y yo salí a defenderlas enfáticamente.

Estuve haciendo algunos cálculos. No tienen rigor científico, pero son una pauta de lo que puede haber pasado en los últimos años. Lo que hago es el mismo PIB, pero sacando telecomunicaciones, refinería y electricidad, gas y agua, básicamente los servicios públicos. Lo que me queda, que es un *proxy* del PIB privado, creció cada año 1,5 puntos menos que el PIB *headline*

durante los últimos seis años. Si veo el acumulado desde fines de 2014, la variación de este *proxy* da -1% aproximadamente. Eso es más parecido a la evolución de la recaudación del IVA y del empleo durante ese período. En cambio, el otro PIB, que da un crecimiento acumulado de más o menos 6%, no explica mucho lo que pasó con esas dos variables. Entonces, diría que *a priori* el PIB relevante desde el punto de vista de la recaudación y el empleo ha estado 1,5 por debajo de lo que lo hemos visto. Pero no digo más que eso. No critico la estadística oficial con eso. Estoy agregando información con base en análisis, no es una sutileza la diferencia.

Desde un punto de vista más cualitativo, ¿por dónde podría venir la recuperación?

El presidente ha hablado del “malla oro”, y es una imagen bien clara para transmitir lo

que se quiere. ¿Quiénes son los “malla oro” después de esto? Dependerá de lo que sea haga. *A priori* pensaría que los sectores agropecuario y agroindustrial tendrían que estar allí. Pienso, no en lo inmediato, pero sí más adelante, cuando se reestablezcan las cosas y exista una vacuna, que el turismo debería serlo. Antes que eso, la industria del conocimiento y el *Uruguay Hub Logístico* podrían serlo también. Pero la piedra de toque serían el agro y la agroindustria exportadora, pero para eso se requiere un tipo de cambio más alto del que tenemos.

Siempre hemos salido de situaciones críticas con un tipo de cambio muy alto. En las situaciones críticas anteriores, 1982 y 2002, hubo crisis financieras y había reglas cambiarias fijas que no se tocaron hasta muy tarde. Hubo una sobrerreacción del tipo

de cambio que fue un impulso para esos sectores.

Ahora no tenemos al sistema financiero como parte del problema. Por lo tanto, no vamos a tener esa sobrerreacción. Entonces, lo ideal sería que llegáramos a un tipo de cambio más alto con un mix de políticas distinto al que hemos tenido. Hemos tenido una política fiscal expansiva, una política salarial con indexación y también expansiva, y una política monetaria a la cual se le puso todo el énfasis.





Al comienzo mencionaba el déficit fiscal como una de las principales debilidades. ¿Cómo llega el gobierno a la discusión presupuestal?

Tengo una confusión enorme, porque creo que sobreestimaron su capacidad de enfrentarlo mediante recortes de gasto. Basta analizar el presupuesto para darse cuenta de que más de 70% está indexado, y la mitad de eso está indexada con reglas muy rígidas, como son la indexación constitucional de las pasividades o los contratos de deuda que significan pago de intereses.

Después hay otras reglas un poco más flexibles, como la de los salarios públicos, que se pueden cambiar por ley, y creo que eso lo van a tener que hacer. Hay algunas otras cosas, pero el gasto tiene una vida propia que lo hace crecer endógenamente. Entonces, si no hacen cambios muy importantes para quitarle endogeneidad no veo dónde van a cortar el gasto. Creo que han sobreestimado el instrumento recorte de gasto, recorte de gordura o mayor eficiencia del sector público.

Por eso el otro día en la primera plana de *Búsqueda* nos encontramos con una fuente oficial que dice que están encontrando muy difícil hacer algo que mueva la aguja a nivel del presupuesto total. Es exactamente lo mismo que dije durante los últimos dos años y desde las campañas oficiales de quienes hoy están en el gobierno me criticaban. La realidad es esa, no se puede recortar 900 millones de dólares el primer año, y eso es así con o sin pandemia. Porque obviamente nadie le va a exigir al gobierno que este año cumpla una meta fiscal que ni siquiera sabemos cuál es todavía.

¿Parece difícil evitar innovaciones por el lado de los ingresos?

Por más que insistan, y el presidente ha sido enfático en mantener esa línea de política, si el objetivo es ir a un déficit fiscal menor, digamos incluso menor que el objetivo que se planteó el gobierno anterior de 2,5% del PIB, porque entre otras cosas quieren una inflación más baja, yo no sé cómo llegás sin subir algún impuesto.

¿Cuáles serían los impuestos más adecuados?

El IVA es el mejor impuesto. Se recauda inmediatamente al mes siguiente. Para los que dicen que eso es regresivo, ya hay un sistema tributario que tiene otros impuestos que le dan progresividad, y la progresividad se tiene que dar a través del presupuesto. El instrumento ideal para recaudar son los impuestos. El instrumento ideal para hacer progresividad y distribución del ingreso es el presupuesto, el gasto público. Entonces, no se puede usar todos los instrumentos con el mismo objetivo, porque hay que ser eficientes en su uso.

Danilo Astori dijo en el primer número de la *diaria Economía* que sobre esa discusión “domina una cerrada visión económica que emana especialmente desde la OPP”. ¿Qué opina de esa apreciación?

No tengo tanta información. Quizás Astori la tenga por estar en el Senado. Yo creo que hay un equipo armónico. Las distintas oficinas son instrumentos, y los distintos cargos de confianza también son instrumentos. Cada gobierno puede tener un arreglo distinto a los anteriores. Puede haber un equipo económico en el que claramente el líder es el ministro de Economía, o en el que se sienta o no se sienta el presidente del BCU. También el reparto del trabajo presupuestal entre el Ministerio de Economía y la OPP es un tema que se puede arreglar en cada

caso, según las características de quienes trabajen allí. O sea, no tengo elementos como para decir que aquí hay halcones y palomas, que es un poco lo que se desprende de la pregunta. Creo que hay un equipo armónico, no he visto disonancias públicas entre ellos; también es cierto que el tema económico no ha estado en el tapete como lo habría estado si no hubiera venido la pandemia.

¿Qué similitudes o diferencias hay entre la situación actual y la que había a comienzos de los 90, cuando también fue necesario introducir un ajuste fiscal importante?

Son situaciones muy distintas. En aquel momento tenías a Argentina con una hiperinflación que sacó a [Raúl] Alfonsín de la presidencia antes de plazo, venías de cinco años con sucesivos planes fracasados de estabilización en los dos vecinos. Apenas asumimos el gobierno, se vino la guerra del Golfo y el petróleo se multiplicó varias veces. Son situaciones incomparables. También había otra inflación que te daba otros recursos, y se había votado el plebiscito de los jubilados que subía, dejando todo constante, dos puntos del producto el gasto público. Lo único en común es que se hereda un déficit muy alto, pero son situaciones incomparables.

La LUC establece un marco general para abordar desafíos económicos. ¿Están debidamente recogidos?

En general, sí. Hay otros desafíos que no van en la ley, como es una inserción internacional más inteligente que nos permita pagar menos aranceles en destino. Ese sería un capítulo aparte.

Sobre la reforma de la seguridad social, la LUC apenas da una señal en el sentido de crear una comisión de expertos, que debería instalarse y empezar a trabajar rápidamente. Cuanto antes empiece mejor; aunque no genere recursos en el corto plazo, importa la *intertempora-*

lidad de las finanzas públicas. A la regla fiscal no le veo poder, creo que es más bien un saludo a la bandera. Es como una señal de autocontrol, pero que no tiene *enforcement*. Hay que ver la reglamentación, pero no me parece algo decisivo.

La LUC también recoge temas de educación, seguridad, laborales y de unidades regulatorias. Ahí creo que es una pena que haya quedado por el camino lo del uso de la red de Antel por parte de otros operadores. Es como que las carreteras sólo las pudieran usar los autos oficiales. Las carreteras las usamos todos, y pagamos peaje por usarlas. No tiene sentido duplicar o triplicar una inversión en una red, porque no es rentable. Si uno la tiene, en todo caso que le saque una renta alquilándosela a los demás. Pero incluso en la coalición hubo quienes se opusieron a ese tipo de reforma. Ese es otro tema relevante de economía política. De esta coalición, ¿cuál es el común denominador de políticas que surge? Evidentemente no va a ser todo lo que el presidente quiere, y en algunos temas sería una pena que así fuera.

Ha manifestado que no le gusta la “desinclusión financiera”. ¿Qué riesgos encierra?

Lo que me rechinaba era que se utilizara el argumento de la libertad, porque en definitiva no creo que vaya por ahí. Yo soy muy fiscalista, me pareció que la inclusión financiera es importante para controlar la evasión de impuestos. Si tenía algunos defectos, se podían corregir. Pero que me vengan con la bandera de la libertad no, no tiene nada que ver con esto. Dicen los expertos que el texto salió mejor que lo que entró en el Parlamento. De todos modos, creo que estaba bien con lo que se había hecho.

Mencionaba la reforma previsional. ¿Imagina cambios sistémicos o terminará decantando por ajustes paramétricos?

“Entonces, si no hacen cambios muy importantes para quitarle endogeneidad no veo dónde van a cortar el gasto. Creo que han sobreestimado el instrumento recorte de gasto, recorte de gordura o mayor eficiencia del sector público”.

“Soy bastante pesimista con Argentina. Eso es un problema para nosotros. Tenemos al lado una fuente de shock externos que nos complica enormemente. Somos muy dependientes en turismo y compras, y si hoy se levantaran las fronteras y no hubiera pandemia, acá no quedaba nadie. Argentina es un vecino muy complicado y seguirá siéndolo”.

Lo ideal sería que fuera total, incluso más amplia que la de hace 25 años. Pasó una generación y obviamente se requirieron ajustes. Esto no debe sorprender a nadie, porque las variables sociodemográficas siguen evolucionando. Sería bueno que incluyera a todos los institutos previsionales, por lo menos los que dependen de las finanzas públicas. O sea, las cajas militar y policial. Eso es lo que yo creo que debería ser bueno que ocurriera. Ahora, hay que ver quiénes levantan la mano en el Parlamento para aprobarlo. Ahí es donde entran las dudas.

El presidente del BCU manifestó la intención de converger hacia una inflación más baja y se insinúa que podría haber cambios en el régimen de política monetaria. El cambio de régimen anterior ocurrió en un contexto similar al de hoy, con abundancia de liquidez internacional y tasas de interés domésticas altas que incentivaban el ingreso de capitales y presionaban a la baja el tipo de cambio. ¿Cómo evalúa ese tema?

Cuando se hizo el cambio de régimen, en el otoño de 2013, la lectura fue que lo hacían para tener más grados de libertad, porque la tasa es un instrumento muy rígido y es inequívoco en la información que transmite. En cambio, el régimen de agregados es mucho más difuso, no se lo sigue diariamente, e incluso puede haber desvíos que después se explican, como ahora, por el aumento de la propensión a la liquidez. Entonces, en este momento quizás ceder un grado de libertad puede no ser oportuno. Sin embargo, como política de mediano plazo coincido en que tendríamos que abandonar el verdadero rango en el que estamos, que es de 7%-9%, e ir a una inflación más parecida a la de México, Chile o Brasil.

Pero con tasas nominales altas se alienta el *carry trade*. El BCU

viene bajando las tasas de corte de las letras de regulación monetaria en las últimas semanas. Desde ese punto de vista se nota un activismo. Pero si fijara una tasa de política monetaria, ¿cuál sería? Capaz que sería inconsistente con seguir bajando las tasas de las letras, no sé. Quizás no sea el momento de hacerlo. Sin embargo, está bueno que un nuevo gobierno se plantee en serio ir a una inflación en la primera mitad de la decena.

¿Cómo evalúa el panorama regional y sus perspectivas?

No soy optimista. Argentina lleva básicamente 70 años en torno a la misma tendencia, más allá de que en algún momento se alejó un poco. Tiene un gobierno que es un poco rehén de las corporaciones, muy poco liberal, con folletines muy atrasados en materia de comercio exterior, y que recurre permanentemente a los controles de cambios y restricciones al comercio. Además, tiene un Estado totalmente sobredimensionado. Por ahora se licúa el gasto con inflación. Pero eso no es una reducción, es una represión transitoria. Entonces no veo a Argentina saliendo de esto. Creo que Argentina va a seguir pasando por un período muy complicado, de muy poco crecimiento, y alternando inflaciones altas y *defaults*. En definitiva, eso es lo que ha pasado desde el *Rodrigazo* de 1975. De hecho, fue lo que pronostiqué a poco de asumir [Mauricio] Macri y fue lo que pasó. No veo que haya nada que lo cambie sustancialmente. En lo inmediato, el riesgo es que la inflación se acelere mucho. Por ahora está reprimida con un tipo de cambio oficial que va reptando muy despacio, con subsidios a la energía y servicios públicos, precios cuidados y cepos y restricciones que impiden que parte del dinero emitido se vaya al dólar.

Soy bastante pesimista con Argentina. Eso es un problema para nosotros. Tenemos al lado una fuente de shock externos que nos complica enormemente. Somos muy dependientes en turismo y

compras, y si hoy se levantaran las fronteras y no hubiera pandemia, acá no quedaba nadie. Argentina es un vecino muy complicado y seguirá siéndolo.

Brasil es distinto. Es un imperio, y por ende tiene cierto grado de autarquía que lo hace distinto. Tiene una profundidad en los mercados de capitales domésticos que le permite emitir deuda, incluso en moneda nacional. Por eso el riesgo de un *default* es mucho más bajo o casi nulo, por más que la situación fiscal este año sea horrible. Tiene además un sector externo muy favorable, con una inversión extranjera directa que excede el déficit de cuenta corriente, una inflación controlada, tasas muy bajas y una moneda propia que permite que la política monetaria funcione. Pero tiene otros problemas. Es una economía muy cerrada y que crece muy poco. Ahora parece que van a retomar algunas de las reformas de [Paulo] Guedes, pero también enfrenta problemas políticos muy serios y tiene un presidente que corre riesgo de *impeachment*. Igual, me da mucho más miedo Argentina que Brasil. ■

Más allá de la presencialidad

No es ninguna novedad mencionar el efecto destabilizador que ha tenido la pandemia sobre todas las actividades, pero especialmente en la educación. Ya se ha escrito sobre las consecuencias del retorno diferenciado a la presencialidad sobre las desigualdades educativas, así como la baja carga horaria y la no obligatoriedad de la asistencia, que pueden expandir brechas educativas preexistentes. Las autoridades sanitarias avalaron, a partir de hoy, el aumento de la cantidad de días presenciales en los centros educativos que tienen las condiciones para cumplir los protocolos sanitarios. Si bien esto representa un avance importante respecto de la situación previa, el tiempo de instrucción no es la única dimensión que ha generado desigualdad educativa. Por ejemplo, factores como la conectividad, el espacio físico para estudiar y la disponibilidad de tiempo de los adultos en el hogar para acompañar y apoyar actividades educativas no son los mismos en todas las familias. Por lo tanto, es necesario pensar en respuestas de política educativa, más allá de las horas de presencialidad.

MÁS ALLÁ DEL CALENDARIO DE VUELTA A CLASES

Gran parte de la literatura académica en el área de la economía de la educación evalúa diferentes estrategias para mejorar la calidad del sistema y reducir las desigualdades educativas. Nos concentramos en dos de las líneas más relevantes: los programas focalizados en estudiantes que se encuentran más rezagados, y las estrategias de formación y apoyo a las trayectorias docentes.

En primer lugar, para evitar la profundización de brechas educativas, es necesario pensar apoyos individualizados para acompañar a los estudiantes según sus necesidades particulares. En el último tiempo se han manejado algunas cifras sobre la situación de quienes asisten a educación primaria, y son particularmente interesantes los datos de acceso entre marzo y junio a la plataforma CREA y a las plataformas de matemática PAM y Matific utilizadas por el Plan Ceibal. De los datos disponibles se desprende que 10% de los estudiantes de primaria urbana nunca ingresó a las plataformas, y 25% lo hizo entre una y diez veces en un período de 72 días hábiles.

Que haya habido 10% del estudiantado sin acceso podría ser desalentador. Sin embargo, el acceso a plataformas por sí mismo no describe completamente el estado de situación. Primero, los estudiantes y sus familiares pueden estar recurriendo a otros materiales educativos fuera del Plan Ceibal. Segundo, los y las docentes han utilizado diversos recursos para comunicarse con sus estudiantes, por lo que la interacción no tuvo lugar únicamente por medio de las plataformas mencionadas. Considerando la multiplicidad de

contextos y medios, es imprescindible realizar un diagnóstico claro sobre la adhesión a la modalidad virtual de aprendizaje, y más aún del desempeño de los estudiantes. Contar con información precisa es fundamental para el diseño de políticas educativas que mitiguen los efectos negativos de esta crisis sanitaria sobre la educación. Asimismo, es necesario realizar un seguimiento continuo del retorno a clases en formato combinado presencial y virtual que permita tomar acciones a tiempo para evitar la mayor desvinculación y el rezago de los estudiantes. Esto se vuelve particularmente importante en las edades de 11 años o más, cuando se comienzan a observar los primeros patrones de rezago y desvinculación del sistema educativo.

Varios estudios muestran la importancia de llevar adelante políticas que permitan la instrucción suplementaria para estudiantes que se están rezagando que tomen en cuenta su ritmo de aprendizaje. Como ejemplo, Adelman y Székely¹ analizan la situación de los países de América Central y muestran que las tutorías focalizadas en estudiantes en riesgo y que potencian la construcción de habilidades no cognitivas han tenido resultados muy alentadores. En el caso de Uruguay, los datos que surgen de las plataformas virtuales como CREA pueden ser una fuente de información clave para comprender las necesidades específicas de los estudiantes y pensar estrategias en consecuencia. Si bien los docentes hacen uso de los datos en el manejo de sus cursos curriculares, es importante que existan dispositivos y herramientas de respuesta más institucionalizados que generen oportunidades de apoyo adicionales. Teniendo en cuenta a los

programas que ya existen como base, se puede pensar en reforzar el Programa Maestros Comunitarios en primaria o el Programa de Tutorías en Ciclo Básico, y en la medida que la emergencia sanitaria culmine, reforzar el apoyo a estudiantes que tuvieron una participación más débil, ya sea virtual o presencial.

No sólo es importante pensar en *cómo* llegar a los estudiantes que más necesitan el apoyo personalizado, sino en *cuándo* intervenir, es decir, llegar a tiempo. Esto es evidente, por ejemplo, en estudios como el de Cortes, Goodman y Nomi.² Los investigadores evalúan un programa educativo en Estados Unidos que consiste en brindar apoyo extra en matemáticas para quienes están más rezagados en el tercer año de liceo. Los efectos son significativos y se extienden hasta los años posteriores, incluso en la probabilidad de terminar el ciclo de educación secundaria e ir a la universidad. Este tipo de efectos a largo plazo no es usual para un programa tan concreto. Sin embargo, la explicación está en asegurar que los estudiantes tengan los conocimientos básicos para poder continuar y entender el contenido que viene después, y así evitar una posible desvinculación. Si estos estudiantes no hubiesen recibido ese curso de apoyo extra en matemática en el momento justo, generar una política unos meses después quizás ya no hubiera sido suficiente para que pudieran continuar con sus trayectorias educativas.

En cuanto a los docentes, sus condiciones laborales en Uruguay y el (poco) reconocimiento que se les da es particularmente alarmante. Hace pocos días el Instituto Nacional de Evaluación Educativa presentó un estudio sobre la salud ocupacional de los docentes en el año 2019, que

MARÍA SAUVAL,
CAMILA PALEO



encuentra que 7% de los docentes reportan *burnout*, síndrome caracterizado por altos niveles de desgaste psíquico, indolencia y baja ilusión por el trabajo. La prevalencia es aún mayor en los niveles inicial y primaria, así como en docentes más jóvenes. No sería sorprendente esperar que este síndrome se haya agudizado en los últimos meses, debido a la alta demanda laboral del pasaje a la virtualidad, conjuntamente con el estrés asociado a la pandemia.

En este sentido, se puede pensar también en apoyos personalizados, es decir, teniendo en cuenta las particularidades del trabajo de cada docente. Si bien hay muchos estudios que analizan distintas estrategias, en los últimos años la literatura sugiere que instancias de apoyo similares a tutorías suelen ser las más efectivas (lo que en inglés llaman *teacher coaching*). Es decir, la mejor forma de desarrollo y crecimiento profesional se da cuando los docentes tienen la oportunidad de recibir comentarios y apoyo sobre sus propias clases de parte de sus colegas u otros docentes designados específicamente para ese rol. Es importante aclarar que dichas instancias evaluativas son orientadas puramente a la formación y no son pensadas ni percibidas como inspecciones de control o fiscalización, ni tienen una orientación administrativa. En el contexto actual, muchos docentes requieren apoyo y preparación para poder sostener los cambios que se produjeron a partir del cierre de los centros educativos. Extender las capacitaciones, así como establecer redes de colaboración entre escuelas según grados escolares, por ejemplo, puede ayudar en este sentido.

MÁS ALLÁ DE LAS INTENCIONES

Para poder implementar este tipo de políticas y mitigar los efectos de la pandemia en el largo plazo, de más está decir que es fundamental contar con una mayor inversión de recursos.

Unas semanas atrás, el Banco Mundial publicó un documento en el que se estima el efecto generado por la contracción económica y el cierre de las instituciones educativas con datos de 157 países.³ Entre otros resultados, encuentran que se puede esperar una caída en los años promedio de educación de la población, así como un aumento en la desvinculación educativa en aproximadamente siete millones de estudiantes entre primaria y secundaria. Asimismo, proyectan una caída de los salarios futuros de quienes hoy son estudiantes de entre 355 y 1.408 dólares anuales, dependiendo de si contemplan un escenario más “optimista” o “pesimista”. Estas pérdidas, a nivel global, pueden ascender a diez trillones de dólares en un escenario intermedio.

Estos hallazgos remarcan la necesidad de invertir en políticas educativas rápidas, que tengan como objetivo compensar las pérdidas de aprendizajes. Es particularmente importante que tengamos esto presente en los próximos meses, cuando se van a estar discutiendo las definiciones presupuestales.

MÁS ALLÁ DEL SISTEMA EDUCATIVO

Para finalizar, es importante resaltar que para poder revertir el impacto negativo de la pandemia en la educación las medidas tienen que ir más allá del sistema educativo. Sin un empuje coordinado de políticas sociales dirigidas a los hogares más desfavorecidos, sólo las familias en mejor situación socioeconómica podrán enfrentar la crisis. Durante décadas, se ha discutido sobre el rol del sistema educativo en la reducción de desigualdades que ya están dadas previamente

Hace pocos días el Instituto Nacional Educativo presentó un estudio sobre la salud ocupacional de los docentes en el año 2019, que encuentra que 7% de los docentes reportan *burnout*, síndrome caracterizado por altos niveles de desgaste psíquico, indolencia y baja ilusión por el trabajo.

por el contexto socioeconómico donde se nace. Hoy en día, desde la academia hay cierto acuerdo en que si bien las escuelas sí tienen un rol “compensador” de las diferencias de origen (principalmente en las habilidades cognitivas), las desigualdades sociales son muy marcadas como para que el sistema educativo pueda revertirlas completamente. Sin embargo, desde el debate político muchas veces se le sigue exigiendo al sistema educativo que cumpla un rol igualador que quizás no puede cumplir solo.

Las consecuencias de la pandemia sobre el sistema educativo recaen con más fuerza en quienes ya de por sí estaban en una situación más desfavorable. Por esto, es importante profundizar el debate y definir qué rol le queremos dar a la educación y cómo se articula con el resto de las políticas sociales, con miras de “reconstruir mejor”. Los resultados al momento, tanto de la experiencia nacional como internacional, señalan la necesidad de estrategias de mitigación que van en línea con la construcción de sistemas educativos más equitativos. Es una discusión que va más allá de la pandemia.

Nota: Este artículo surge a partir de lo trabajado en el colectivo Lado F. Las autoras agradecen especialmente a Sofía Santín, Isabella Antonaccio, Lucía Ramírez, Alina Machado y Noemí Katzkwicz. Este y otros contenidos generados por integrantes de ese colectivo se pueden ver en economialadof.wordpress.com

1. Adelman, M y Székely, M (2016). *School dropout in Central America: An overview of trends, causes, consequences, and promising interventions*. The World Bank.
2. Cortes, KE, Goodman, JS y Nomi, T (2015). Intensive math instruction and educational attainment long-run impacts of double-dose algebra. *Journal of Human Resources*, 50(1), 108-158.
3. Azevedo, JP, Hasan, A, Goldemberg, D, Iqbal, SA y Geven, K (2020). Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates.

Yo soy yo y mis circunstancias: movilidad intergeneracional educativa en Uruguay

Lacalle defiende ante la prensa las medidas de su gobierno, Kesman comenta los principales resultados deportivos, Piñeyrúa desliza comentarios inteligentes y entretenidos en un programa radial, Bottinelli comenta los principales resultados de la actualidad política, Rada canta una linda canción, Villar habla sobre su candidatura a la Intendencia de Montevideo... ¿Qué tiene de particular esta descripción de algunas cosas que vi durante estos días? Estos apellidos podrían referir a padres o a sus hijos indistintamente, como Lacalle Pou y Lacalle Herrera, de dos generaciones distintas, en actividades iguales o muy similares, pero con varios años de diferencia.

¿Y si acaso esto no fuera una mera casualidad, sino que el apellido es la punta de un iceberg mucho más profundo sobre la forma en la que se mueve nuestra sociedad de una generación a la otra? ¿Si la imagen que nos devuelven los medios sobre la movilidad intergeneracional entre comunicadores, políticos, profesionales, artistas, entre otros, representa una buena imagen sobre nosotros mismos y la movilidad social en nuestro país? Sin quitar mérito propio a ninguno de los mencionados ni a cada uno de nosotros, lo que sí parecería

sugerir es que entre generación y generación se traspasa mucho más que el apellido. La inversión en capital humano, la herencia material, las creencias, la forma de crianza, los gustos, las redes, el barrio son cosas que afectan fuertemente los resultados de generación en generación.

YO SOY YO Y MI CIRCUNSTANCIA...

La movilidad intergeneracional constituye un aspecto muy relevante de la estructura social. En general el aspecto más estudiado de la desigualdad es el que refiere a las desigualdades entre todos los miembros de la sociedad en un momento del tiempo. Sin embargo, la movilidad intergeneracional refiere a la película, al proceso por el cual cada nueva generación recibe una posta de la anterior, con la cual corre su propia carrera y la sociedad obtiene nuevos resultados. Recientemente finalicé mi tesis de maestría titulada "La influencia del contexto en la movilidad intergeneracional educativa: tres aproximaciones empíricas", en la que intento estimar cuánto explican diversos elementos del contexto (o sea, las condiciones en las que la nueva generación recibe la posta anterior) las diferencias de resultados educativos medidos a través de la cantidad de años de educación formal.

Tras una primera mirada a la parte más visible del fenómeno, aquella que puede verse a simple vista desde la superficie, estimamos que cerca de 30% de la desigualdad de los resultados educativos puede ser explicado exclusivamente por la educación de los padres.

A continuación, mirando en mayor profundidad el fenómeno, si sumamos la educación de los

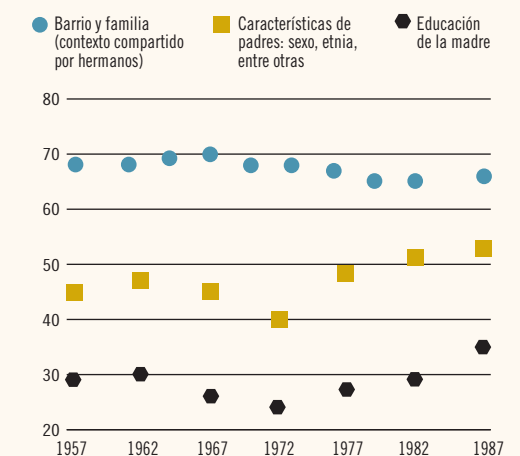
padres, que es la parte más visible, y otras características de las personas que les vienen dadas al nacer, como el origen étnico, el departamento de nacimiento, las discapacidades congénitas o el sexo, podemos llegar a explicar un porcentaje todavía mayor, cercano a 40%, de las diferencias en los resultados educativos.

Finalmente, observando en mayor profundidad, cuando además de los elementos anteriores consideramos todos los factores que comparten al mismo tiempo quienes son hermanos, estos contextos barriales y familiares pueden llegar a explicar incluso más de 60% de las diferencias en los resultados educativos. Es interesante señalar además que este número es un piso: si se considerasen otros elementos que no pueden captarse por esta metodología, el fenómeno de la persistencia de resultados educativos entre generaciones en Uruguay probablemente sea incluso superior a 60%.

En cuanto a la evolución en el tiempo, los resultados sugieren una cierta mejora en la movilidad educativa hacia las generaciones nacidas hasta la década de 1970, pero levemente decreciente desde allí hasta las generaciones nacidas en el año 1989. Desafortunadamente, la metodología utilizada en este trabajo no permitió estudiar a las generaciones más recientes (nacidas a partir de 1990), ya que estas todavía no culminaron sus estudios. En el futuro, incluir dichas cohortes será particularmente interesante, dado que se socializaron en un contexto de menor desigualdad de ingresos y mayor crecimiento económico, y en general la literatura ha observado que se producen aumentos de la movilidad en dichos contextos.

¿CUÁNTO EXPLICAN LOS CONTEXTOS LAS DIFERENCIAS EN RESULTADOS EDUCATIVOS?

Trayectorias según año de nacimiento, en %



Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo "La influencia del contexto en la transmisión educativa en Uruguay: tres aproximaciones empíricas"

...Y SI NO LA SALVO A ELLA NO ME SALVO YO

Desigualdad y movilidad constituyen dos fenómenos entrelazados muy relevantes a la hora de evaluar la justicia en una sociedad. Esto es particularmente importante en Uruguay, donde la educación forma parte de nuestras utopías como nación, fundamentalmente a partir de la fuerte expansión del sistema educativo público en las últimas décadas del siglo XIX.

Como muestran varios estudios de opinión pública de los últimos años, los uruguayos salimos de la crisis de 2002 con la convicción mayoritaria de que nuestro esfuerzo individual no era suficiente para alcanzar los niveles de bienestar necesarios, que se requerían apoyos importantes de políticas redistributivas para igualar las oportunidades. Sin embargo, a medida que la crisis se alejaba en el tiempo, como sociedad nos fuimos olvidando de esto, y tanto el apoyo a las políticas redistributivas a través de impuestos como la creencia

SANTIAGO SOTO



Coyuntura económica uruguaya en épocas de pandemia

de que no alcanza sólo con el esfuerzo individual se fueron desvaneciendo.

Pero las condiciones en las cuales arrancamos la carrera una vez que la generación precedente nos pasa la posta parecen ser muy relevantes en Uruguay, tanto que determinan gran parte de nuestros resultados educativos. Esto choca de frente con la idea de que vivimos en una meritocracia. Y esto es un problema en términos de justicia, pero también de eficiencia. Si las desigualdades de nuestros resultados dependen más de lo recibido que de nuestro esfuerzo por correr la carrera, no solamente viviremos en una sociedad más injusta, sino además en una sociedad con pocos incentivos para esforzarse y, por tanto, globalmente más pobre.

Quizá la pandemia, con sus inmensas consecuencias económicas y sociales, nos vuelva a recordar que nadie se salva solo, que se necesita el esfuerzo individual, sin dudas, pero para avanzar en oportunidades no alcanza con eso. Como señaló alguna vez José Ortega y Gasset: “Yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella no me salvo yo”.

El autor agradece los enriquecedores comentarios de Martín Leites y el Grupo Jueves. Esta y otras notas del Grupo Jueves pueden encontrarse en grupojuevesuy.wordpress.com.

Fuente: elaboración propia con base en resultados de “La influencia del contexto en la movilidad intergeneracional educativa: tres aproximaciones empíricas”; los valores corresponden al porcentaje de la varianza explicada de los años de educación en cada modelo.

El año 2019 finalizó con una variación mínima del Producto Interno Bruto (PIB), de 0,2%, concluyendo 17 años de incremento ininterrumpido. Además, al cierre de 2019 las perspectivas de crecimiento económico para 2020 eran auspiciosas, proyectándose 1,75% de aumento del PIB, de acuerdo con la mediana de las expectativas de la encuesta del Banco Central del Uruguay (BCU) de enero de 2020.

Sin embargo, la economía uruguaya comenzó a sentir, ya en el mes de febrero, los primeros efectos de la crisis sanitaria mundial por la covid-19, con la caída de las exportaciones, sobre todo las dirigidas a China, lo que, además, repercutió fuertemente a la baja en el precio de la carne vacuna, principal producto de exportación de Uruguay. A ello se sumó la situación argentina, con una importante crisis económica y una fuerte depreciación de su moneda, lo que impactó negativamente en la actividad turística en Uruguay en la temporada estival. Además, también se sumó la fuerte sequía que experimentó Uruguay en los primeros meses del año y la cuarentena voluntaria de los

ACTIVIDAD ECONÓMICA

Variación interanual en %, abr-jun 20/abr-jun 19

Exportaciones	-13,0%
Importaciones	-17,0%
IVF industria (1)	-19,5%
Faena	-16,9%
Remisión de leche a plantas	5,9%
Venta autos 0 km	-46,8%
Recaudación DGI	-10,1%
Facturación E. eléctrica total	-0,1%
Facturación E. eléctrica residencial	9,7%
Facturación E. eléctrica industrial	-10,8%
Facturación E. eléctrica comercio y serv.	-6,6%
Ventas internas cemento	-4,1%

(1) Corresponden a la variación del bimestre abr-may.
Fuente: BCU, INE, INAC, Inale, Ascoma, CIU, MEF, DGI.

uruguayos ante la declaración de la emergencia sanitaria a partir del 13 de marzo, lo que contribuyó negativamente al desempeño de la actividad económica. Esto explica, fundamentalmente, la caída de 1,4% del PIB uruguayo en el primer trimestre de 2020 con respecto al primer trimestre de 2019.

¿QUÉ SE PUEDE ESPERAR PARA EL PIB?

El segundo semestre del año ya concluyó hace un mes y, si bien la información disponible sobre la evolución de la actividad económica es aún parcial, brinda alguna señal sobre lo sucedido. Así, en lo relativo al comercio exterior, las exportaciones de bienes se contrajeron alrededor de 13% en el segundo trimestre del año, mientras que las importaciones de bienes cayeron 17%, ambas medidas en dólares y en comparación con igual trimestre de 2019. Aún no hay información sobre los servicios, pero, dado el cierre de fronteras, seguramente la caída tanto en el ingreso como

en la salida de turistas habría sido cercana al 100%.

En lo que respecta a otros sectores, hay algunos indicadores de avance. Sobre la actividad industrial se cuenta con datos a mayo, registrándose una contracción de más de 19% en el bimestre abril-mayo de 2020 con respecto a igual período de 2019. Del sector agropecuario, los datos de faena en el segundo trimestre indican una caída cercana a 17%, mientras que la remisión de leche a plantas aumentó 5,9% en el segundo trimestre de 2020 con respecto al segundo trimestre de 2019. Para estimar datos de comercio de bienes de consumo durables, un indicador disponible es la venta de automóviles o km, que en el trimestre cayó cerca de 47%. Otro dato que aporta en este sentido es la recaudación de la DGI, que en el trimestre se contrajo cerca de 10%, descontando la inflación. También está disponible el dato de facturación de energía eléctrica, que en el trimestre se mantuvo incambiado. Pero este comportamiento

GABRIELA MORDECKI



Investigadora del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.

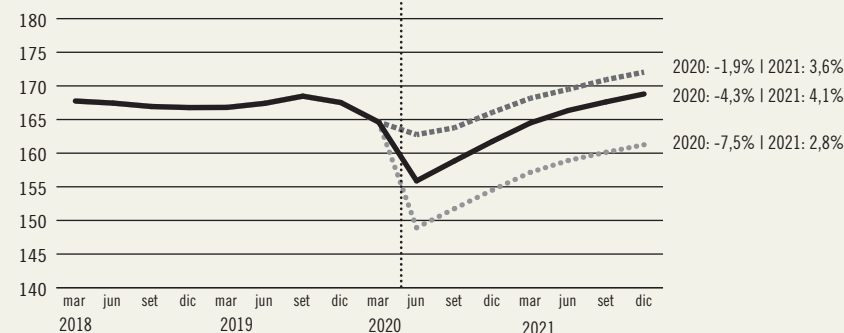
→ responde a variaciones disímiles de los diferentes sectores, ya que, mientras que el sector residencial incrementó su consumo casi 10%, se redujo el del sector industrial cerca de 11% y el del sector comercial alrededor de 6,5%.¹ Por otro lado, para estimar la actividad del sector construcción se considera el dato de ventas de cemento al mercado interno, que cayó cerca de 4% también en el trimestre (ver cuadro).

A partir de la información disponible se estimó una contracción de la actividad económica uruguaya en el segundo trimestre de 2020, seguida de la recuperación de la actividad en los trimestres posteriores.² Como se puede observar en el gráfico, se plantean tres posibles escenarios sobre dicha recuperación: uno optimista, uno pesimista y uno promedio. La trayectoria promedio, que, en parte, coincide con lo que recoge la encuesta de expectativas del BCU, implica que recién a fines de 2021 se estaría alcanzando el nivel del PIB del último trimestre de 2019. Con menor probabilidad se establecen los otros dos escenarios, sin olvidar que estas proyecciones se realizan en un escenario de gran incertidumbre, que además aumentó en forma muy importante como consecuencia de la pandemia.

FUERTE IMPACTO EN EL EMPLEO Y LOS SALARIOS

Sin embargo, nuestras preocupaciones no terminan en el diagnóstico y la proyección del PIB, sino que también es importante analizar las variables del mercado de trabajo, ya que, en este contexto de fuerte contracción económica, se proyecta un incremento del desempleo y una caída de los salarios reales. En cuanto a esto último, de acuerdo con las pautas establecidas por el Poder Ejecutivo y acordadas con trabajadores y empresarios, se puede proyectar una caída de

EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL PIB DESESTACIONALIZADO 2005=100



Fuente: Elaboración propia en base a BCU.

alrededor de 2% en el promedio del poder adquisitivo de los salarios para 2020 y una nueva caída, pero de 3%, para 2021. Sin embargo, el ingreso de las familias disminuirá en mayor medida, dado que a la caída de los salarios reales hay que sumarle la de otros ingresos no salariales y, sobre todo, la caída del empleo.

Con respecto a las estadísticas del mercado de trabajo, los datos disponibles a partir de marzo de 2020 no son estrictamente comparables con los de meses anteriores, ya que, debido a la pandemia, el Instituto Nacional de Estadística (INE) cambió la metodología de la Encuesta Continua de Hogares. Sin embargo, sólo se cuenta con esa información para estimar lo que ha sucedido con el empleo en estos meses. Cabe aclarar que los datos de desempleo, además de estar afectados por los cambios metodológicos mencionados, no reflejan realmente la pérdida de puestos de trabajo que se ha producido, dado que recogen el “efecto desaliento”, lo cual implica que muchos trabajadores que perdieron su empleo no están buscando uno nuevo y, en consecuencia, también se ha reducido la población económicamente activa (PEA).³ Si todos los trabajadores que perdieron su empleo a partir del mes de febrero se hubieran mantenido buscando trabajo, la tasa de desempleo estaría ahora alrededor de 16%.

Por ello, en este contexto, se torna relevante analizar cuántos trabajadores menos hay ocupados en Uruguay. Se puede estimar que en los meses de marzo, abril y mayo hay alrededor de 100.000 ocupados menos que en febrero de 2020,⁴ a partir de la evolución de la tasa de empleo que calcula el INE, la cual en mayo de 2020 se situó en 52,9% de la población en edad de trabajar (PET), valor que fue superado en el año 2005.⁵ A esto habría que sumarle los trabajadores que actualmente están en seguro de paro por suspensión, pero que finalmente no volverán al trabajo, debido a las dificultades económicas que, muy probablemente, enfrentarán varias de las empresas que los contrataban. De acuerdo con datos del BPS, a fines de junio había alrededor de 180.000 trabajadores en seguro de desempleo por suspensión o reducción,⁶ por lo que podemos suponer que en los próximos meses habrá más uruguayos sin empleo.

MEDIDAS COMPROMETIDAS PARA PALIAR LA CRISIS Y SU FINANCIAMIENTO

Las medidas implementadas por el gobierno uruguayo para hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia están dirigidas en parte a las empresas y en parte a las familias que han perdido sus empleos o han visto reducidos sus ingresos, por estar recibiendo subsidios por

desempleo o por ser trabajadores informales, monotributistas o unipersonales sin derecho a este subsidio. Sin embargo, estas medidas serían insuficientes, ya que se estima que solamente en el mes de abril la pobreza habría aumentado en alrededor de 100.000 personas, pasando de 8,8% a fines de 2019 a 12,5% en abril de 2020.⁷

Por otra parte, Uruguay se ubicó en último lugar en términos del esfuerzo fiscal de las medidas de apoyo frente a la pandemia, con 0,7% del PIB, según un estudio recientemente publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),⁸ en el que se estimaron los impactos en América Latina de la covid-19 y se analizaron las políticas implementadas por los diferentes gobiernos de la región (ver gráfico de dicho informe).

Los impactos económicos de la actual crisis son muy importantes, con caída de la producción, del empleo y de los salarios reales. Los gastos que el gobierno ha comprometido parecen ser insuficientes, a la luz de lo que otros países han comprometido, como por ejemplo Brasil, 7,5% del PIB, Chile, 5,7% del PIB, o incluso Argentina, con 3,9% del PIB.

Por otra parte, si bien Uruguay muestra un déficit fiscal elevado, cerrando 2019 en 4,7% del PIB (o 4,2% sin contar al BCU), tiene capacidad de endeudarse para

hacer frente a los mayores gastos imprescindibles para ayudar a la población a hacer frente a la situación crítica. A fines de marzo de 2020 la deuda pública representaba 66% del PIB, cuyo valor mínimo fue de 56% en 2011, viniendo de casi 110% en 2003. El PIB de Uruguay sería de aproximadamente 50.000 millones de dólares a fines de 2020, por lo que el incremento del endeudamiento necesario para financiar el déficit y además comprometer un gasto de 5% del PIB (2.500 millones de dólares) llevaría el endeudamiento a alrededor de 75% del PIB, valor muy inferior al alcanzado en la última crisis. Además, para analizar la sustentabilidad de la deuda es también importante mirar qué está sucediendo con la deuda neta.⁹ A fines de marzo de 2020 la deuda neta de Uruguay estaba en 30,1% del PIB, mientras que en 2003, en el peor momento de la crisis, llegó a 68,4%.

También es interesante ver qué se proyecta para otros países de la región o el mundo. De acuerdo con un informe del Banco de Desarrollo de América Latina, se proyecta para América Latina que el déficit fiscal pasará de 1% del PIB que se estimaba en enero a 7,5% del PIB en 2020.¹⁰ En el mismo sentido van las es-

Se puede estimar que en los meses de marzo, abril y mayo hay alrededor de 100.000 ocupados menos que en febrero de 2020, a partir de la evolución de la tasa de empleo que calcula el INE, la cual en mayo de 2020 se situó en 52,9% de la población en edad de trabajar (PET), valor que fue superado en el año 2005.

timaciones del Fondo Monetario Internacional, que proyecta para 2020 que el déficit fiscal promedio aumentaría a 14% del PIB, diez puntos porcentuales más que en 2019. Ello implicaría que la deuda pública mundial alcanzara un máximo histórico que supere 100% del PIB en 2020-2021, un aumento de 19 puntos porcentuales con respecto a un año atrás.¹³

EN SUMA

Se espera una fuerte caída para el PIB en 2020, alcanzando el nivel prepandemia recién a fines de 2021. Los impactos que esto representaría en términos de calidad de vida de la población serían muy negativos, en términos de caída de ingresos y de empleo. Por ello se torna imprescindible un mayor volumen de recursos comprometidos por el gobierno para sostener a las familias y las empresas en este momento, para lo cual Uruguay tiene posibilidad de tomar crédito. De no hacerlo, las consecuencias seguramente serán muy negativas, similares o incluso peores que las que dejó la anterior crisis en 2002. ■

Agradezco los comentarios de Bibiana Lanzilotta, Sylvina Porras y Gonzalo Zunino. Todos los errores y omisiones son de mi exclusiva responsabilidad.

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): ESFUERZO FISCAL DE LAS MEDIDAS ANUNCIADAS PARA ENFRENTAR LA PANDEMIA DE COVID-19

En porcentajes de PIB

Uruguay	0,7
Costa Rica	0,8
República Dominicana	0,9
México	1,1
Colombia	2,5
Guatemala	3,5
Panamá	3,7
Argentina	3,9
América Latina	3,9
Haití	4
Paraguay	4,2
Honduras	4,3
Perú	4,8
Bolivia	4,9
Chile	5,7
Brasil	7,5
El Salvador	11,1

Fuente: CEPAL, sobre cifras oficiales. Información actualizada al 6 de julio.

1. Hay que tener en cuenta que tanto la información de recaudación de la DGI como la de facturación de energía eléctrica están rezagadas con respecto al período en el que se presenta la información.

2. Para realizar las proyecciones, a partir de los datos sectoriales disponibles y utilizando los ponderadores del PIB que utiliza el BCU, se llegó a un valor medio y, aplicando una variación de +/- 5% a la estimación sectorial, se construyeron los tres escenarios que se presentan en el gráfico. Así se determina el valor del se-

gundo trimestre, suponiendo que a partir de allí la actividad sectorial se recupera.

3. La tasa de desempleo se calcula como el cociente entre la cantidad de personas que no tienen un empleo, pero desean trabajar y han realizado búsquedas de empleo, sobre el total de personas económicamente activas en el mercado de trabajo (ocupados + desocupados). Las tasas de empleo y actividad se calculan como porcentaje de la población en edad de trabajar.

4. Tomar en cuenta que en la comparación mensual de los indicadores del mercado de trabajo puede haber variaciones que responden a factores estacionales.

5. Las tasas de empleo y actividad se calculan como porcentaje de la población en edad de trabajar.

6. Alrededor de 19.400 trabajadores reciben el seguro de desempleo por despido. Ello podría implicar que los empleos informales que se perdieron sean alrededor de 80.000.

7. Brum, M y De Rosa, M (2020). Estimación del efecto de corto plazo de la covid-19 en la pobreza en Uruguay, Iecon, FCEA, Udelar. fcea.edu.uy/images/dto_economia/Blog/Estimaci%C3%B3n_del_efecto_de_corto_plazo_de_la_covid-19_en_la_pobreza_en_Uruguay.pdf

8. "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones", CEPAL, julio de 2020.

9. La deuda neta se calcula restando a la deuda bruta las reservas internacionales en manos del BCU.

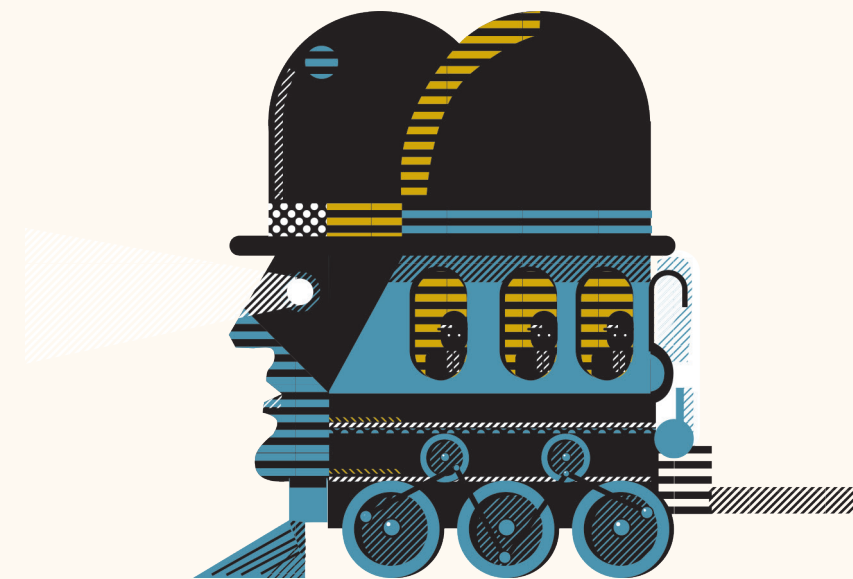
10. Ver informe en: caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/07/la-disyuntiva-fiscal-en-america-latina/

11. Ver informe en: imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020

A casi cinco meses de decretada la emergencia sanitaria, la gestión de esta por parte del gobierno presenta luces y sombras. Por un lado, el combate a la propagación del virus parece efectivo, y los resultados sanitarios han sido más que aceptables, en especial al observar la realidad de otros países de la región. Por otro lado, y a pesar de haber heredado fortalezas que le permitirían abordar la problemática de manera eficaz y contundente, su accionar en cuanto a la protección social y económica de la población ha dejado mucho que desear.

En principio, resulta llamativo que el gobierno no haya alterado sustancialmente la orientación fiscal contractiva que prometía en campaña electoral, como si nada extraordinario hubiese ocurrido este año. Desde el inicio de la emergencia sanitaria, y a pesar de algunos mensajes esperanzadores de la ministra Azucena Arbeleche, la mejora del resultado fiscal ha sido la prioridad, relegando a un lamentable segundo plano la necesaria expansión del gasto para asistir adecuadamente a los sectores afectados por la crisis. Expansión que, por otra parte, el país está en perfectas condiciones de realizar, en buena medida gracias a fortalezas institucionales, financieras y reputacionales heredadas por el actual gobierno. Sólo falta la definición política de llevarla a cabo.

En su diagnóstico sobre cómo transitar la pandemia, pareciera que el gobierno no percibe claramente los desafíos que la situación plantea. A diferencia de otros tipos de shock, en este caso la recesión parece ser profunda y generalizada pero acotada en el tiempo, por lo cual tomar medidas potentes para transitar la fase contractiva permitiría regresar relativamente rápido a los niveles previos de actividad. Recientes informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Fondo Monetario Internacional y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otros, van



EL GOBIERNO NO PRIORIZA A LOS MÁS VULNERABLES

MARIO BERGARA



en ese sentido. En todos los casos, su recomendación es la misma: es el Estado, mediante amplias políticas de asistencia a hogares y empresas, el que debe proveer los mecanismos necesarios para que la transición sea lo más rápida y menos dolorosa posible. Y si esto debe hacerse a costa de un mayor déficit fiscal y un mayor endeudamiento público, que así sea. De lo contrario, el costo de recomponer luego la situación será mucho mayor.

Al respecto, debe recordarse que esta recomendación tiene muchos puntos de contacto con el Plan de Contingencia que el Frente Amplio presentó al gobierno el 27 de marzo. En particular, la propuesta de un ingreso básico de emergencia para trabajadores informales y cuentapropistas, que fue descartada por el gobierno, es hoy sugerida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la CEPAL como forma de

mitigar un incremento sustancial en la pobreza y la desigualdad durante la pandemia. Su costo para nuestro país, estimado en 80 millones de dólares mensuales, resulta totalmente financiable.

En tal contexto, la estrategia elegida por el gobierno, enfocada en aplicar recortes al barrer, retacear recursos en áreas clave, paralizar gastos de inversión y rebajar salarios y pasividades, dista mucho de estas recomendaciones. Hoy, sólo un porcentaje menor de los hogares y las empresas vulnerados por la emergencia sanitaria acceden a alguna de las escasas medidas desplegadas por el gobierno. Ello explica por qué, de acuerdo a un reciente informe de la CEPAL, Uruguay se ubica último en América Latina y el Caribe en términos de esfuerzo fiscal para mitigar el impacto de la pandemia.

Sobre este punto, debemos ser claros. Recortar el gasto público cuando la población más necesita una potente intervención estatal no resuelve absolutamente nada. Al contrario, empeora las cosas. Profundiza la recesión y prolonga la crisis, lo cual implicará, para una gran cantidad de

compatriotas, la pérdida de una parte importante de sus ingresos, acentuando los niveles de pobreza y precariedad laboral. Ampliar el gasto ahora y mantener un Estado fuerte resulta fundamental para neutralizar los efectos de la pandemia y evadir una larga y dolorosa crisis, que conduciría a deterioros marcados en el tejido social y productivo del país.

Evitar un círculo vicioso de bajo nivel de ingresos públicos y bajo nivel de gasto debería ser prioritario para el gobierno. No sólo por su gravísimo impacto sobre la población, sino porque además amenaza la propia sostenibilidad fiscal que el equipo económico manifiesta querer defender, extrañamente, retaceando gastos indispensables para superar la situación. El gobierno no debería olvidar que el uso activo de la política fiscal para robustecer áreas clave es uno de los elementos que hoy se identifican como determinantes del éxito de Uruguay frente a las crisis internacionales en general, y frente a esta situación en particular.

Como nunca antes, esta pandemia ha demostrado la importancia de contar con un Estado fuerte y ágil para contener las oscilaciones bruscas de los mercados. Como nunca antes, organismos con enfoques *a priori* totalmente disímiles consensúan sobre la necesidad de expandir el gasto público para asistir a los afectados y evitar una recesión mucho más grave, profunda y duradera. En este contexto, claramente perceptible, el gobierno uruguayo se muestra desconectado de la realidad, y adopta medidas en algunos casos insuficientes, y en otros lisa y llanamente equivocadas y contraproducentes para enfrentar de forma adecuada las dificultades inéditas del mundo pospandemia.

Es responsabilidad del gobierno asumir inmediatamente un rol activo que evite males mayores. Lo que hagamos hoy condicionará nuestro futuro. Lo que no hagamos, también. ■