

IMPACTO SOCIOECONÓMICO

de la pandemia de la COVID-19 en Bolivia





Impacto socioeconómico

de la pandemia de la COVID-19 en Bolivia¹



Copyright © ONU Bolivia 2020
Todos los derechos reservados

Oficina de la Coordinadora Residente en Bolivia

Susana Sottoli, Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Bolivia

Ernesto Pérez, Oficial de Coordinación de Desarrollo – Economista del Sistema de Naciones Unidas en Bolivia

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



Luciana Mermet, Representante Residente del PNUD en Bolivia

Dennis Funes, Representante Residente Adjunto del PNUD en Bolivia

Fernando Aramayo Carrasco, Oficial de Programas del PNUD en Bolivia

Autor

¹Carlos Gustavo Machicado S. Economista Senior del PNUD en Bolivia. Se agradece la colaboración en el procesamiento de datos de Josué Cortez y los insumos, análisis y aportes de las agencias, fondos y programas del Sistema de Naciones Unidas en Bolivia, así como de la Oficina de la Coordinadora Residente.

Edificio Metrobol II, Calle 14 esquina Sánchez Bustamante, Calacoto

Teléfono: (591-2) 2624551 / Fax (591-2) 2795820

Correo electrónico: registry.bo@undp.org

Página web: www.bo.undp.org

Casilla 9072, La Paz – Bolivia

Diagramación

Patricia Pérez Ramírez

Nagera Vicente

Bolivia, agosto de 2020

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen exclusivamente a sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de las Naciones Unidas, del PNUD ni de sus Estados Miembros.



IMPACTO SOCIOECONÓMICO

de la pandemia de la COVID-19 en Bolivia

Acrónimos

ABCT: Asociación Boliviana de Comunidades Terapéuticas

AGEMED: Agencia Estatal de Medicamentos y Tecnologías de Salud

AISEM: Agencia de Infraestructura y Equipamiento Médico

ALC: América Latina y Caribe

CEASS: Central de Abastecimiento de Suministros de Salud

CEASS: Central de Abastecimientos y Suministros de Salud

EDSA: Encuesta de Demografía y Salud

ETA: Entidades Territoriales Autónomas

ETS: Enfermedades de Transmisión Sexual

FBCF: Formación Bruta de Capital Fijo

FELCV: Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia

FMI: Fondo Monetario Internacional

INE: Instituto Nacional de Estadística

IPC: Índice de Precios al Consumidor

LGBTIQ+: Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero, Queer y más

MyPyMe: Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OTB: Organizaciones Territoriales de Base

PIB: Producto Interno Bruto

POA: Planes Operativos Anuales

RIB: Reservas Internacionales Brutas

SAN: Seguridad Alimentaria Nutricional

SEDES: Servicio Departamental de Salud

SNIS-VE: Sistema Nacional de Información – Vigilancia Epidemiológica

SNU: Sistema de Naciones Unidas

SPNF: Sector Público no Financiero

SUIS: Sistema Único de Información en Salud

SUS: Sistema Único de Salud

TEP: Skills Toward Employability and Productivity

TICs: Tecnologías de la Información y la Comunicación

TSE: Tribunal Supremo Electoral

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UTI: Unidades de Terapia Intensiva

VIH: Virus de la Inmunodeficiencia Humana

Prólogo	6
Introducción	7
I La evolución de la pandemia	11
II Las tres crisis	15
1. Crisis sanitaria	16
2. Crisis económica	22
3. Crisis política	44
4. Grupos vulnerables frente a la triple crisis	46
III Medidas adoptadas y propuestas de políticas	53
1. Primero la salud	54
2. Protección a las personas	57
3. Respuestas y recuperación económica	61
4. Respuesta macroeconómica	63
5. Cohesión social y resiliencia de las comunidades	67
IV Conclusiones	71
Bibliografía	54
Anexos	57

Prólogo

Hoy Bolivia enfrenta uno de los retos más importantes de su historia reciente. La pandemia del COVID-19 ha trastocado todos los aspectos del quehacer económico, social y político del país, desafiando su capacidad de adaptación y resiliencia para responder a los dramáticos impactos en la vida de sus casi doce millones de habitantes.

La pandemia ha puesto en evidencia la fragilidad de algunos de los logros sociales y económicos alcanzados en los últimos años, así como las persistentes desigualdades en la distribución del ingreso, el acceso a la educación, la salud o la conectividad, y la precariedad del empleo, todo lo cual implica limitaciones en el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. La crisis vuelve a poner en el centro del debate la necesidad de atención a los grupos más vulnerables y el necesario cierre de brechas, tanto históricas como nuevas, emergentes de la afectación socioeconómica actual.

La previsible contracción de la economía boliviana y el retorno a un “nuevo normal” aún incierto tendrá efectos diferenciados en la población, impactando con mayor intensidad a aquellos grupos más vulnerables. La desproporción de la afectación sobre pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, ocupados en sectores informales y altamente afectados por la pandemia, personas adultas mayores, entre otros, son solo ejemplos que ilustran la imperiosa necesidad de poner todos los esfuerzos al servicio de una recuperación más justa, equitativa e inclusiva.

En este inusitado contexto, queda clara la relevancia del mandato emergido del acuerdo global para el desarrollo, traducido en la Agenda 2030 y expresado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Desde dicha agenda, emerge un compromiso renovado desde las

Naciones Unidas que más allá de convocar la articulación de esfuerzos nacionales, locales y de la comunidad internacional, apunta a una respuesta flexible y adaptada a esta nueva realidad marcada por la pandemia.

Para tal fin, el Sistema de las Naciones Unidas en Bolivia se ha alineado a los mandatos institucionales lanzados por el Secretario General en abril de 2020, plasmados en el “Marco de Naciones Unidas para la Respuesta Socioeconómica Inmediata al COVID-19”. En concordancia con dicho marco, el presente documento es el resultado del trabajo conjunto del Sistema de Naciones Unidas con el objetivo de ofrecer un diagnóstico de los efectos de la pandemia sobre las condiciones económicas y sociales de todos los habitantes del país. Dicho diagnóstico ha sido desarrollado con los aportes de todas las Agencias, Fondos y Programas del Sistema bajo el liderazgo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

A través de este producto analítico, se pretenden sentar los fundamentos para el desarrollo inmediato de un plan de respuesta y recuperación socioeconómica ante el COVID-19, en el que se detecten de manera integral las necesidades más apremiantes frente a la crisis, en particular de los grupos de población más vulnerables, bajo la premisa de “no dejar a nadie atrás”.

En diálogo y cooperación con actores nacionales y socios de la comunidad internacional, el Sistema de Naciones Unidas en Bolivia utilizará los resultados de este diagnóstico para diseñar soluciones viables, inclusivas e innovadoras que contribuyan a abordar los impactos del COVID-19 como una oportunidad para lograr una mejor recuperación (*building back better*).

Susana Sottoli
Coordinadora Residente del Sistema
de Naciones Unidas en Bolivia

Introducción

La crisis de desarrollo provocada por la pandemia de la COVID-19 a nivel regional y global encontró a Bolivia en una situación económica y social de fragilidad. El Producto Interno Bruto (PIB) de Bolivia creció entre los años 2004 y 2018 a una tasa promedio de 4,8%. Gracias a este crecimiento, y a que hubo un aumento del ingreso laboral en el extremo inferior de la distribución del ingreso, se logró reducir la incidencia de pobreza (monetaria) de 60,1% en 2007 a 37,2% en 2019¹. Sin embargo, el país sigue siendo el más pobre de Sudamérica en términos de ingreso per cápita (7.623 dólares de 2018 ajustado por Paridad del Poder Adquisitivo (PPA))².

Desde el año 2014, la economía empezó a desacelerarse siguiendo la tendencia regional. Aunque se había logrado mantener una tasa de crecimiento del PIB real por encima del 4% hasta el 2018, ubicando a Bolivia entre los países con crecimiento alto en América Latina y el Caribe (ALC). Sin embargo, en 2019 la tasa de crecimiento del PIB se redujo al 2,2%³, lo que muestra que la economía habría entrado en una etapa de ralentización que, con el impacto de la pandemia de la COVID-19, podría configurarse en una etapa de crisis económica. Datos recientes basados en el Índice Global de Actividad Económica (IGAE) muestran que el crecimiento acumulado a abril de 2020 ha sido de -5,6%, exhibiendo ya repercusiones de la pandemia en el país.

Esta crisis económica viene acompañada de una crisis política, asociada a las fallidas elecciones nacionales de octubre del año pasado, que han generado un ambiente de inestabilidad

institucional cuya resolución se vincula con la convocatoria a nuevas elecciones. Sin embargo, la emergencia de la pandemia ha hecho que las elecciones generales se hayan postergado hasta el 18 de octubre.

Adicionalmente, el proceso electoral subnacional para la renovación de los gobiernos departamentales y municipales de todo el país se celebrará en 2021. Se prevén cambios de administración en muchas de las ciudades de mayor población, y si bien es aún difícil establecer la magnitud de esta transición, habrá cambios en la institucionalidad de las entidades de administración territorial con implicancias para la gobernabilidad. Asimismo, la caída de la magnitud de los recursos que se transfieren a los gobiernos del nivel subnacional podría comprometer la viabilidad institucional de varias municipalidades que dependen en gran medida de dichos recursos.

La pandemia se manifestó en Bolivia durante la segunda semana de marzo de 2020. El país respondió de manera inmediata, declarando la emergencia sanitaria, la cuarentena parcial y el cierre de fronteras a los pocos días de la aparición del primer caso. Luego, el 21 de marzo, se declaró la cuarentena total, que duró hasta el 31 de mayo en todo el país. La cuarentena fue efectiva en un principio dado que logró contener los contagios, pero como en el resto de la región ALC, éstos crecieron exponencialmente, derivando en una crisis sanitaria y el colapso del sistema de salud en casi todo el territorio.

Es así que Bolivia actualmente enfrenta tres crisis: sanitaria, económica y política, transversalizadas por la violencia en razón de género, que afecta directamente a mujeres y niñas, en un ambiente de recursos fiscales limitados, requiriendo de una estrategia de respuesta y recuperación que sea efectiva y eficiente en el manejo de los mismos, y de un apoyo concreto a la población, especialmente a los sectores en situaciones de mayor vulnerabilidad. Una ausencia

¹ Ver Vargas y Garriga (2015)

² Conference Board Total Economy Database.

³ Solamente en 1999 y 2001 (años de crisis) se habían registrado tasas más bajas.

de respuestas estratégicas podría derivar en una profunda crisis social.

El presente documento analiza el impacto socioeconómico de la pandemia de la COVID-19 en Bolivia, tomando en cuenta la situación de los distintos agentes económicos, las acciones que se han tomado para enfrentarla y los efectos económicos de las mismas, en base a un enfoque de activos (*asset based approach*). Este enfoque ayuda a entender cómo las características microeconómicas y los impulsos macroeconómicos afectan al crecimiento y la distribución de manera conjunta. Este enfoque se usó en el pasado para analizar pobreza y desigualdad, bajo el argumento que la desigualdad de ingresos es, en gran medida, un reflejo de una distribución muy sesgada de los activos que generan ingresos, siendo el capital humano el más importante (*Attanasio y Székely 1999*).

Bajo este enfoque, la pandemia y las políticas sanitarias aplicadas para mitigarla han distorsionado la distribución de activos y sus retornos, acentuando desigualdades sociales y territoriales, que tendrán que ser abordadas con políticas económicas a nivel nacional y subnacional que alienten una rápida y efectiva recuperación en un ambiente de incertidumbre respecto a la evolución de la pandemia, y de como también de las crisis económica y política.

La sección I del documento se presenta la evolución de la pandemia. La sección II describe cada una de las crisis, indicando cómo se originan y, sobre la base de la disponibilidad de datos, analiza los efectos de la pandemia de la COVID-19. En la sección III se analizan las medidas adoptadas en respuesta a las crisis y se proponen políticas que se podrían implementar en base al marco de los cinco pilares del marco de análisis para el estudio de impactos socioeconómicos del Sistema de Naciones Unidas (SNU). Finalmente, en la sección IV se presentan las conclusiones.

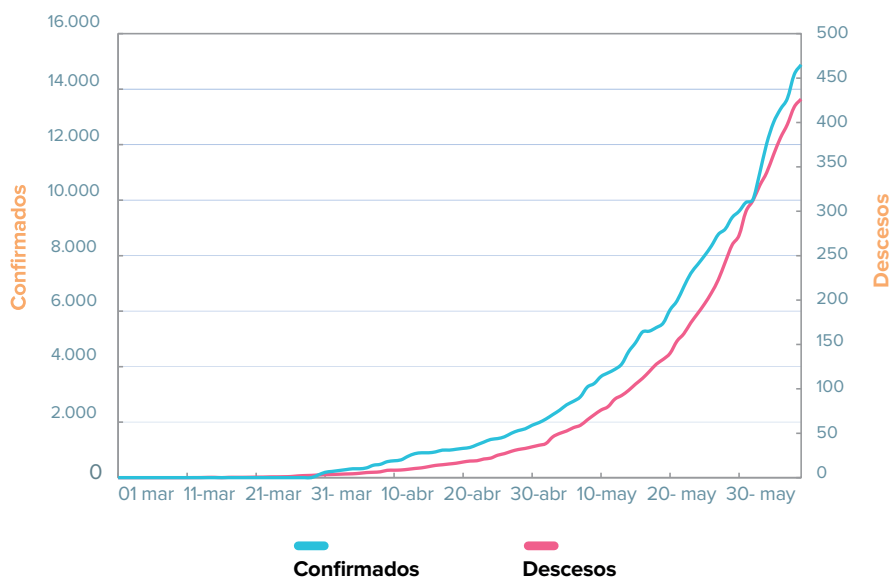


The background features a series of concentric, overlapping arcs in various colors including light blue, purple, yellow, and pink, creating a dynamic, circular pattern that resembles a stylized fingerprint or a series of ripples.

I. **LA EVOLUCIÓN** **DE LA PANDEMIA**

La pandemia de la COVID-19 se ha manifestado en Bolivia en la segunda semana de marzo. No obstante, se considera el 29 de febrero como el día cero dado que fue la fecha en que ingresó al país la primera persona infectada con el virus. Si bien los dos primeros casos del nuevo coronavirus se reportaron el 12 de marzo, se puede ver en el gráfico 1 que el crecimiento exponencial, característico de toda pandemia, recién se hizo evidente a partir del 31 de marzo. Desde esa fecha hasta hoy, los casos han ido creciendo al igual que los decesos. Al 18 de julio se tenían reportados un total de 58.138 casos, 2.106 decesos y 18.200 recuperados.

Gráfico 1: Evolución de casos y decesos por Covid-19



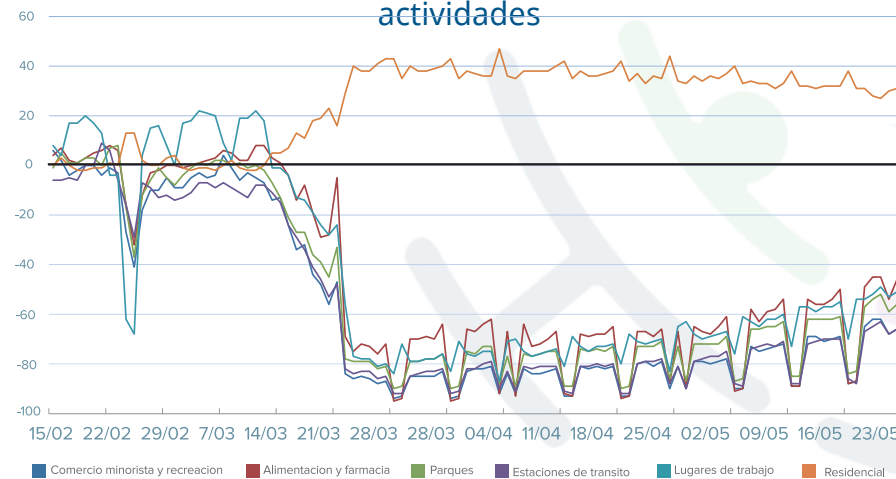
Fuente: Hale, et al. (2020)
Nota: Datos al 30 de junio

Evidentemente, Bolivia (al igual que la mayoría de los países de ALC), todavía no ha alcanzado el pico de contagios y tiene una tasa

de decesos de 2,04 muertes por millón (media móvil de 7 días), lo que coloca al país al medio de Sudamérica, por debajo de Chile, Perú, Brasil y Ecuador, pero por encima de Colombia, Argentina, Paraguay y Uruguay.

La cuarentena total fue efectiva en contener los casos al inicio de la pandemia. Con el tiempo se fue debilitando su efectividad dado que las personas se vieron en la necesidad de desplazarse por distintas razones: cobrar bonos, hacer trámites bancarios, comprar alimentos y trabajar. Esto sucedió incluso antes de que se determinaran cuarentenas flexibles. Ello se ve reflejado en el gráfico 2, que muestra la variación del tiempo destinado a diferentes actividades. Se observa que el tiempo destinado en la residencia había aumentado en un 40% respecto de su línea de base, pero a partir de mayo empieza a descender y asciende el tiempo destinado a otras categorías, como alimentación, parques, comercio, etc.⁴

Gráfico 2: Variación del tiempo destinado a diferentes actividades

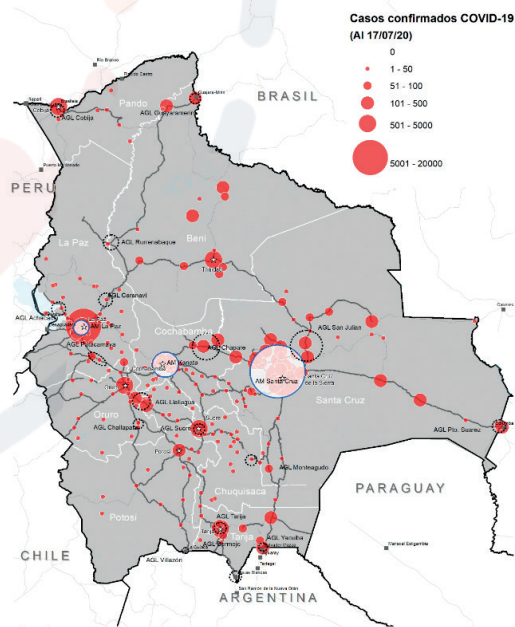


Fuente: Google LCC (2020)
Nota: Datos al 30 de junio

4 En el anexo 1 se presentan los gráficos del tiempo destinado en residencia para 4 departamentos.

Birbuet y Lopez (2020), empleando un modelo SEIR⁵, estiman que de ser efectiva la cuarentena, en el sentido de dispersar el contagio en el tiempo, Bolivia estaría saliendo de la pandemia en noviembre de 2020 y solo se necesitaría que el 58% de la población se contagie. En un escenario de cuarentena no efectiva, se saldría más rápido de la pandemia, pero el 83% de la población se vería contagiada. Hasta la fecha las zonas más afectadas se concentran en la región oriental del país, especialmente en el área metropolitana de Santa Cruz, la más populosa del país, y el departamento colindante por el norte, Beni. Sin embargo, es previsible que esa situación se reproduzca con similar intensidad en otras regiones del país después de la disminución de las restricciones de movimiento ya sea por ordenanzas oficiales o por necesidades económicas urgentes.

Figura 1: Mapa de casos confirmados



La gran concentración de casos en zonas urbanas, por el más alto nivel de densidad de población, funciones y relaciones sociales se confirma también en Bolivia. Los cinco municipios con más casos de la COVID-19 son prevalentemente urbanos y acumulan más del 60% de contagios a pesar de albergar un 30% de la población total del país.

Cuadro 1: Principales municipios afectados por la COVID-19

Municipio	No. de casos	% de casos	Población 2020	% población	% casos / población	% pob. urbana 2012
Santa Cruz de la Sierra	18.822	35	1.722.480	14,8	1,09	99,17
La Paz	5.053	9,4	816.044	7	0,62	99,01
Trinidad	3.495	6,5	130.657	1,1	2,67	95,34
Cochabamba	3.158	5,9	724.126	6,2	0,44	100
Montero	2.512	4,7	135.931	1,2	1,85	97,97
El Alto	2.383	4,4	943.558	8,1	0,25	99,81
Oruro	1.571	2,9	302.643	2,6	0,52	100
Sucre	1.202	2,2	295.476	2,5	0,41	91,42
Tarija	1.151	2,1	268.387	2,3	0,43	87,43
Cobija	940	1,7	78.555	0,7	1,20	95,36
La Guardia	808	1,5	177.735	1,5	0,45	88,57
Sacaba	534	1	208.913	1,8	0,26	87,04
Warnes	520	1	214.246	1,8	0,24	83,82

Fuente: Elaborado con datos de <https://www.boliviasegura.gob.bo>; Proyecciones de Población del INE.
Nota: Datos al 17 de junio

En este sentido, si bien el contagio empezó a detectarse y extenderse desde zonas de las ciudades de mediano y alto ingreso por el mayor contacto con el exterior, al avanzar la crisis los datos

5 SEIR es el acrónimo de Susceptibles, Expuestos, Infectados y Removidos.

muestran una creciente penetración en barrios clasificados como tugurios⁶ donde la población acumula vulnerabilidades múltiples. Este último dato debe constituir motivo de preocupación para los tomadores y tomadoras de decisiones dado el alto riesgo que implica para estos grupos en términos de la baja capacidad de respuesta capaces de desplegar sin el adecuado apoyo.



⁶ Población en hogares que residen en una vivienda con uno o más: materiales de construcción malos, o que consiguen agua no segura (no por cañería de red) o, saneamiento inadecuado (sin baño o sin desagüe a alcantarillado) o, hacinamiento (más de 2.5 personas por dormitorio) se considera que vive en un tugurio.

The background features a series of concentric, overlapping arcs in various colors including pink, light blue, purple, yellow, and green, creating a dynamic, circular pattern on the right side of the page.

II. **LAS TRES CRISIS**

1. Crisis sanitaria

Oferta de salud

La pandemia encuentra a Bolivia con un sistema sanitario muy precario y una oferta en salud insuficiente para atender a toda la población. Según los Indicadores de Desarrollo Mundial (WDI por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, el gasto total en salud fue de 6,44% del PIB en 2017, por debajo del promedio latinoamericano de 8%. Si bien, el gasto público en salud en proporción al PIB aumentó a 4,4% en 2017 de un 3,2% en 2010 (y, en proporción al gasto total aumentó de 58,8% a 68,5%), éste no ha sido suficiente para establecer un adecuado sistema de salud pública.

El cuadro 2 presenta estadísticas referidas al sistema de salud que denotan un déficit importante tanto en establecimientos de salud como en número de camas. Tomando en cuenta hospitales básicos, generales e institutos especializados, se tiene un total de 317 hospitales con una capacidad de 14.481 camas. Esto significa 36.183 habitantes por establecimientos hospitalarios y 781 habitantes por cama hospitalaria. Si bien no existe un estándar del número de camas hospitalarias por población, la relación para Bolivia (1,1 camas por 1.000 habitantes) dista sustantivamente de los países vecinos⁷, como por ejemplo Argentina (5), Perú (1,6), Chile y Brasil (2,2). El país se encuentra en el penúltimo lugar de Sudamérica.

Cuadro 2: Indicadores del sistema de salud

Tipo de establecimiento	Número de establecimientos (2019)	Número de camas (2019)
Centro con características particulares	56	100
Puesto de Salud	1.193	836
Centro de Salud	2.417	6.138
Hospital Básico	238	6.575
Hospital General	47	5.708
Instituto Especializado	32	2.613
Total	3.983	21.970
Habitantes por establecimientos de... (2019)		
Salud (1)	2.880	
Primer Nivel de Atención (2)	3.129	
Hospitales (3)	36.183	
Camas Hospitalarias (2018)		
Camas Hospitalarias	14.481	
Habitantes por Cama Hospitalaria	781	

Fuente: INE en base a datos del Ministerio de Salud y SNIS
Nota: (1) Toda la red de salud; (2) Puestos y centros de salud; (3) Hospital Básico, Hospital General e Instituto Especializado.

En cuanto a la infraestructura de alta resolución, en Bolivia hay un total de 33 hospitales de tercer nivel⁸, de los cuales, según datos de la Sociedad Boliviana de Medicina Crítica y Terapia Intensiva, solo 24 tienen terapia intensiva. En general, se observa un déficit importante en Unidades de Terapia Intensiva (UTI), con solo 430 camas con sus respectivos equipos: el 60% está en centros de salud y hospitales privados, un 20% en cajas de la seguridad social y el 20% restante en hospitales públicos. Según estándares de

⁷ Incluye camas de terapia intensiva. <https://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=2227&l=es>

⁸ Públicos son 25 y ocho de la seguridad social. SNIS – Ministerio de Salud.

la Organización Mundial de la Salud (OMS), Bolivia debería tener 1.150 camas de UTI⁹.

Respecto del número de laboratorios con capacidad de diagnóstico de la COVID-19, actualmente existen tres centros de tercer nivel, capaces de hacer pruebas de reacción en cadena de la polimerasa (PCR), ubicados en las ciudades del eje. Adicionalmente, hay otros 11 laboratorios GeneXperts (Biología Molecular automatizada), destinados a obtener testeos rápidos¹⁰.

Según datos regionales, la relación salubrista-población¹¹ para Bolivia fue de 14 por cada 10.000 habitantes en 2017. Los países vecinos tenían más de 30, llegando a cumplir los mínimos necesarios establecidos por la OMS. En Bolivia se cuenta con un médico por cada 714 personas, cuando la recomendación mínima de la OMS es de un médico por cada 333 personas. También hay un déficit de especialistas que, según la OMS, deberían representar el 40% de todo el personal médico; en Bolivia solo representan el 15%.

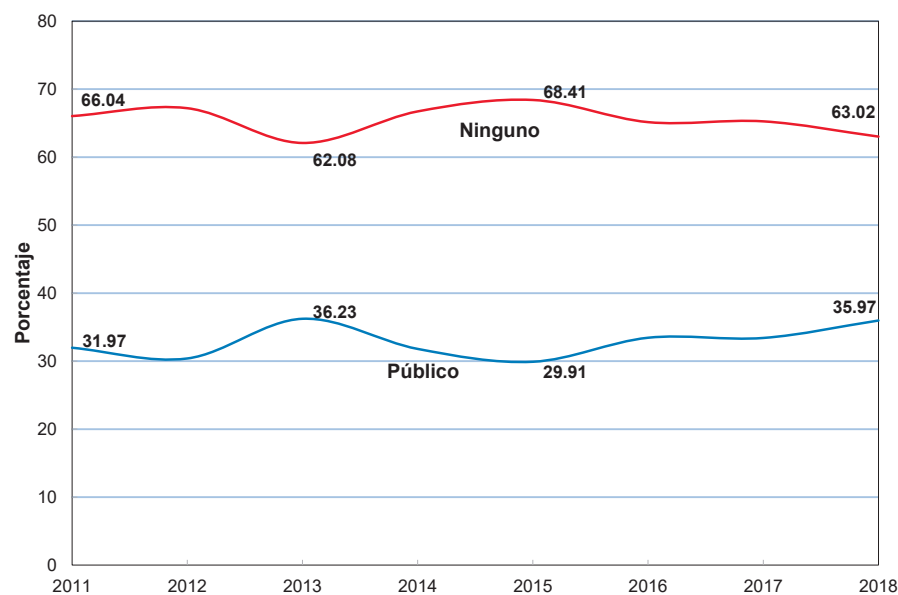
De acuerdo con el índice Global de Seguridad Sanitaria de la Universidad de Johns Hopkins, Bolivia ocupa el puesto 102 (score de 35,8) en el mundo, y en ALC, está por encima de Paraguay y Venezuela, así como de algunos países centroamericanos¹². Observando las categorías de este índice, resalta que Bolivia tiene los puntajes más bajos en los componentes de respuesta y salud, en los que ocupa el puesto 131 de 195 países¹³.

Dentro de la oferta en salud, se estima que, en base a la media latinoamericana, las mujeres constituyen alrededor de un 70% de las personas empleadas en el sector de salud y, como primera línea

de respuesta, sufren una mayor exposición a la COVID-19¹⁴.

Otro problema desde la oferta es la baja afiliación a un seguro de salud. El gráfico 3 muestra la evolución de la cobertura de seguros de salud entre 2011 y 2018. Se puede ver que de tener 34% de la población afiliada a un seguro en 2010, este porcentaje aumentó solamente en 3 puntos porcentuales en 2018 a 37% y de éstos, 36% corresponde a un seguro público. Para el mismo año, sólo tres de cada diez mujeres que contaban con un empleo estaban aseguradas a un seguro de salud¹⁵.

Gráfico 3: Cobertura de seguros de salud



Fuente: INE

9 <https://www.la-razon.com/sociedad/2020/03/31/hospitales-camas-terapia-intensiva/>

10 <https://www.inlasa.gob.bo/2020/06/el-41-de-las-pruebas-de-laboratorios-en-bolivia-para-detectar-covid-19-dieron-positivo/>

11 Observatorio Regional de Recursos Humanos en Salud. Incluye médicos y enfermeras

12 <https://www.ghsindex.org/>

13 <https://www.ghsindex.org/>

14 Transversalizar la perspectiva de género en el marco socioeconómico de respuesta al COVID-19 del Sistema de Naciones Unidas en América Latina y el Caribe, ONU Mujeres, mayo 2020 (documento interno).

15 Observatorio de la Deuda Social en Bolivia. <http://www.iisec.ucb.edu.bo/indicador/poblacion-ocupada-afiliada-a-seguros-de-salud>

En cuanto a la salud sexual y reproductiva, existe un alto riesgo de incremento de embarazos no planificados y/o deseados, muertes maternas, y abortos inseguros como consecuencia del difícil acceso a servicios esenciales de salud sexual reproductiva agravado por la pandemia, incluyendo acceso a tecnología anticonceptiva. Según estimaciones de UNFPA a nivel global y regional, la brecha en relación con la necesidad insatisfecha en anticoncepción podría acentuarse de un 11,4% previsto para el 2020 a un 16,3% para el 2021.

Adicionalmente, en el contexto de la pandemia existe el riesgo de diferir la atención integral a la violencia sexual aplicando el modelo de atención que garantice anticoncepción de emergencia, profilaxis para las ETS y VIH, la interrupción legal del embarazo y la atención a la salud mental de las víctimas. En particular, los efectos de la COVID-19 impactan en la organización y funcionamiento de los establecimientos de salud de referencia municipal y con mayor capacidad resolutive.

Problemas en el marco institucional del sistema de salud

La actual organización del sistema de salud data de los años noventa y está normada por la Ley de Participación Popular¹⁶ y la Ley de Descentralización Administrativa¹⁷. La primera establece una participación de la sociedad civil en los procesos de planificación (planificación participativa), mayores recursos a los municipios (coparticipación tributaria) y representación de la sociedad civil, (reconocimiento de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB) y la creación del Comité de Vigilancia), en la toma de decisiones y control social. También, se transfiere a los municipios la infraestructura física de salud con la obligación de administrarla, y se incrementan recursos en favor de los gobiernos municipales estableciendo un principio de distribución equitativa de los recursos

de coparticipación tributaria en función al número de habitantes de cada sección de provincia (Prieto y Cid, 2010).

Con la Ley de Descentralización Administrativa se formaliza el proceso de descentralización de la salud, transfiriendo atribuciones de carácter técnico administrativo a nivel departamental. Se define que la gestión departamental de salud depende del Servicio Departamental de Salud (SEDES). Técnicamente, los SEDES dependen del Ministerio de Salud, pero administrativamente se encuentran bajo la tutela de las gobernaciones, pues son los gobernadores y gobernadoras quienes nombran a su director/a (Ledo y Soria, 2001). Adicionalmente, más tarde se crean otras instancias descentralizadas como la Central de Abastecimiento de Suministros de Salud (CEASS), encargada de la adquisición de insumos y medicamentos, la Agencia Estatal de Medicamentos y Tecnologías de Salud (AGEMED) y la Agencia de Infraestructura y Equipamiento Médico (AISEM).

La pandemia de la COVID-19 ha mostrado que esta compleja estructura no solo aumenta la fragilidad del sistema de salud sino que traba la posibilidad de aplicar acciones coordinadas entre las diferentes instancias. Adicional, y como consecuencia de la pandemia, todas las acciones de gestión participativa en salud y procesos de planificación estratégica para asignación de recursos en los Planes Operativos Anuales (POA).

Por otro lado, el personal de salud ha sido un sector significativamente afectado por la pandemia, por la sobrecarga de su trabajo, la exposición al virus y por no contar con una estrategia de capacitación específica a pesar de contar con manuales y normas emitidos por el Ministerio de Salud en relación al manejo de pacientes COVID-19 y cómo evitar infecciones. Existen deficiencias de capacidad del personal de salud para el manejo de los equipos

¹⁶ Ley No. 1551 del 20 de abril de 1994.

¹⁷ Ley No. 1654 de 24 de julio de 1995.

de protección de personal, o falta de material, generando impactos negativos en tasas de infección, limitando por tanto la atención.

Desde la implementación del Sistema Único de Salud (SUS)¹⁸, se planteó un nuevo modelo de salud en Bolivia, basado en los principios de equidad, gratuidad, integralidad, interculturalidad, intraculturalidad, intersectorialidad, oportunidad, preeminencia de las personas, progresividad, solidaridad, universalidad y acceso universal a medicamentos y tecnologías en salud. El SUS plantea un enfoque hacia la atención integral a través de la promoción, prevención, atención y rehabilitación en salud. No obstante, aún persisten la segmentación y fragmentación del sistema de salud al interior de sus tres grandes subsectores: público, privado y seguridad social de corto plazo.

La fragmentación se observa tanto dentro del subsector público de salud como dentro de la seguridad social de corto plazo debido a la independencia uno del otro en el marco de la autonomía de gestión. La segmentación consiste en la división del sistema de salud en componentes “especializados” en diversos grupos de población y se manifiesta tanto en la provisión como en el financiamiento de la siguiente forma: en el subsector público orientado a la atención de la salud de personas en situación de pobreza; en el subsector de Seguridad Social, especializado en la atención de la salud de los trabajadores formales y sus dependientes; y en el subsector privado con fines de lucro, orientado a la atención de la salud de los segmentos más ricos de la población¹⁹.

Tras la implementación del SUS, también existen dificultades para la financiación de productos y servicios a nivel municipal debido a dos factores: i) una inadecuada gestión participativa en salud

(Instancia Máxima de Gestión Local en Salud y estructura social en salud) para operativizar la asignación presupuestaria para medicamentos esenciales e insumos, incluyendo recursos humanos, equipamiento básico e infraestructura esencial y ii) la relación del incremento de población beneficiaria y los mecanismos de financiación del SUS, incluyendo los techos presupuestarios para salud a nivel municipal.

Adicionalmente, la pandemia de la COVID-19 ha profundizado brechas económicas a nivel municipal para abordar las necesidades inmediatas de respuesta a la pandemia, difiriendo los servicios esenciales y la compra de los insumos necesarios para asegurar su oferta durante la misma.

Demanda de salud

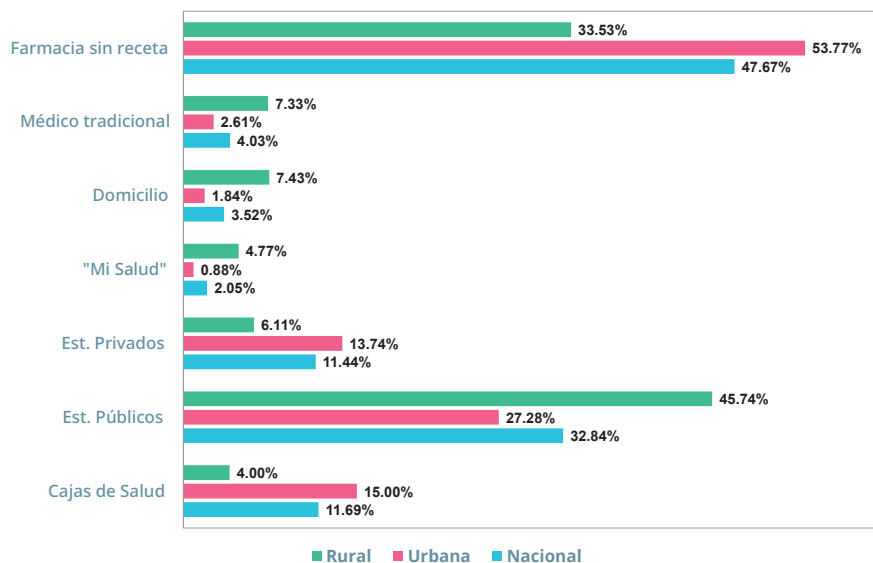
La demanda de salud en Bolivia, y en particular en el sector público, se caracteriza por una falta de confianza en el personal médico, un agotamiento por esperas y largas filas necesarias para asegurar la debida atención; bajas capacidades y educación, y aspectos culturales que hacen que, con frecuencia, se recurra a una consulta médica solo en casos extremos²⁰. Esto se refleja en el gráfico 4, donde se observa que más de la mitad de la población urbana se auto-medica, mientras que a nivel rural el mayor porcentaje acude a establecimientos públicos.

¹⁸ Ley 1152 del 20 de febrero de 2019.

¹⁹ El Nuevo Sistema Único de Salud del Estado Plurinacional de Bolivia: Universal y Gratuito: Bases técnicas y políticas. Ministerio de Salud. 2018

²⁰ En Bolivia existe también la medicina tradicional, ancestral, arraigada más que todo en pueblos indígenas, pero asimilada culturalmente en la población.

Gráfico 4: Formas de solucionar los problemas de salud

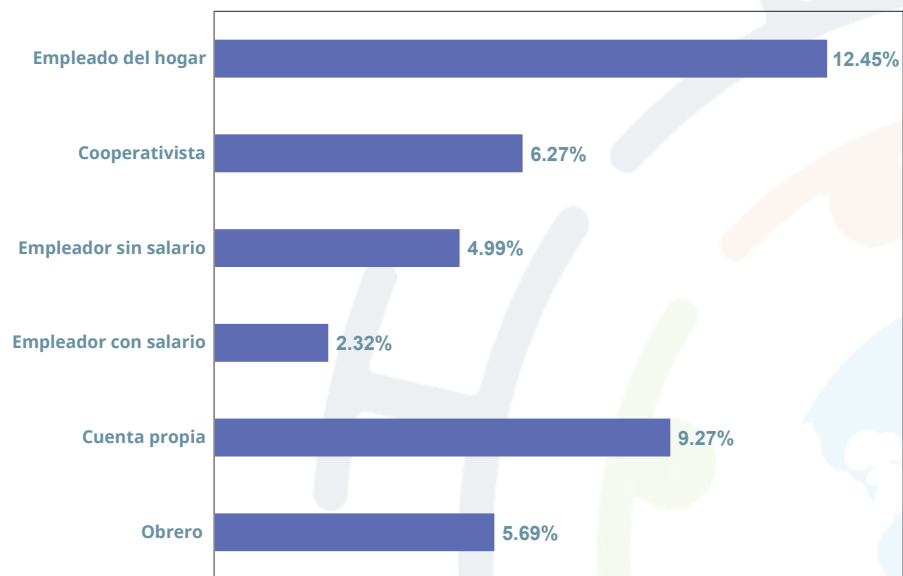


Fuente: Elaboración propia en base a EH-2019

La compra de medicamentos es una vía priorizada por la población para afrontar los problemas de salud: en promedio, las personas gastan Bs.5 por semana en medicamentos. Mientras que la internación representa un costo semanal de Bs. 62, la consulta médica representa un promedio de Bs. 7.

El gráfico 5 muestra cuánto representaría la compra de barbijos, guantes y alcohol del ingreso mensual de diferentes tipos de trabajadores y trabajadoras. El rubro más afectado por la compra de insumos básicos para la autoprotección frente a la COVID-19 son las personas trabajadoras asalariadas del hogar, quienes destinan 12,4% de sus ingresos a la compra de estos implementos, seguidas de los trabajadores por cuenta propia, quienes destinan 9,3% de sus ingresos.

Gráfico 5: Gasto adicional (barbijo, guantes y alcohol) como porcentaje del ingreso mensual (por tipo de trabajador/a)



Fuente: Elaboración propia en base a información de EH-2019

La crisis provocada por la COVID-19 ha venido a exacerbar las brechas ya existentes en el acceso a la salud de amplios sectores de la población, y que afecta negativamente en particular a las mujeres, quienes tienen menor acceso a la seguridad social de corto plazo y mayor vulnerabilidad económica.

No existen estimaciones de cuánto podría aumentar la demanda de atenciones hospitalarias por la pandemia, pero con más de más de 100.000 casos reportados a mediados de agosto, la demanda ha superado con creces a la oferta en las ciudades del eje central, lo que ha derivado en un colapso sanitario del sistema público y privado.

Condiciones habitacionales

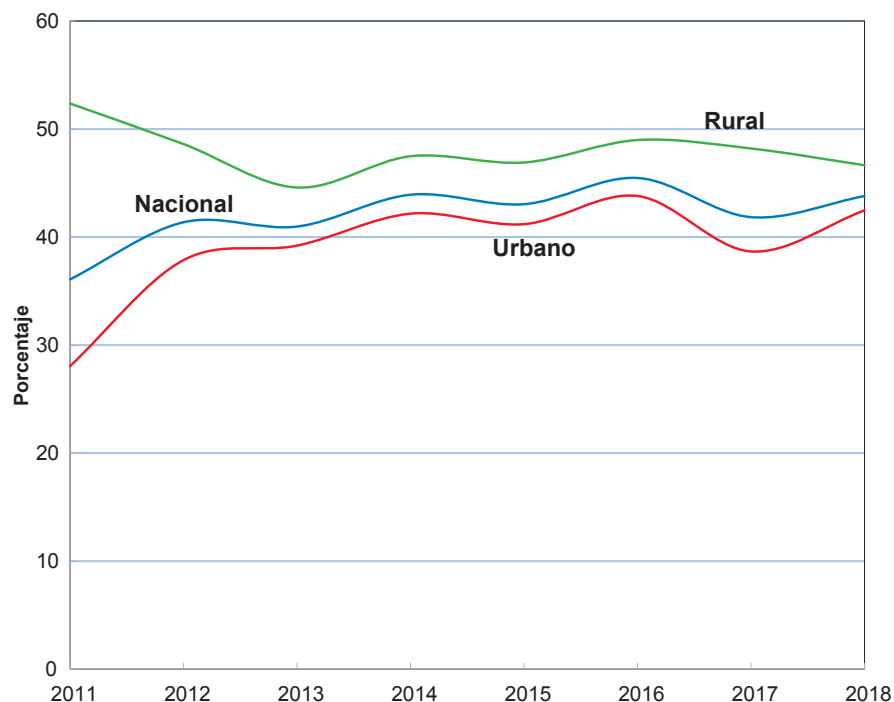
Más allá del estado de situación de la oferta y demanda por servicios de salud, el análisis de la crisis sanitaria hace necesaria una aproximación a otras condiciones concomitantes sobre el estado de salud en la población boliviana. En tal sentido, abordar aspectos tales como las condiciones habitacionales y acceso a servicios en la vivienda constituyen una parte indisoluble de este análisis.

Bolivia presenta serias deficiencias en la tenencia de un hábitat y vivienda adecuados, así como en la provisión de servicios de agua y saneamiento básico, especialmente en el área rural donde la cobertura a lo largo del tiempo escasamente mejoró. En el transcurso de los últimos 20 años, los gobiernos implementaron varios programas de vivienda como solución a la problemática habitacional²¹. Sin embargo, las condiciones habitacionales no sufrieron mejoras significativas e incluso empeoraron. El déficit cualitativo de viviendas, entendido como la tenencia de viviendas con falencias en sus componentes estructurales o de servicios básicos, alcanzaba al 36,1% de los hogares en 2011 y aumentó a 43,8% en 2018.

En el gráfico 6 se observa que la tendencia nacional sigue a la tendencia urbana. En el área rural, el déficit cualitativo es mayor, pero disminuyó de 52,4% en 2011 a 46,7% en 2018.

El déficit cualitativo denota problemas de hacinamiento y de insuficiencia de servicios básicos en los hogares. Según datos del INE, en 2019, el 27% de los hogares tenía problemas de hacinamiento, u hogares con más de 3 personas por dormitorio, y el 20% no tenía un cuarto exclusivo para cocinar. En lo que respecta a servicios básicos, un 63% de los hogares tenía acceso

Gráfico 6: Déficit cualitativo de la vivienda



Fuente: UDAPE

a agua por cañería y de esos solamente un 39% tenía un sistema de cañerías dentro del hogar para distribuir el agua. Si bien el 90% de los hogares posee baño, solamente el 49% tiene alcantarillado.

Para las mujeres, y especialmente para las más pobres, las carencias cualitativas de vivienda, especialmente en relación con los servicios como el agua, implica mayores cargas debido a que son designadas para buscar y trasladar agua, ocupan mayores períodos de tiempo para gestionar la carencia redoblando trabajo en las tareas domésticas.

²¹ Entre los últimos están el Programa de Financiamiento a la Vivienda creado en 2004, el Programa de Vivienda Social y Solidaria en el año 2006, que fue complementado con la creación de la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA), en el año 2011.

Esto refleja serios problemas en el uso del capital físico de los hogares, pues el tema del déficit cualitativo no solo da pie a la propagación de enfermedades, mayores niveles de agresividad y violencia, e incluso alteraciones mentales y desarrollo de la personalidad, sino que también revela el déficit cuantitativo de espacios habitacionales dignos. En general, las mujeres y las niñas resultan expuestas a mayores riesgos de violencia física y sexual en este tipo de escenarios, lo cual podría ser un factor explicativo detrás de patrones de menor acatamiento de la cuarentena.

En cuanto al déficit cuantitativo, datos a 2019 del INE reportan que el 63,4% de los hogares en Bolivia tienen vivienda propia, en tanto que el 15,3% viven en alquiler. La tenencia propia es elevada, notando un sesgo por el efecto del área rural, donde los tenedores son propietarios de la tierra pero con una mayoría de viviendas de condiciones precarias. En el área urbana, la tenencia de propiedad de la vivienda es de un 55,3% y el alquiler de un 20,4%.

Un último indicador de la vivienda, que atañe al campo de la salud, es el tratamiento de desechos sólidos. Datos del INE a 2019 revelan que la mayoría de los hogares utiliza el servicio público de recolección (56%) para eliminar la basura. Existe una proporción importante de hogares que quema la basura (24%). De acuerdo con datos del Banco Mundial, la tasa de mortalidad por contaminación de hogares y aire era de 63,7% en 2016, y la tasa de mortalidad por agua y saneamiento, inseguridad y falta de higiene del 5,6%, ambos por cada 100.000 habitantes.

Nutrición

En 2020, Bolivia registra 1,8 millones de personas desnutridas²², que representa el 15,5% de prevalencia de desnutrición en el total de la población (datos 2017-2019) y es uno de los porcentajes más elevados en ALC, con una media de 5,5%. En cuanto a prevalencia del retraso en el crecimiento en niños menores de 5 años, en 2019 Bolivia exhibe un 16,1%, mientras que la prevalencia de sobrepeso para ese mismo grupo y año indica un 10,1%.

La población boliviana tiene problemas nutricionales debido a una mala alimentación por falta de acceso a alimentos, especialmente en el área rural, pero también por malos hábitos alimenticios. La desnutrición, la deficiencia de micronutrientes, el sobrepeso y la obesidad afectan más a las personas de menores ingresos, a las mujeres, a los pueblos indígenas y a las familias rurales. Por ejemplo, la anemia en mujeres en edad fértil afecta en mayor medida a las mujeres de menos recursos. De acuerdo con datos de la Encuesta de Demografía y Salud (EDSA 2016), el 29,9% de las mujeres de 15 a 49 años sufría algún grado de anemia. Además, y particularmente durante el embarazo, para las mujeres otro de los principales problemas nutricionales es el sobrepeso y la obesidad: la EDSA (2016) revela que el 57,7% de las mujeres de entre 15 a 49 años registraban sobrepeso. Más mujeres sufren de inseguridad alimentaria que hombres²³.

El gráfico 7, muestra el porcentaje de niños de 6 a 59 meses con anemia, reflejo de una mala alimentación en el hogar. A pesar de un aumento de infantes con anemia entre 2003 y 2008, se verifica una disminución el 2016, aunque sigue siendo mayor el porcentaje que en 2003 (53,7%).

²² FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2020. The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets. Rome, FAO.

²³ Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y El Caribe. FAO, PMA, OPS/OMS, UNICEF, 2018.

Gráfico 7: Porcentaje de niñez de 6 a 59 meses con anemia



Fuente: EDSA 2003, 2008 y 2016

Si bien entre 2008 y 2016 hubo una disminución del porcentaje de niñez con anemia tanto en el área rural como urbana, la brecha entre ambas áreas sigue siendo mayor a 10 puntos porcentuales. Según la EDSA (2016), la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años es del 16%, y la prevalencia de desnutrición global del 3,1%. A pesar de los avances en la reducción de la anemia y la desnutrición en niños, Bolivia exhibe los niveles más altos de la región. Según la encuesta de hogares 2018, la falta de recursos hizo que en algún adulto dejara de tener una alimentación nutritiva y saludable en el 20% de los hogares, y que en un 21% de los hogares algún adulto tuviera una alimentación con poca variedad de alimentos.

Entre el 2006 y 2018, se crearon políticas de apoyo a la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN): a) Transferencias monetarias para menores, ancianos y madres gestantes, b) programa de apoyo multisectorial para la desnutrición cero, c) creación de leyes de apoyo y fortalecimiento de la SAN y d) la creación del Programa Alimentación escolar. También se redujo la prevalencia de subalimentación de 31% a 17%²⁴; sin embargo, se incrementó el sobrepeso en menores de 5 años del 8,7% al 10,1%, y en 60% en mayores de 18 años.

En mayo 2020, 43 Municipios de Bolivia²⁵ de los 120 entrevistados manifestaron la necesidad urgente de fortalecer toda la cadena agroalimentaria del país para que la población tenga el acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales. Es evidente que la cuarentena ha repercutido en la nutrición de los niños al haberse interrumpido la provisión de la Alimentación Complementaria Escolar, impactando en el aporte nutricional, variedad y cantidad de alimentos de los estudiantes.

2. Crisis económica

La situación económica a inicios del año 2020 ya mostraba signos de recesión, muchos de los cuales se agudizan con la pandemia de la COVID-19, y aparecen otros nuevos que configuran un escenario de crisis económica.

Crecimiento económico

Los shocks de oferta y demanda y sus efectos en el capital humano, en el agregado, afectarán de manera importante el crecimiento del

²⁴ <https://plataformacelac.org/storage/app/uploads/public/5e7/b9f/255/5e7b9f2558748340322675.pdf>

²⁵ Diagnóstico Covid-19 en la producción agropecuaria y seguridad alimentaria realizado bajo asesoría técnica y ejecución de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) y con la colaboración activa de los GAM Publicado el 29.05.2020

PIB y el bienestar de la sociedad boliviana. Si bien es difícil realizar predicciones sin contar con un modelo para tal efecto, algunos pronósticos de organismos multilaterales indican que la economía sufrirá una recesión que no se veía desde la crisis de mediados de la década de 1980. El FMI (2020) pronostica una caída del PIB de 2,9%, mientras que el Banco Mundial (2020) del 5,9%. Aunque ambos organismos sostienen que la economía se recuperaría en 2021, es decir, que la crisis tendría una forma de "V", la historia económica de Bolivia demuestra que al país le toma varios años recuperarse y que las crisis tienden a ser muy profundas, por lo que es más probable que la recuperación tenga una forma de "U" extendida o de "W".

Los shocks de oferta y demanda se reflejarán en una caída en el consumo de los hogares y en la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF). Este último componente del gasto agregado ya había tenido un crecimiento negativo de 3,46% en 2019 que no se veía desde 2004. Las exportaciones también habían decrecido en 2019 a una tasa de -1,82%, caída explicada por la disminución en las exportaciones de gas natural a Brasil y Argentina.

De hecho, el shock externo contribuirá de manera importante a la recesión económica en 2020. Se espera una caída aún mayor de las exportaciones, producto de un descenso en la demanda de volúmenes de exportación. Actualmente, la demanda de Brasil está en el orden de 10 MM de metros cúbicos de gas por día, que equivale a un tercio de la capacidad del ducto y menos de la cantidad mínima acordada en diciembre de 2019²⁶. Tanto con Brasil como con Argentina se han suscrito recientemente adendas a los contratos de compra y venta de gas natural.

La caída en precios del petróleo tendrá un efecto negativo y positivo a la vez. El efecto negativo vendrá por el lado de las exportaciones, aunque será un efecto con rezago, y en menor medida debido a que los precios de exportación al Brasil son promedios trimestrales, que se ajustan en base a precios de una canasta de fuel oils. El efecto positivo vendrá por el lado de las importaciones, puesto que en el corto plazo la reducción del precio del petróleo será beneficiosa al reducir el gasto por la subvención e importación de combustibles.

Política económica previa a la crisis

La pandemia sorprendió a Bolivia en una muy mala posición fiscal. Desde el año 2014, los déficits fiscales se incrementaron, llegando a un máximo de 8,1% del PIB en 2018. Porcentajes iguales o superiores al 8%, solo se habían visto en situaciones de crisis: 8,8% (2002) y 8,1% (1985). Si bien en 2019 se logró bajar el déficit por casi 1 punto porcentual (el déficit cerró en 7,2% del PIB), el primer trimestre de 2020 registra un déficit de 0,3% del PIB, como se observa en el cuadro 3. En años anteriores, el primer trimestre siempre registraba superávits.

²⁶ Blog 113: ¿Cómo llegamos de exportar gas natural al Brasil por más de USD 9 millones por día a los USD 1.5 millones hoy? http://www.mmedinaceli.com/index.php?option=com_content&view=article&id=141:blog113&catid=3:-contentblog&Itemid=6&lang=es&fbclid=IwAR2bKWbBfKjmAWN8P3TVI_15TOHVIZIrM72c1tM8Z0k18euj2TzFk2-8R20

**Cuadro 3: Operaciones consolidadas del SPNF
(al primer trimestre)**

Item	En porcentaje del PIB			Variación Anual	
	2018	2019	2020	18-19	19-20
Ingresos totales	9,03%	9,07%	8,55%	1,9%	-9,4%
Ingresos corrientes	8,91%	9,06%	8,54%	3,2%	-9,5%
Ingresos tributarios	4,20%	4,39%	3,68%	6,1%	-19,5%
Impuestos s/ hidrocarburos	0,30%	0,22%	0,28%	-25,2%	19,3%
Hidrocarburos	2,73%	2,68%	2,84%	-0,5%	1,8%
Otras empresas	0,68%	0,71%	0,61%	5,4%	-17,5%
Transferencias corrientes	0,23%	0,23%	0,23%	1,3%	-3,1%
Otros ingresos corrientes	0,77%	0,84%	0,91%	10,5%	4,6%
Ingresos de capital	0,12%	0,01%	0,01%	-93,7%	28,5%
Egresos totales	8,97%	8,55%	8,84%	-3,2%	-0,7%
Egresos corrientes	6,33%	6,29%	7,48%	0,9%	14,1%
Servicios personales	2,89%	2,80%	3,02%	-1,5%	3,6%
Bienes y servicios	2,05%	2,10%	2,12%	4,2%	-2,9%
Intereses deuda externa	0,22%	0,26%	0,29%	21,9%	6,5%
Intereses deuda interna	0,01%	0,01%	0,08%	25,7%	519,5%
Transferencias corrientes	0,99%	0,98%	1,26%	0,9%	23,1%
Otros egresos corrientes	0,11%	0,14%	0,25%	33,9%	66,9%
Gastos no identificados	0,07%	-0,01%	0,44%	-121,1%	-3017,8%
Egresos de capital	2,64%	2,26%	1,37%	-13,0%	-42,0%
Sup. (def.) corriente	2,58%	2,77%	1,07%	9,0%	-63,0%
Sup. (def.) global	0,06%	0,52%	-0,29%	771,0%	-153,4%
Financiamiento	-0,06%	-0,52%	0,29%	771,0%	-153,4%
Crédito externo neto	0,23%	-0,04%	0,20%	-118,4%	-564,6%
Crédito interno neto	-0,29%	-0,48%	0,09%	66,7%	-117,5%

Fuente: MEFP e INE

La reducción del déficit en 2019 se produjo por el ajuste a las empresas públicas, en las cuales se redujo la inversión, logrando bajar su déficit a 0,3% del PIB (de 2,2% que fue en 2018). No obstante,

el déficit del gobierno general se incrementó a 6,9%, explicado por la caída en los ingresos corrientes, producto de la disminución de los ingresos por hidrocarburos y de los ingresos tributarios. Se espera que en 2020 los ingresos corrientes sigan cayendo por la caída de los precios de exportación del gas, principal producto de exportación, acompañada de menores volúmenes de exportación (menos 1,5% del PIB). Esto, acompañado de un aumento del gasto corriente debido al mayor gasto en salud y políticas de protección social, impactará en un aumento del déficit corriente del gobierno central.

Si bien se espera que aumente el déficit corriente del Sector Público no Financiero (SPNF), este podría verse compensado por una disminución del déficit de capital, producto de una caída de la inversión pública. Por tanto, es posible que el déficit del SPNF aumente (aunque probablemente no a los niveles estimados por Moody's, que estima un déficit fiscal cercano al 13% del PIB²⁷).

Tener déficit fiscal no es necesariamente un problema si se tienen garantizadas sus fuentes de financiamiento. El SPNF ha estado financiando su déficit principalmente con crédito interno orientado a financiar empresas públicas y, últimamente, al gobierno central. La disminución del déficit de las empresas públicas ha ayudado a bajar este financiamiento, pero ha aumentado el financiamiento al gobierno central. Bolivia tiene la opción de financiarse externamente ya que la deuda externa en proporción al PIB alcanza el 28%, 12 puntos porcentuales menos del límite de insostenibilidad²⁸. Sin embargo, preocupa el aumento del financiamiento interno, pues éste ya se ubica cerca del 30% del PIB.

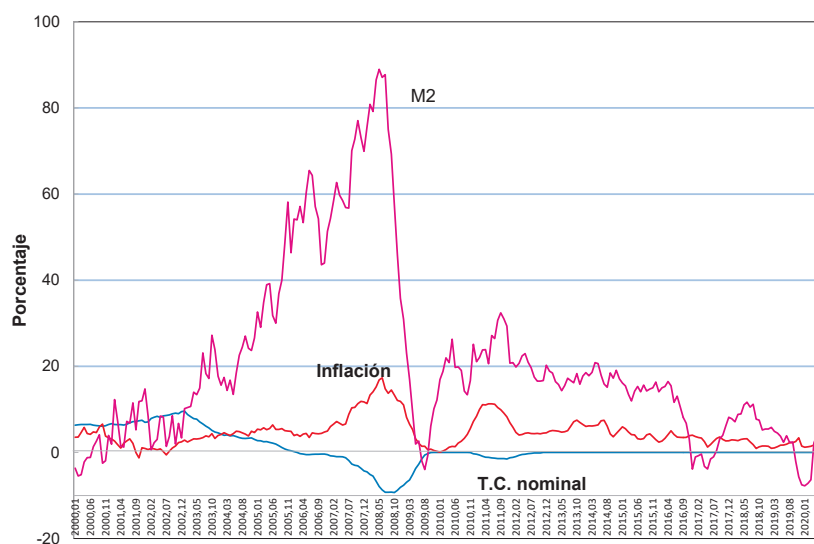
Siguiendo el mandato de la Ley del Banco Central de Bolivia (Ley No. 1670 del 31 de octubre de 1995), la política monetaria se

²⁷ Government of Bolivia, Issuer in Depth, Moody's Investors Service (26 de mayo).

²⁸ Límite ad hoc de 40%.

ha focalizado en controlar la inflación mediante el control de los agregados monetarios, que es la forma en que se instrumentaliza la misma²⁹. El gráfico 8 presenta la trayectoria de la tasa de inflación, la tasa de variación del tipo de cambio nominal y la tasa de crecimiento del M2, todas medidas por sus tasas de variación a 12 meses, para el período que va de enero de 2000 a mayo de 2020. Se incluye el agregado monetario M2 ya que contiene la base monetaria, los depósitos a la vista y los depósitos en caja de ahorro. En ese sentido, es el agregado monetario que mejor refleja la demanda de dinero por motivo de transacción, que es la que incide en la inflación.

Gráfico 8: Inflación, M2 y tipo de cambio nominal (tasa de variación a 12 meses)



Fuente: Elaborado en base a información del BCB y del INE

Se observa que existe una alta correlación positiva entre la tasa de inflación y la tasa de crecimiento del M2 (0,72). Es decir, en períodos

donde se produce un mayor crecimiento de M2, la inflación también tiende a ser mayor. Esta relación se enmarca en lo esperado, ya que se espera que un mayor crecimiento de los agregados monetarios esté asociado a una mayor inflación.

Por otra parte, el gráfico 8 muestra también que antes de adoptar un tipo de cambio nominal fijo (noviembre de 2011) existía una relación inversa entre la tasa de devaluación y la tasa de inflación, especialmente en períodos de alta inflación, si bien esto es aparentemente contraintuitivo ya que una mayor devaluación debería estar asociada a una mayor inflación por el efecto “*pass-through*”. Según Jemio (2019), la explicación a este fenómeno es que en períodos de mayor crecimiento del M2, y consecuentemente de mayor inflación, el tipo de cambio nominal fue utilizado por el Banco Central de Bolivia como ancla cambiaria para reducir la inflación. Cuando se adopta una política de tipo de cambio fijo, se consolida el mismo como ancla cambiaria para mantener la inflación baja.

La política monetaria se benefició de la “bolivianización³⁰ en los últimos años, permitiendo al Banco Central de Bolivia ejercer una mayor influencia en el mercado monetario. Sin embargo, la política cambiaria ha limitado el accionar del Banco Central a intervenir en el mercado monetario, vendiendo dólares para mantener el tipo de cambio fijo. En ese sentido, la política monetaria es una política acomodativa a las fluctuaciones en el mercado monetario de divisas. Por otro lado, el régimen de tipo de cambio fijo impide que se utilice el tipo de cambio como mecanismo de absorción de fluctuaciones externas.

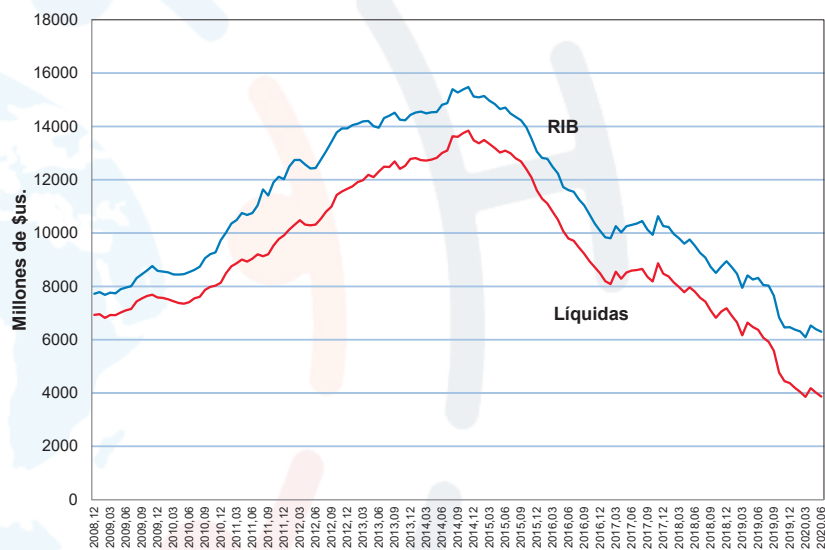
El gran dilema que enfrenta la política monetaria, y específicamente la política cambiaria, es la caída de las reservas internacionales brutas. Como se observa en el gráfico 9, las reservas internacionales vienen cayendo desde octubre de 2014 y lo han hecho de una

²⁹ En algún momento se pensó en avanzar hacia un esquema de metas de inflación, donde la política monetaria se instrumentalizaría a través de tasas de interés.

³⁰ El 86% de los depósitos y el 99% de los créditos están denominados en moneda nacional.

manera acelerada hasta diciembre de 2016. A partir de noviembre de 2017, las caídas han sido volátiles. De seguir cayendo a la tasa que lo han venido haciendo, la parte líquida de las mismas se agotaría en un lapso de dos años, notando que podrían darse ataques especulativos producto de las expectativas del público.

Gráfico 9: Evolución de las Reservas Internacionales Brutas (RIB)



Fuente: Banco Central de Bolivia

Una devaluación traería inflación que, en un contexto de respuesta y recuperación socio económica a la pandemia, sería catastrófico. Una mezcla de pérdida de empleo, caída en los ingresos de los hogares, más un deterioro del poder adquisitivo producto de la inflación, generaría una crisis económica con impactos sociales devastadores, razones por las que no sería recomendable devaluar, al menos en el corto plazo. Además, se debe considerar que una devaluación provocaría un aumento de la demanda de dólares, generando un regreso a la dolarización, afectando así la hoja de

balance del sistema financiero con potenciales desequilibrios y pérdidas para los bancos.

Algunas opciones existentes antes de la pandemia para mantener el tipo de cambio fijo sin tener que sacrificar reservas hoy ya no existen. Una de ellas era aumentar la tasa de interés para atraer capitales, pero la pandemia ha obligado a que casi todos los bancos centrales del mundo reduzcan la tasa de interés con el fin de aumentar la liquidez y reactivar la demanda interna.

Otra opción sería restringir las importaciones, pero en Bolivia la mayoría de las importaciones son de insumos para la industria y bienes de capital. Restringir importaciones dificultaría la recuperación y reactivación económica en las que las empresas poseen un rol vital. La disminución que se prevé de la inversión pública puede ayudar a que disminuyan las importaciones, pues el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se explica principalmente por un déficit en servicios (3,5% del PIB en 2019). Estos servicios son principalmente servicios asociados a la compra de bienes de capital por parte del sector público.

Un aumento de las exportaciones que permita revertir el déficit en cuenta corriente sería una estrategia sostenida a largo plazo para la diversificación productiva y generación de valor agregado. Sin embargo, no se vislumbra en el corto plazo ningún *commodity* que pueda tener ese potencial, tal y como en algún momento lo tuvo el gas natural. Por otro lado, el deterioro en los términos de intercambio en el sector exportador va complejizar revertir el déficit.

La posibilidad de que se desate una crisis de balanza de pagos en el mediano plazo está latente, pero no por un *sudden stop*, cómo han señalado el FMI (2020) o el Banco Mundial (2020), pues la

economía boliviana no es una economía vinculada a los mercados internacionales de capital y, por ende, a los flujos internacionales de capital. La crisis de balanza de pagos se producirá cuando se agoten las reservas internacionales, aunque existe la opción de que Bolivia busque apoyo externo para evitar dicha situación.

Sector financiero

El sector financiero en Bolivia se benefició enormemente de la etapa de bonanza (2006–2013) y de la post-bonanza (2014–2018), exhibiendo indicadores financieros que no reflejaban aún la ralentización económica. De hecho, los depósitos y los créditos siguieron creciendo hasta el 2019. Si bien los depósitos sufrieron una disminución desde finales del año pasado, producto de la convulsión política y social que se vivió en el país a raíz de la crisis electoral, en el agregado éstos se mantuvieron en un nivel similar al de 2018. La cartera mostró un crecimiento de 7,7% (en 2017 había crecido en 12,6% y en 2018 en 12,2%).

La Ley de Servicios Financieros ha ayudado al crecimiento de la cartera, en especial de los créditos al sector productivo y de vivienda de interés social. Las instituciones financieras debían cumplir metas de crecimiento anual en estas dos categorías de crédito, que al mismo tiempo tenían tasas reguladas. En el futuro esto puede traer riesgos inherentes a la concentración de créditos y su calidad, afectando también el desarrollo del microcrédito en el país.

A diferencia de la crisis política de 2019, la pandemia de la COVID-19 no es percibida por los agentes como un shock sistémico: un indicador sólido es que el dinero de depósitos que salió del sistema el año pasado retornó en los primeros meses de 2020, e incluso en los primeros meses de la pandemia³¹. Esta recuperación ha

sido principalmente en créditos de consumo, pues los créditos a la vivienda (incluyendo vivienda social) experimentaron un descenso.

**Cuadro 4: Datos del sistema financiero
(en millones de Bs o porcentaje)**

Indicadores	2017	2018	2019	mar-20	abr-20
DEPÓSITOS¹	170.214	179.416	179.438	183.464	187.645
A la vista	33.342	33.485	31.451	32.149	34.227
Caja de Ahorros	56.107	59.662	54.260	53.902	56.342
A plazo fijo	75.165	81.745	88.860	92.668	92.504
Otros	5.600	4.524	4.867	4.745	4.572
Crecimiento (en %)	11,0%	5,4%	0,01%	2,24%	4,57%
CARTERA	152.061	170.615	183.760	183.250	184.121
Hogares	53.676	59.767	66.267	67.142	67.072
Vivienda	38.317	43.635	48.250	48.749	48.630
Vivienda de Interés Social	16.392	21.815	26.084	26.588	26.458
Consumo	15.359	16.132	18.017	18.393	18.442
Empresas	98.385	110.848	117.493	116.108	117.049
Empresarial	30.615	36.798	40.152	39.159	40.165
PYME	20.189	21.774	23.019	23.095	23.145
Microcrédito	47.581	52.276	54.322	53.854	53.739
Sector Productivo²	62.292	75.761	82.335	81.508	81.999
Comercio ³	21.902	20.209	19.999	19.821	20.121
Servicios ⁴	14.191	14.878	15.159	14.779	14.929
Crecimiento Cartera SP (en %)	20,5%	21,6%	8,7%	-1,0%	-0,4%
Crecimiento Cartera (en %)	12,6%	12,2%	7,7%	-0,28%	0,2%
OTROS INDICADORES					
Mora ⁵ (en %)	1,7%	1,8%	1,9%	2,3%	2,0%
Previsiones Cartera en Mora	4.424	4.846	5.249	5.510	5.616
Disponibilidades e Inversiones Temporarias	60.856	56.668	51.612	56.689	57.993
Disponibilidades e Inversiones Temporarias/ Depósitos de Corto Plazo	68%	60%	60%	65%	63%

Fuente: ASFI

³¹ A marzo de 2020, los depósitos llegaron a un total de Bs. 183464 millones y a abril tuvieron un crecimiento de casi 5% con respecto al saldo que había en 2019. La cartera tuvo un ligero descenso en marzo de 2020 (-0.28%), pero se recuperó en abril de este año (0.2%).

Notas:

1. Los depósitos guardan relación con la cartera de créditos, incluyen las obligaciones con empresas públicas.
2. De acuerdo con la normativa vigente, se considera como crédito al sector productivo aquellos créditos de tipo empresarial, microcrédito o pyme cuyo destino corresponde a las categorías de: a) agricultura y ganadería, b) caza, silvicultura y pesca, c) extracción de petróleo crudo y gas natural, d) minerales metálicos y no metálicos, e) industria manufacturera, f) producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua, y g) construcción (sector producción). A partir de la Circular ASFI/307/2015, de 27 de julio de 2015, se consideran como financiamiento al sector productivo, las operaciones de crédito hacia el sector turismo (hasta noviembre de 2016 se considera el sector económico de la actividad del deudor y a partir de diciembre de 2016 la actividad económica de destino del crédito, en ambos casos para capital de inversión) y a la producción intelectual.
3. Es el crédito destinado a ventas al por mayor y por menor
4. Es el crédito destinado a Hoteles, restaurantes, transporte, almacenamiento, comunicaciones, servicios inmobiliarios, empresariales, servicios de la administración pública, servicios sociales, comunales y personales y otros servicios
5. La Mora se calcula como Cartera Vencida y en Ejecución como porcentaje de la cartera en total.

Los créditos al sector productivo³² muestran un descenso a marzo de 2020, pero una leve recuperación a abril; y se registra un aumento de los créditos también a los sectores de comercio y servicios. La composición de la cartera destinada al sector productivo está distribuida principalmente al sector de la industria manufacturera (35%), a la construcción (25%) y a la agricultura y ganadería (25%). Al ser estos sectores importantes por la concentración de empleo (el último, en particular, concentra un 30% de la población económicamente activa, PEA), el financiamiento bancario puede ser fundamental para aliviar estos sectores frente a shocks de oferta, si a ello se añade además los diferimientos en los pagos de capital e intereses.

Los shocks de demanda podrían acabar afectando a ciertos sectores,

³² Incluye créditos tanto al sector empresarial como microcréditos a PyME.

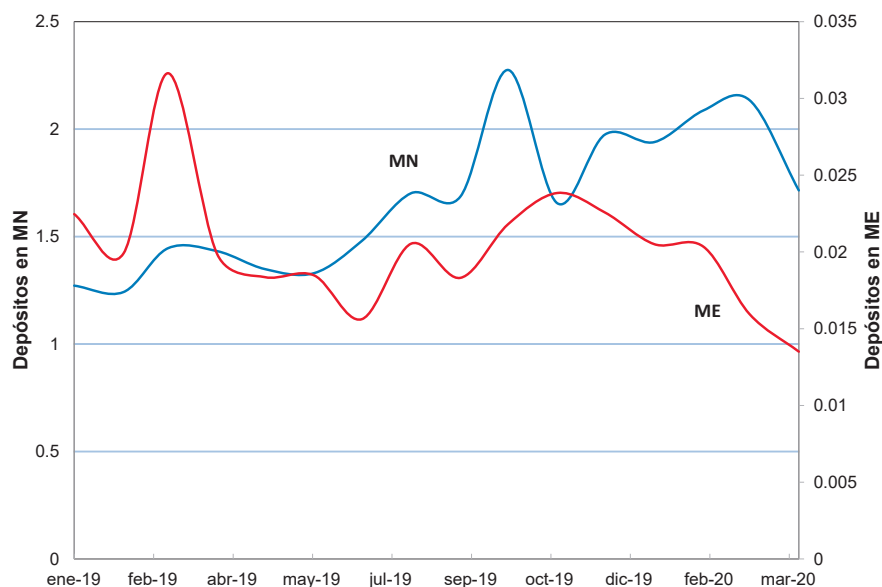
incluso a pesar de existir recursos en el sector bancario, como ser el sector de la construcción: si la demanda cae, especialmente de viviendas, muchas empresas constructoras se verán obligadas a cerrar. Esto podría afectar la mora en el sistema bancario, que se incrementó en 2.3% en marzo, pero cayó a 2% en abril. Esta caída se explica en gran medida por las reprogramaciones de los pagos de capital e intereses de los créditos.

Según el enfoque de activos, los hogares enfrentan una caída de sus ingresos reduciendo sus ahorros. Información disponible acerca de los depósitos de las personas naturales en el sistema financiero muestra que esto no ocurrió, al menos hasta abril. Por el contrario, los depósitos de las personas naturales, que habían sufrido un descenso en 2019, comienzan a recuperarse en los meses de marzo y abril, llegando al mismo nivel que tenían en 2018 (Bs. 62.000 millones).

En una encuesta rápida realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el 53% de las personas encuestadas declaró haber tenido la necesidad de vender sus pertenencias, usar sus ahorros, o pedir dinero prestado para cubrir sus necesidades durante la cuarentena. Una lectura posible es que el uso de ahorros fue parcial, y muchas de las personas entrevistadas trabajan en el sector informal, típicamente un sector donde las personas no ahorran en el sistema financiero. El aumento del ahorro en el sistema financiero claramente refleja una reducción del consumo de los hogares.

El gráfico 10 muestra la evolución de las tasas de interés pasivas (caja de ahorro) del sistema financiero. Hasta abril, se observaba una caída en las tasas de interés de depósitos tanto en moneda nacional como en moneda extranjera. Esto significa que el sistema financiero tiene suficiente liquidez, inclusive exceso de liquidez, por lo que no existe la necesidad de seguir acumulando depósitos.

Gráfico 10: Tasas de interés pasivas (caja de ahorro) del Sistema Financiero



Fuente: Banco Central de Bolivia

Por tanto, el sector financiero tiene aún una posición relativamente sólida y la suficiente liquidez para afrontar potenciales retos en los próximos meses. Gran parte de esta liquidez es producto de las políticas adoptadas por el Banco Central precisamente para dotar de la suficiente liquidez al sistema financiero, como se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5: Liquidez en el sistema financiero por programas (en millones de Bs.)

Proyecto	Liquidez	Garantías
Compra títulos a AFP	3.476	
Programa especial de apoyo a las MyPyME	1.500	
Plan de emergencia de apoyo al empleo y estabilidad laboral	2.000	
Fondo de reactivación post-COVID (FORE)	12.000	
Titularización cartera de vivienda	8.000	
Fondo FOGASEC		1.100
Afianzamiento MyPyMe		120
Programa garantía Vivienda Social		500
Reducción de encaje legal	3.500	
Programa intensivo de empleo		
Total Bs.	30.476	1.720
Total \$us.	4.378,7	247,1
% PIB (2019)	10,78	0,60

Fuente: Elaboración propia en base a información del BCB y MEyFP.

La liquidez existente asciende a casi el 11% del PIB de 2019. Otro indicador de liquidez es el excedente de encaje legal del Sistema Financiero en el Banco Central, que llegó a \$us.1.644 millones a fines de abril. Un monto tan alto no se registraba desde diciembre de 2017. De igual manera, la disponibilidad e inversiones temporarias del Sistema Financiero llegaron a \$us 8.332 millones, o el 20% del PIB de 2019. No existe información precisa de la liquidez se ha canalizado ya, a través de créditos, probablemente muy poco, por lo que la clave está en diseñar los mecanismos para que estos recursos se puedan canalizar a los sectores más afectados por la crisis (empresas), pero además a los que más posibilidades tengan de recuperarse.

Shocks de oferta y demanda

La economía boliviana venía desacelerándose desde el año 2014, aunque había logrado mantener una tasa de crecimiento promedio de 4,6%, entre 2014 y 2018. En 2019 el crecimiento se redujo al 2,2%, y si bien todavía la tasa era positiva --por lo que no se puede hablar de una recesión-- se puede afirmar que la economía entró en una crisis. Tasas cercanas al 2% se habían visto solo en el período 1998-2003, un período catalogado como un período de crisis financiera (Kehoe et al., 2019)³³.

Datos recientes del Índice Global de Actividad Económica (IGAE)³⁴ muestran que a abril de 2020, la economía boliviana tuvo un crecimiento acumulado de -5,6% respecto al mismo período de 2019, evidenciando una fuerte desaceleración. Destaca un crecimiento negativo de 33,4% en el sector de minerales metálicos y no metálicos y un decrecimiento de casi -19,2% en el sector de la construcción. A excepción de los sectores de agropecuaria, comunicaciones y servicios de la administración pública, el resto de los sectores muestra un crecimiento negativo.

Cuadro 6: Índice Global de Actividad Económica (IGAE)

Actividad económica	2019 Ene - Abr	2020 Ene - Abr	Variación (%)	Incidencia (%)
Índice general	301,13	284,27	-5,60	-5,60
Agropecuaria, silvicultura, caza y pesca	287,47	302,84	5,35	0,78
Petróleo crudo y gas natural	280,82	274,95	-2,09	-0,08
Minerales metálicos y no metálicos	245,94	163,72	-33,43	-1,62
Industria manufacturera	276,57	258,55	-6,52	-1,02
Electricidad, gas y agua	375,74	358,39	-4,62	-0,09
Construcción	259,09	209,46	-19,16	-0,51
Comercio	272,14	239,85	-11,87	-0,95
Transporte y almacenamiento	317,62	272,63	-14,17	-1,22
Comunicaciones	583,39	603,17	3,39	0,08
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles	403,35	395,81	-1,87	-0,25
Servicios de la administración pública	311,88	322,08	3,27	0,34
Otros servicios*	252,91	234,78	-7,17	-0,46

Fuente: INE

Nota: * Incluye las actividades de restaurantes y hoteles así como servicios comunales, sociales, personales y doméstico

La pandemia de la COVID-19 afecta la salud de los trabajadores y las personas en general, pero lo hace de manera paulatina y creciente. En este sentido, los efectos económicos no son directos, pero las políticas que se adoptan para enfrentarla, sí³⁵. Como ya se indicó, Bolivia adoptó una cuarentena rígida en todo el país a partir del 23 de marzo y el primer efecto que se visualiza en la economía es un shock de oferta por el cierre temporal de las empresas (formales e informales).

³³ A pesar del menor crecimiento, comparativamente fue el mayor crecimiento de la región solo detrás de Colombia.

³⁴ Índice calculado por el INE y que realiza un seguimiento mensual de la actividad económica.

³⁵ La pandemia ya venía teniendo un efecto negativo en las exportaciones por haberse manifestado antes en países de Asia y Europa, y por tal motivo ya se evidenció una caída en las exportaciones de materias primas el primer trimestre de 2020.

El cuadro 7 presenta información acerca de la producción por sector, su participación en el empleo y la productividad laboral de cada sector, para inferir los efectos sectoriales que pudieran darse a causa de este shock de oferta.

Cuadro 7: Producción y empleo por actividad económica

Actividad	PIB real 2019				Empleo		
	PIB (millones de Bs.)	Crec.	Part.	Incid.	Participación empleo 2018	Empleo 2019	Productividad laboral 2019
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	6.313	5,30	12,22	0,66	30,83	1.547.718	4,08
Extracción de minas y canteras	4.468	-6,31	9,67	-0,62	1,27	63.756	70,07
Industrias manufactureras	8.223	3,19	10,49	0,53	9,92	498.001	16,51
Electricidad gas y agua	1.038	2,83	2,17	0,06	0,33	16.567	62,64
Construcción	1.983	1,91	2,88	0,08	8,61	432.237	4,59
Comercio	3.866	3,53	7,01	0,27	15,91	798.709	4,84
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5.512	1,63	9,31	0,18	7,66	384.545	14,33
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios	6.380	4,41	10,73	0,56	4,50	225.908	28,24
Servicios comunales, sociales, personales y doméstico	1.850	3,79	4,34	0,14	12,16	610.453	3,03
Restaurantes y hoteles	1.213	4,52	2,50	0,11	5,79	290.668	4,17
Servicios de la administración pública	5.129	4,13	16,83	0,42	3,01	151.107	33,94

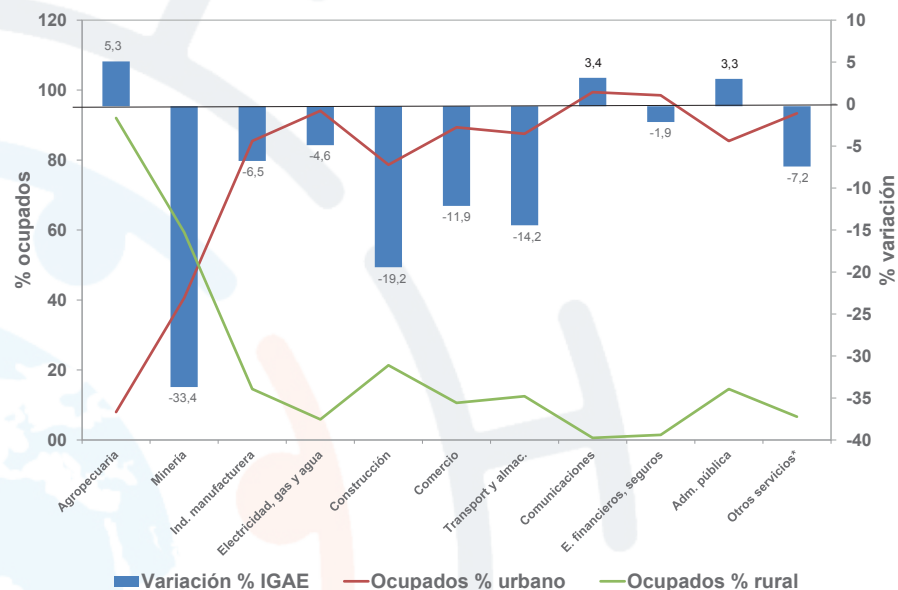
Fuente: INE

Los sectores más afectados por la cuarentena han sido: comercio, construcción, transporte y almacenamiento, restaurantes y hoteles, gran parte de la industria manufacturera, a excepción de las industrias alimenticias y servicios comunales, sociales, personales y doméstico³⁶. Según su incidencia en el crecimiento el año 2019, estos sectores explicaban el 60% del crecimiento y representaban igual porcentaje del empleo, aunque todos ellos con baja productividad.

Profundizando el análisis de los sectores más afectados, estos corresponden a sectores prevalentemente ubicados en zonas urbanas, donde se prevé que impactará más la caída del empleo, alimentando niveles de pobreza y de informalidad en las ciudades. El siguiente gráfico muestra la relación entre la variación del IGAE y el porcentaje de ocupados a nivel urbano y rural.

³⁶ Según ONU-Mujeres (2020), el oficio de servicios domésticos o trabajadoras del hogar es primordialmente femenino en un 96% y está concentrado en las ciudades.

Gráfico 11: Variación del IGAE y porcentaje de ocupados por área (2019)



Los sectores de establecimientos financieros y servicios de la

Fuente: Elaborado con datos del IGAE y la EH 2019 del INE

administración pública sufrieron un shock de oferta al principio de la cuarentena, pero lograron reponerse rápidamente gracias a la posibilidad de operar por medio remotos (internet). Se observó un acelerado progreso hacia transacciones digitales, especialmente en el sector de servicios financieros.

El sector de agricultura, silvicultura, caza y pesca es el que menos se ha visto afectado por la cuarentena, con un crecimiento en 2019 (5,3%). Este sector tiene la mayor participación en el empleo (31%), pero una muy baja productividad (4,1)³⁷. La participación de las mujeres rurales es muy activa, aunque es el que más bajos ingresos promedio por hora genera, y muchas mujeres participan

³⁷ Según un estudio realizado por la FAO, en base a encuestas e gobiernos autónomos municipales, la cuarentena solo representa el 3% de los efectos adversos que pudieran afectar la producción entre 2019 y 2020.

de estas actividades incluso de manera no remunerada³⁸. Es el sector que ha empujado al crecimiento con la caída de ingresos por hidrocarburos y minería. Con un manejo adecuado tiene un gran potencial para ser un sector que apunte el crecimiento en los próximos años.

Al levantarse la cuarentena, se ha visto una recuperación en el comercio, construcción y en la mayoría de las industrias manufactureras, pero sectores de alta exposición y contacto personal, como restaurantes y hoteles, transporte y servicios sociales, comunales y domésticos, no han logrado recuperarse y es altamente probable que requieran de ayuda específica para subsistir. Los efectos de la cuarentena no se limitan a un shock de oferta, porque al reducirse la actividad productiva, hay una afectación clara al capital humano, de dos maneras. Por un lado, se afecta su intensidad de uso, al existir una imposibilidad de trabajar por las medidas de confinamiento. En muchos casos, habrá despidos (desempleo) y en otros se reducirán las horas de trabajo³⁹. Por otro lado, hay una afectación por el lado de los retornos al capital humano, es decir, menores ingresos que perciban los hogares por concepto de sus actividades laborales⁴⁰.

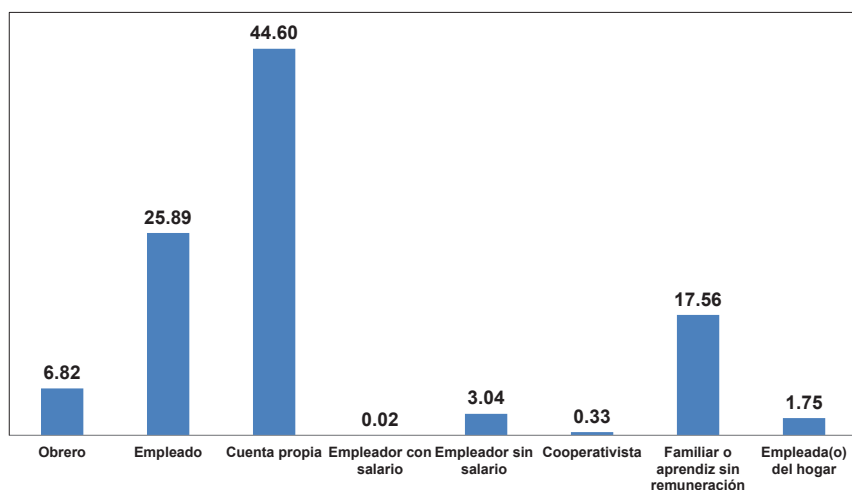
El gráfico 12 muestra la distribución del empleo por categoría ocupacional, con la mayor concentración (45%) en trabajadores por cuenta propia, con una importante participación femenina. En segundo lugar, los empleados participan con una proporción de 26% y, en tercer lugar, los trabajadores familiares o aprendices sin remuneración alcanzan un 18%, mayoritariamente mujeres. La proporción de obreros es baja (7%).

³⁸ ONU Mujeres, Enfoque Territorial para la Empoderamiento de las Mujeres Rurales: Estudio Bolivia, 2018.

³⁹ Por ejemplo, la CNI advirtió que más de 90.000 empleos en el sector industrial están bajo riesgo, debido a que el 83% de las unidades productivas están paralizadas como consecuencia de la cuarentena (<https://www.la-razon.com/economia/2020/04/13/en-riesgo-90-000-empleos-del-sector-industrial-por-el-covid-19/>)

⁴⁰ Se podría añadir también la imposibilidad de trabajar por enfermedad y por fallecimiento.

Gráfico 12: Distribución del empleo por categoría ocupacional (2018)



Fuente: EMINPRO en base a datos del INE

El hecho de que una proporción mayoritaria de trabajadores sean cuentapropistas es un primer indicio del alto grado de informalidad en el mercado laboral boliviano. Según datos de la OIT (2019), Bolivia es el país de ALC con mayores índices de empleo informal, que asciende al 76,2%, como se observa en el cuadro 8. Saltiel (2020), usando la base de datos STEP (Skills Toward Employability and Productivity), también indica que el trabajo informal en Bolivia asciende a 77%.

Uno de los efectos más claros de la informalidad sobre la calidad del empleo se traduce en las bajas tasas de cobertura de seguridad social a largo plazo. Según el INE, en 2018, solamente el 23,4% de la población económicamente activa (PEA) cotizaba a la seguridad social. Si se considera este indicador como una aproximación del nivel de informalidad laboral en el país, significaría que un 76,6% de la PEA no cuenta con protección social ni estructuras formales de apoyo.⁴¹ Para el mismo año, la proporción de hombres

pertencientes a la población ocupada y que aportaban a una AFP era de 24,9% y las mujeres de 21,4%⁴².

Cuadro 8: Indicadores de empleo (2018)

Indicador	Ingreso (Bs)	Empleo (%)
Población Económicamente Activa (En número de personas)		9.147.527
Población Ocupada (En número de personas)		5.413.147
Ingreso Laboral Total Promedio Mensual	2.316,5	
Ingreso Laboral Total Promedio por Hora	14,0	
Ingreso Laboral Promedio Mensual de la Ocupación Principal	2.256,6	
Ingreso Laboral Promedio por Hora de la Ocupación Principal	14,1	
Empleo en el Sector Formal Medido por Productividad		29,87%
Empleo en el Sector Formal Medido por Régimen Tributario		17,02%
Empleo en el Sector Formal Medido por Productividad y Régimen Tributario		20,92%
Empleo Formal		22,38%
Empleo Informal		76,16%
Tasa de Asegurados al Sistema de Salud		33,32%
Tasa de Asegurados a AFPs		18,67%
Empleo por Tipo de Contrato		100,00%
Trabajadores con Contrato con Fecha de Vencimiento o Término		10,30%
Trabajadores sin Contrato pero con Compromiso por Obra o Trabajo Terminado		12,75%
Personal de Planta con Ítem		7,88%
Trabajadores que no Firmaron Contrato		1,60%
Sin Información		67,48%
Población Ocupada con Aguinaldo		16,64%
Población Ocupada Asalariada		32,78%
Empleo Cubierto por la Norma		11,29%

Fuente: EMINPRO en base a datos del INE

Nota: Ingresos incluyen 0 Empleo se calcula como porcentaje de la población ocupada.

⁴² Observatorio de la Deuda Social en Bolivia. <http://www.iisec.ucb.edu.bo/indicador/poblacion-ocupada-afiliada-a-afps>

⁴¹ Banco Interamericano de Desarrollo. "Base de Datos: Sistema de Información de Mercados Laborales y Seguridad Social - Cotizantes a la Seguridad Social". URL: <https://www.iadb.org/es/sectores/inversion-social/sims/inicio>

El empleo informal se define como “el número total de empleos informales, realizados ya sea en las empresas del sector formal, en las empresas del sector informal o en hogares, durante un período de referencia determinado”⁴³.

En el caso de las mujeres, una buena proporción de las trabajadoras opta por un trabajo por cuenta propia (44%)⁴⁴ debido a factores principales como (i) la falta de oportunidades en el sector formal de la economía, (ii) la maternidad, que lleva a muchas mujeres a dejar la ocupación laboral o bien a incorporarse al mercado laboral de manera intermitente y (iii) el excesivo trabajo de cuidados no remunerado que recae sobre ellas, pues se estima que invierten casi el doble de su tiempo cada día en trabajos domésticos y de cuidado en comparación con los hombres.⁴⁵

Los sectores de servicios y comercio son, en particular, grandes generadores de empleo femenino, concentrando un 82%⁴⁶ del empleo de las mujeres, aunque por lo general en el sector informal. La vulnerabilidad del empleo de las mujeres queda demostrada por el hecho de que 7 de cada 10 mujeres en Bolivia generan ingresos en la economía informal⁴⁷ sin ningún tipo de cobertura de seguridad social o protección de la legislación laboral.

Es posible estimar cuánto del empleo informal y por cuenta propia se verá afectado por las medidas de confinamiento adoptadas, analizando qué sectores serán los más afectados y qué proporción del empleo representan. El cuadro 9 muestra la desagregación del empleo general, cuenta propia e informal, por rama de actividad. Sumando el porcentaje de empleo que representan los sectores más afectados, se estima que un 61,1% del empleo general, 64,3% del empleo por cuenta propia y 58,2% del empleo informal se verían afectados por la cuarentena⁴⁸.

43 OIT. (2013). La Medición de la Informalidad: Manual Estadístico Sobre el Sector Informal y el Empleo Informal.

44 OIT - CINTERFOR Regional Program to strengthen professional and technical training for low income women: Bolivia. (Programa Regional para el Fortalecimiento de la formación profesional y técnicas de mujeres de bajos ingresos: Bolivia). <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/programa-regionalfortalecimiento-formacion-profesional-t%C3%A9cnica-mujeres-bajos-ingresos-%E2%80%93>

45 OXFAM, Tiempo para cuidar, compartir el cuidado para la sostenibilidad de la vida, 2019.

46 Programa Regional para el Fortalecimiento de la formación profesional y técnicas de mujeres de bajos ingresos: Bolivia. <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/programa-regional-fortalecimiento-formacion-profesional-t%C3%A9cnica-mujeres-bajos-ingresos-%E2%80%93> OIT - CINTERFOR

47 ONU Mujeres, 2015. Consultoría: Análisis de censos estratégicos, a partir de encuestas de hogares y registros administrativos.

48 Se consideró los sectores de manufacturas, construcción, comercio, transporte, restaurantes y hoteles, actividades

Cuadro 9: Empleo informal según diferentes desagregaciones (2018)

Rama de Actividad	General		Cuentapropistas		Empleo Informal	
	Empleo	Salario	Empleo	Salario	Empleo	Salario
Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	30,83%	674,1	34,61%	958,5	38,23%	661,8
Extracción de minas y canteras	1,27%	4.909,9	0,18%	2.310,2	0,80%	3.582,0
Industrias manufactureras	9,92%	2.534,3	8,93%	2.081,6	9,35%	1.909,3
Producción y distribución de electricidad, gas y agua	0,33%	4.591,2	0,00%	0	0,10%	4.530,4
Construcción	8,61%	3.160,5	7,59%	2.738,4	10,45%	3.009,4
Comercio y reparaciones	15,91%	2.407,5	21,09%	2.510,9	16,57%	2.123,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,79%	3.390,0	12,89%	3.330,8	8,57%	3.175,0
Restaurantes y hoteles	7,66%	2.122,0	6,23%	2.403,1	6,36%	1.962,5
Servicios financieros, inmobiliarios, empresariales y de seguros	4,50%	3.443,3	3,88%	3.200,6	3,20%	2.605,1
Intermediación Financiera	0,85%	4.845,7	0,10%	2.927,0	0,23%	2.872,0
Actividades Inmobiliarias, empresariales y de alquiler	3,65%	3.116,8	3,78%	3.207,8	2,97%	2.584,5
Servicios comunales, sociales, personales y domésticos	12,14%	3.252,4	4,59%	2.064,9	5,11%	2.266,6
Servicios de Educación	5,14%	4.417,0	0,25%	1.498,7	1,04%	2.521,1
Servicios de Salud y Asistencia Social	2,57%	4.199,3	0,79%	2.956,2	1,24%	2.687,9
Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	2,56%	2.298,4	3,53%	1.915,8	2,74%	2.049,6
Actividades de Hogares Privados Como Empleadores y Actividades no diferenciadas	1,87%	55,9	0,02%	250,7	0,09%	124,6
Administración pública, defensa y seguridad social	3,01%	4364,6	0,01%	1.200,0	1,25%	3.402,3
Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales	0,02%	5521,4	0,02%	4.330,0	0,02%	5.335,2
Total	100,00%		100,0%		100,0%	
Número de Personas	5.413.147		2.414.070		4.118.341	
Promedio Salarial Mensual		2.256,7		2.058		1.770,8

Fuente: EMINPRO en base a datos del INE

inmobiliarias, servicios de educación, servicios comunales, actividades de hogares y servicios de organizaciones extraterritoriales.

El empleo informal se encuentra concentrado principalmente en las micro y pequeñas empresas (MyPE). En 2018, éstas ascendían a un total de 312.250 empresas que empleaban un total de 640.265 trabajadores, siendo la mayoría mujeres (54%). El 55% de las empresas correspondía al sector comercio, seguido de servicios (31%) y el resto industria. El comercio empleaba al 49% de los trabajadores de las MyPE. Las mujeres, que son microempresarias, manejan empresas más pequeñas y menos productivas, que tienden a ser más informales y a generar menos ingresos. De hecho, el 84% de las empresas de mujeres son pequeñas empresas. Del mismo modo, un grupo particularmente vulnerable está compuesto por las trabajadoras asalariadas del hogar, para quienes el contexto COVID-19 ha traído una serie de vulneraciones a sus derechos por el alto incumplimiento de las normas laborales para este sector, la precarización de sus condiciones de empleo y el bajo nivel de la formalización de la relación laboral⁴⁹.

Recientes estudios han enfatizado la multi-ocupación o multi-empleo en tanto característica de un significativo porcentaje de la población ocupada (Pereira, et.al 2019). Ello parece ser muy significativo particularmente en poblaciones rurales, mostrando dos facetas muy importantes de las estrategias de vida de poblaciones rurales en Bolivia. Por un lado, las actividades agropecuarias se combinan con una gran diversidad de actividades que incluyen el empleo en el sector del transporte, de la construcción y de servicios (Tassi, et.al 2020). Por otro lado, la necesidad de diversificar los ingresos resulta también de un efecto de “empuje” que, frente a la baja rentabilidad de la producción agropecuaria, empuja a la población a complementar diferentes fuentes de ingresos (Colque, et.al, 2018). La “cuestión agraria” en Bolivia ha dejado de ser una cuestión únicamente relacionada a la producción agropecuaria.

Las redes de transporte que se encargan del traslado de productores agropecuarios a los mercados urbanos están en gran parte organizadas por la propia población rural, para asegurar el abastecimiento y la oferta cíclica de dicha producción. La multi-ocupación no solamente se da en ocupaciones rurales y del sector informal, sino que también se refleja en la combinación de empleos de algunos sectores formales como el sector de educación, por ejemplo, o del funcionariado público, entre otros.

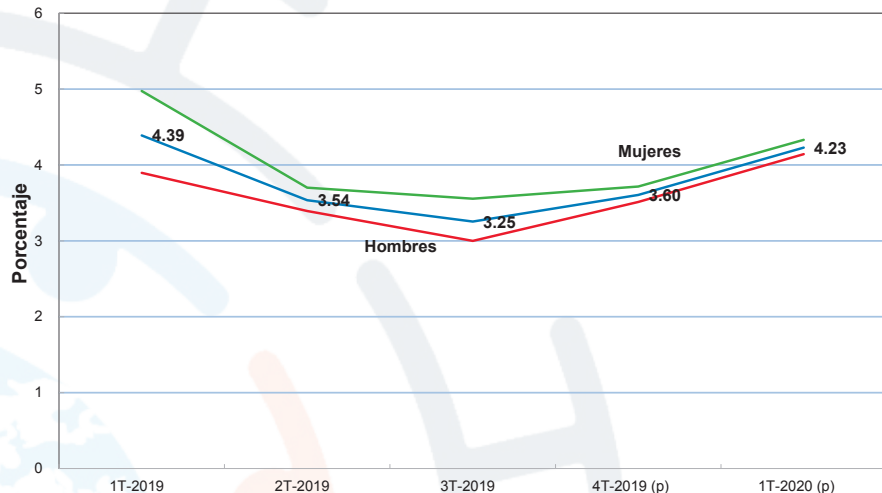
La recesión de las empresas en los sectores más precarios y afectados por la crisis de la COVID-19 representa una seria amenaza al empleo femenino, ya que son las mujeres, casi siempre, las primeras en ser despedidas en tiempos de crisis y las últimas en retornar al empleo en tiempos de crecimiento. Según el promedio latinoamericano, el 78% de las mujeres ocupadas trabajan en los sectores más afectados por el paro de las actividades económicas⁵⁰. El aumento del número de mujeres sin ingresos propios representaría un inminente incremento en sus niveles de pobreza.

Entre el primer trimestre de 2019 y el primer trimestre de 2020, la tasa de desocupación mostró una trayectoria de U (gráfico 13), disminuyendo hacia el 3er trimestre de 2019, pero aumentando de nuevo a 4,2%, el primer trimestre de 2020. Claramente, la tasa de desocupación de mujeres es mayor que la de los hombres, aunque la brecha se ha reducido en el primer trimestre de 2020. A abril, la tasa de desocupación urbana (único dato disponible) llegó a 7,3%, siendo de 7,5% para hombres y de 7,2% para mujeres.

⁴⁹ Vulnerabilidad de las Trabajadoras del Hogar frente a la emergencia sanitaria por COVID 19 en Bolivia, ONU Mujeres en Bolivia, 2020.

⁵⁰ Transversalizar la perspectiva de género en el marco socioeconómico de respuesta al COVID-19 del Sistema de Naciones Unidas en América Latina y el Caribe, ONU Mujeres, mayo 2020 (documento interno).

Gráfico 13: Tasa de desocupación por trimestre



Fuente: INE

Sin lugar a duda, uno de los efectos más duros de la crisis económica será el aumento del desempleo. Si bien aún no se cuenta con datos o proyecciones de cuánto podría aumentar, Muriel (2019) demuestra que los ciclos económicos inciden de manera importante en los resultados laborales. En años pasados, la tasa de desempleo cayó durante la bonanza pero aumentó en los años post-bonanza (2014-2019), sobre todo en la población juvenil. El desempleo afectará a las mujeres de manera especial al representar el mayor porcentaje de trabajadoras en la economía informal con altos niveles de vulnerabilidad con falta de acceso a la protección social.

Con datos oficiales hasta el mes de mayo 2020, tanto en Colombia como Perú se aprecia que el principal impacto durante el confinamiento es la caída en la tasa de ocupación (se reduce drásticamente la población ocupada, que se refleja en el aumento de la inactividad que resulta superior al aumento del desempleo).

Tras el confinamiento, lo esperado es una recuperación en la tasa de ocupación con un aumento del desempleo. Conforme vaya reabriendo la economía, podrá ir evidenciándose que el desempleo tecnológico irá tomando fuerza, dependiendo de qué tanto la pandemia haya generado una aceleración del proceso de digitalización de la economía. Según Dingel y Neiman (2020), en Bolivia, solamente un 15% de la población es capaz de realizar su trabajo desde casa.

Las micro, pequeñas y medianas empresas

Durante el mes de julio, el PNUD Bolivia realizó una encuesta a micro, pequeñas y medianas empresas (MyPyMe), para estudiar el impacto de la pandemia y la cuarentena en las mismas, que como se indicó fue rígida en todo el territorio nacional hasta el 31 de mayo y se mantiene a la fecha en modo flexible.

Las empresas encuestadas son principalmente micro (68%) y medianas (29%) y la mayoría tienen por propietario, dueño o representante legal a un hombre (64%). Solamente el 15% de los dueños reportan tener otra fuente de ingresos. En lo referido a TICs, el 18,3% de las empresas reporta tener una página web y el 47,9% usa redes sociales o internet para promocionar el negocio, con claro predominio del uso del WhatsApp (73%) y Facebook (79%).

La mayoría de las empresas (60%) continúa realizando la misma actividad después de la cuarentena rígida. Solamente el 9,6% ha cambiado de actividad, 4,3% ha incursionado en una actividad adicional, y, lo que causa preocupación, el 26,6% reporta que no hubo actividad. Es evidente que la cuarentena afectó significativamente a las MyPyMe pues el 90% indica que la afectación fue “bastante” y “mucho”, (de hecho, el 63,3% de las empresas detuvo su negocio durante la cuarentena).

Resulta importante comparar cambios en el comportamiento de las MyPyME entre la cuarentena rígida y la cuarentena flexible. El siguiente cuadro muestra una serie de indicadores referidos a medidas adoptadas, uso de préstamos y formas de distribución y ventas. En lo que se refiere a medidas adoptadas, se evidencian pocos cambios significativos, a excepción de despido de empleados, mejora de los estándares de seguridad y bioseguridad, y el cierre temporal del negocio. Destaca el hecho que, a pesar de haberse levantado muchas de las restricciones, hay un porcentaje mayor de empresas que han reducido su producción y ventas durante la cuarentena flexible, evidenciando lo señalado anteriormente: los shocks de demanda están afectando ahora de manera importante al sector productivo.

**Cuadro 10: Comportamiento de MyPyME:
Comparación entre cuarentena rígida y flexible**

Comparación entre tipos de cuarentena		
	Rígida	Flexible
Medidas Adoptadas		
Despedir empleados/as	21,1%	12,2%
Contratar mayor personal	1,4%	3,5%
Medidas de Teletrabajo	17,1%	20,5%
Reducción de la producción	41,8%	47,1%
Porcentaje de Reducción de producción	78,4%	71,3%
Reducción de ventas	46,1%	52,6%
Porcentaje de Reducción ventas	79,0%	71,9%
Postergar inversiones/ planes crecimiento	38,4%	37,0%
Solicitar préstamos	12,0%	19,0%
Diversificar medios de pago	16,9%	19,7%
Diversificar giro de negocio	10,5%	14,2%
Mejorar los estándares de seguridad e higiene en el lugar de trabajo	41,5%	58,7%
Implementar protocolos de bioseguridad	44,9%	69,3%
Brindar apoyo psicosocial a los empleados	22,5%	29,4%
Cerrar definitivamente el negocio	9,4%	2,9%

Cerrar temporalmente el negocio	68,9%	27,9%
Uso del Préstamos Solicitado	100,0%	100,0%
Pago de salarios	49,4%	29,1%
Compra de insumos o materia prima	20,7%	42,6%
Compra de maquinaria y/o equipo	6,9%	10,2%
Pago a proveedores	9,2%	9,1%
Otros	13,8%	9,1%
Formas de Distribuir/vender los bienes/servicios ofrecidos		
En mi local/punto venta	11,7%	37,8%
A través de entrega domicilio por canales propios	16,2%	36,4%
A través de plataformas de entrega a domicilio	2,7%	5,6%
Por internet (especialmente para servicios)	6,9%	11,0%
No podía hacer entregas	59,2%	20,5%

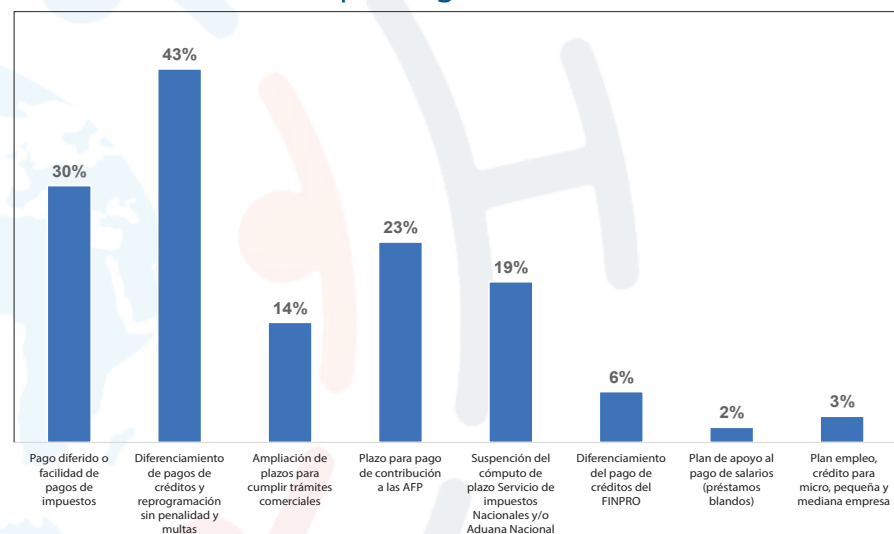
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta PNUD

Humphries, et al. (2020) realizan una encuesta a alrededor de 3.000 MyPyME en Bolivia durante el mes de abril y encuentran que solamente un 8% de las empresas tenía conocimiento de algún programa de apoyo estatal. Este era un porcentaje muy bajo comparado con ALC, donde el grado de conocimiento de programas estatales era del 20%. A julio, la falta de información sobre programas de ayuda del gobierno sigue siendo la principal razón por la cual las empresas no acceden a la misma: el 47% de las MyPyME encuestadas reportó no tener información sobre cómo acceder a medidas de apoyo.

De las empresas que se beneficiaron con las medidas adoptadas por el gobierno, se observa en el gráfico 14 que la mayoría de las empresas se benefició del diferimiento de pago de créditos y la reprogramación de deuda sin penalidades ni multas, seguido del pago diferido o facilidades de pago de impuestos. Los planes, tanto de apoyo al pago de salarios como de crédito, apenas beneficiaron al 5% de las empresas. De las empresas que accedieron a créditos durante la cuarentena rígida, dichos recursos

fueron mayoritariamente destinados al pago de salarios, mientras que durante la cuarentena flexible, lo hicieron para la compra de insumos o materias primas (ver Cuadro 10). Según fue señalado por la mayoría de las MyPyME (80%), la inyección de capital a través de préstamos es la medida de apoyo más requerida para reactivar su negocio.

Gráfico 14: Empresas beneficiadas con medidas impuestas por el gobierno

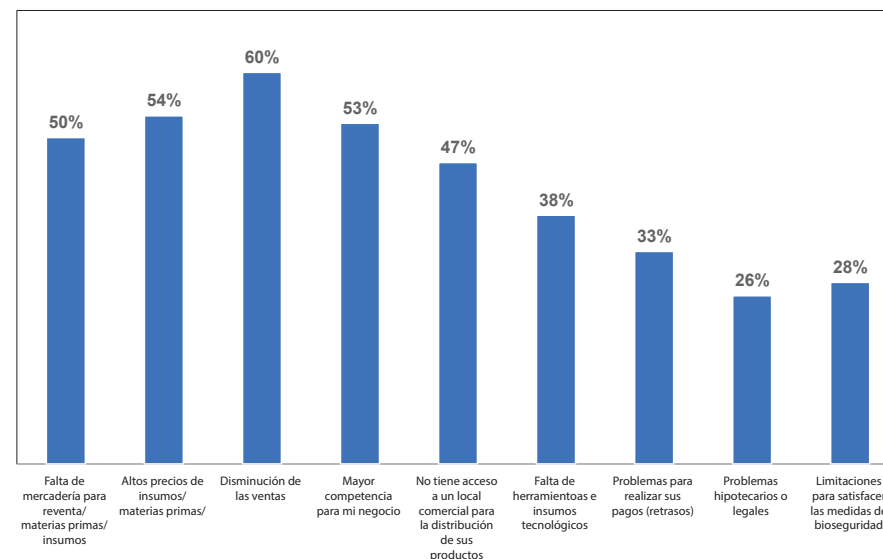


Fuente: Elaboración propia en base encuesta PNUD

El shock de demanda, reflejado en una disminución de las ventas, es la principal amenaza que identifican las empresas en la actual coyuntura, tal y como se aprecia en el gráfico 15. Más de la mitad de las empresas identifican a los altos precios de los insumos y la mayor competencia como amenazas importantes, y la mitad de las empresas considera como amenaza la falta de mercadería para reventa. Esto indica que el cierre de fronteras, que aún continúa, afecta de manera significativa la provisión de insumos y materias primas para la normal producción. De igual manera, la falta de mercadería para reventa denota que

mercadería importada o producida por empresas grandes también enfrentan similares problemas de suministro de materias primas.

Gráfico 15: Principales amenazas para las empresas



Fuente: Elaboración propia en base encuesta PNUD

Finalmente, las empresas también ven oportunidades para su negocio en la actual coyuntura. Un 55% de las empresas señalan una oportunidad para elaborar planes futuros de contingencia que permitan abordar futuras crisis. El 49% señaló que podrán desarrollar medios digitales para su empresa, mientras que el 56,4% considera podrá mejorar las TICs de su empresa.

Seguridad Alimentaria

Según el INE⁵¹, en Bolivia existen aproximadamente 871.927 Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) con una extensión promedio de 5 hectáreas. De este total, el 80% (696.141)

51 Censo Nacional Agropecuario 2013 (CNA - 2013).

corresponde a unidades productoras familiares, que proveen al mercado nacional alimentos diversos, asegurando la seguridad alimentaria. De la población ocupada de 60 años o más, 52,7% tiene como principal actividad económica la “agricultura, ganadería, silvicultura y pesca”. En 2013, 2.558.917 personas forman parte de las UPA representando el 24% de la población y proyecciones al 2020 indican que el 22% de la población pertenece a las UPA. El 80% de esta población tiene como principal actividad la agrícola y pecuaria, incluyendo la actividad forestal en algunos departamentos de manera prevalente, con la generación de más de 70.000 empleos directos en épocas de cosecha de productos forestales no maderables, como es el caso de Pando, norte de La Paz y la Provincia Vaca Diez del Departamento del Beni con la castaña.

Desde el año 2016, Bolivia se ha fijado como objetivo avanzar hacia el logro de la seguridad alimentaria con soberanía alimentaria⁵², estableciendo las bases institucionales, políticas, técnicas, y financieras sustentables de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales de los diferentes actores de la economía.

Datos del INE al 2019 muestran que se ha alcanzado progresivamente una superficie cultivada total de 3.8 millones de hectáreas con cultivos de cereales, estimulantes, frutales, hortalizas, oleaginosas, tubérculos, raíces y forrajes. El 82% de esta superficie es ocupada por cereales y oleaginosas. Cultivos estratégicos producidos por la agricultura familiar como la papa, maíz, cebolla, tomate, zanahoria y quinua, son producidos en 539.525 ha, con rendimientos de 13.2 tn/ha de cebolla, 1.7 tn/ha de maíz, 3.6 tn/ha de papa, 12,9 tn/ha de tomate, 17.9 tn/ha de zanahoria y 0.3 tn/ha de quinua⁵³.

52 Plan de Desarrollo Económico Social (PDES 2016-2020) y la Ley 144 del 26.06.2011

53 Datos extraídos del diagnóstico de la propuesta de programa Nacional de Quinua y del estudio de cultivos estratégicos desarrollado y presentados al MDRT por FAO 2019. Respecto a las exportaciones, el IBCE señala que Bolivia logró exportar más de 35 mil toneladas de quinua en el 2013. Sin embargo, en la gestión 2019, las exportaciones disminuyeron a 5 mil toneladas. El 2016 se importaron 51,8 mil toneladas de papa que representa el 4,8% de la

Los cultivos estratégicos como parte de la canasta familiar registran rendimientos bajos en relación con los que se registran a nivel regional, con una tendencia estos últimos años a un decrecimiento de las exportaciones y un crecimiento de las importaciones que van entre 5% a 15% de algunos cultivos estratégicos. Estas tendencias pueden verse exacerbadas mientras dure la pandemia en el mundo. En general, dentro del rubro de alimentos y bebidas básicas, a abril de 2020, se observó un aumento de las importaciones en 11,8%, con respecto a similar período de 2019. Respecto a 2018, ya se observaba un incremento en 7,5%⁵⁴.

Los agricultores familiares⁵⁵ producen la mayor parte de los alimentos que consume la población, y se calcula que el 80% de la producción de alimentos proviene de la agricultura familiar-; pero también desarrollan actividades agrícolas diversificadas que les otorgan un papel trascendente en la sostenibilidad del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad. Esta práctica ocupa entre el 70% y el 80% de las tierras agrícolas a nivel global y se le atribuye el 90% de las exportaciones de alimentos. La agricultura familiar es, por tanto, la principal fuente de empleo agrícola y rural.

En este marco la agricultura familiar es el sector que ha sido afectado por la COVID-19 poniendo en riesgo la sostenibilidad de la familia debido a la descapitalización que ha sufrido, pero también con la afectación de la estabilidad de la producción de alimentos. Esta pandemia afectará a la seguridad alimentaria y producción agrícola

producción. Asimismo, el INE señala que la producción del tomate en el año agrícola 2015-2016 fue de 61,5 mil toneladas y la importación alcanzó a 6,9 mil toneladas (11,3% de la producción). La producción de cebolla en el año agrícola 2015-2016 fue de 79,7 mil toneladas y su importación, de 11,7 mil toneladas.

54 El tipo de cambio real sobrevaluado favorece las importaciones de alimentos.

55 La agricultura familiar se desarrolla por lo general con la participación de cada uno de los miembros de la familia en las diferentes etapas de las cadenas agroalimentaria que va desde la producción, acopio, transformación, comercialización y consumo en diferentes niveles de responsabilidad de sus miembros, utilizando la mano de obra propia por lo cual los ingresos económicos son adquiridos por las actividades de cada uno de sus miembros. Estas características las hacen vulnerables ante fenómenos climáticos adversos, así como a los efectos directos e indirectos del COVID - 19. Es importante considerar que no todos los agricultores familiares trabajan en condiciones iguales. Hay un segmento que puede denominarse de subsistencia, orientado al autoconsumo, con escasos recursos productivos, tecnología e ingresos. Hay un segundo segmento, en transición, que logra una producción familiar para el autoconsumo y un pequeño excedente para la venta. Y finalmente hay un segmento de agricultura familiar consolidada que cuenta con recursos de tierra y tecnología, con acceso a mercados y, por lo tanto, con capacidad de hacer crecer su unidad productiva.

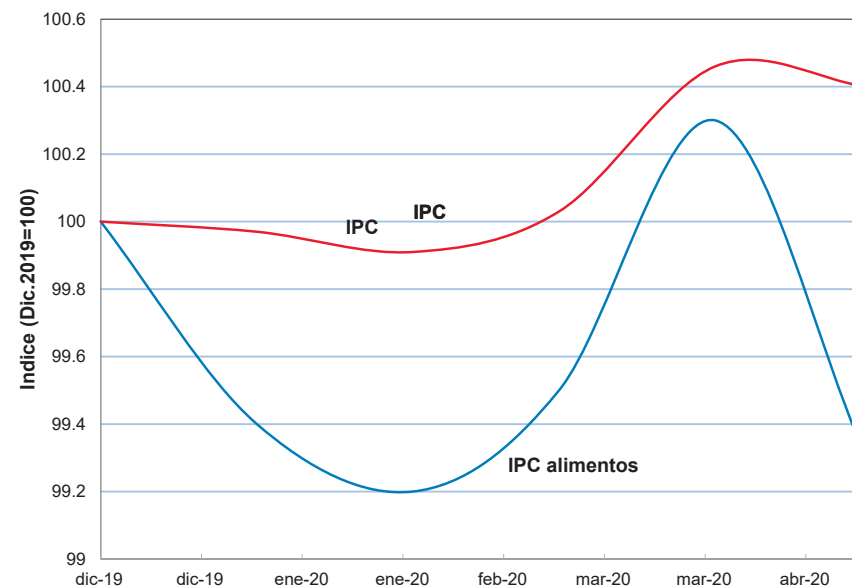
tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta. Los efectos de la COVID-19 originarán la caída de los ingresos, causando también una caída en el consumo, que, aunque bajen los precios de los productos, será difícil de remontar. Estos efectos pueden aún incrementarse considerando que la campaña de invierno inició durante el pico de casos positivos de coronavirus en Bolivia, lo cual hace prever un mayor impacto en las cadenas agroalimentarias.

Si los problemas de shock de demanda y de oferta se producen como un híbrido y de manera simultánea, la menor cantidad de productos agropecuarios ofrecidos atentará contra la seguridad alimentaria, afectando los mercados internos y externos. Habría una menor cantidad de productos exportados y se incrementarían los productos importados, activándose el contrabando (esta vez no solamente de hortalizas, frutas y tubérculos) sino de todos los demás productos.⁵⁶

Esto llevaría a una especulación de precios que tendría efectos inflacionarios, aspecto que agravaría la recesión y también dejaría a las industrias alimenticias sin materia prima para producir, obligando a una suba generalizada de precios.

En Bolivia el índice de precios de los alimentos⁵⁷ calculado de diciembre a mayo) es menor que el índice de precios al consumidor (IPC⁵⁸). Sin embargo, un aumento del IPC de alimentos en el mes de abril 2020, cuando se empezó a poner en marcha las medidas de confinamiento, generó incrementos de la demanda e incertidumbre en la oferta. Posteriormente el aumento se moderó durante mayo, conforme la incertidumbre se redujo y se intensificaron programas de distribución de alimentos u otra ayuda por parte de las ETA.

Gráfico 16: Evolución del índice de precios al consumidor (IPC) y del IPC de alimentos



Fuente: FAO / CEPAL

Los datos de IPC e IPC de alimentos se complementan con los datos del sondeo agroalimentario, en el que el comportamiento de precios ha sido diferente en todo el país, por lo cual las generalizaciones de comportamiento de precios no es aplicable. Sin embargo, al inicio de la cuarentena muchas ciudades capitales experimentaron un aumento de la demanda, lo que generó aumento de precios; luego, en la medida que la cuarentena redujo la actividad económica, los ingresos de muchas familias se redujeron, originando una baja en la demanda de ciertos productos tanto en las ciudades como en las zonas rurales.

Las demandas de los principales productos de la canasta familiar⁵⁹ son en su mayoría inelásticas, con excepción de carne bovina

⁵⁶ Plan Nacional de Respuesta y Rehabilitación para el Sector Agropecuario ante los Efectos del COVID-19.

⁵⁷ Informe COVID-19. Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe. FAO-CEPAL. 16.06.2020

⁵⁸ IPC es un indicador que mide la variación mensual de los precios de un conjunto de bienes y servicios, representativos del gasto que realizan los hogares.

⁵⁹ Principales productos de la canasta familiar (Papa, Cebolla, Tomate, Zanahoria, Banana, Carnes de pollo, res y cerdo; Huevo, Aceite, Arroz, Azúcar y Harina Blanca).

y carne de pollo. Algunas variaciones temporales originadas por fenómenos climatológicos extremos (La Niña o El Niño) o la actual pandemia, afectan las elasticidades de los bienes que en condiciones normales son considerados bienes inferiores e inelásticos y que se convierten en bienes normales y hasta superiores en casos de extrema necesidad (como en el caso de una agudización de la crisis generada por la COVID-19 y otras externalidades, sobre todo climáticas).

Las cadenas productivas agropecuarias serán impactadas a diferente escala en el acceso a suministros, producción, comercialización y consumo, no solo afectando la producción primaria, sino también a toda la cadena de valor. Esto incluye a todos los actores y funciones de la cadena: productores, acopiadores, transformadores industriales (generadores de valor agregado), transportistas, intermediarios, comerciantes mayoristas, minoristas y al consumidor final, incluyendo los productos de consumo local y los productos destinados a la agro-exportación.

Las cadenas productivas agropecuarias serán impactadas a diferente escala en el acceso a suministros, producción, comercialización y consumo, que no solo afectaran la producción primaria, sino también a toda la cadena de valor, vale decir, a todos los actores y funciones de la cadena: productores, acopiadores, transformadores industriales (generadores de valor agregado), transportistas, intermediarios, comerciantes mayoristas, minoristas y al consumidor final, incluyendo los productos de consumo local y los productos destinados a la agro-exportación.

En Bolivia la producción agropecuaria en general enfrenta diversas amenazas de orden: hidrológico, meteorológico o antrópico. Amenazas biológicas y la recurrencia de fenómenos climáticos

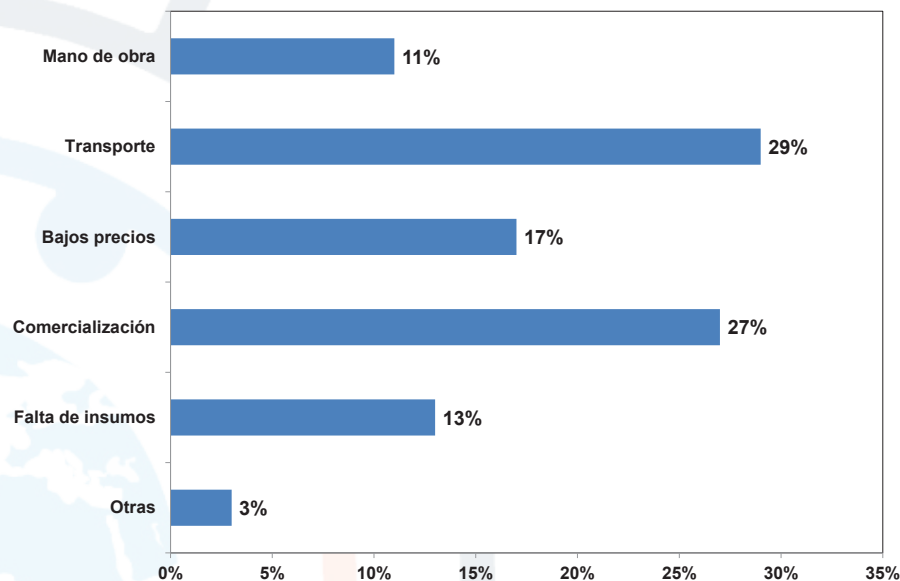
y meteorológicos adversos se han incrementado en las últimas décadas, ocasionando daños en la producción agrícola y pecuaria principalmente. Las amenazas más frecuentes son las inundaciones, especialmente en el departamento del Beni y Santa Cruz, afectando la producción ganadera. Así durante las inundaciones del 2013 – 2014 se tuvo a nivel nacional una pérdida de \$us. 51,6 millones por daños en el inventario ganadero; habiendo muerto 217.010 cabezas de ganado bovino, 4.382 equinos, 6.492 animales menores (porcinos, caprinos y ovinos) y 13.402 aves de corral⁶⁰. Las heladas y nevadas representan una amenaza que ocupa el segundo lugar en Bolivia. El Reporte del Vice Ministerio de Defensa Civil señala que las nevadas registradas en julio del 2019 dan cuenta preliminar de 2,5 millones de bolivianos por la pérdida de ganado camélido y ovino en los departamentos de Cochabamba, Oruro y Potosí.

Según el relevamiento de información realizado por el MDRyT⁶¹ y VIDECI en mayo 2020, los problemas generados por la crisis sanitaria en los sistemas agroalimentarios muestran la alta vulnerabilidad que tienen los productores familiares: los principales productos son perecederos, faltan circuitos de comercialización alternativos a sus rutas naturales y no cuentan con infraestructura de acopio y almacenamiento para mejorar las condiciones de comercialización. El gráfico 17 señala los problemas enfrentados por los productores durante la crisis sanitaria, principalmente transporte (29%) y comercialización (27%).

⁶⁰ Plan de Gestión del Riesgo del Beni, FAO.

⁶¹ Diagnóstico Covid-19 en la producción agropecuaria y seguridad alimentaria realizado bajo asesoría técnica y ejecución de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) y con la colaboración activa de los GAM Publicado el 29.05.2020

Gráfico 17: Problemas que enfrentaron los productores durante la crisis sanitaria



Fuente: MDRyT

Según este diagnóstico, durante la cuarentena el 42% de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) consultados señalaron que la falta de transporte causada por las restricciones afectó los procesos de comercialización y abastecimiento; asimismo, el 35% evidenció la falta de silos en los lugares de producción, especialmente en sitios de producción basada en agricultura familiar. De igual manera, el 33% mencionó que la falta de espacio de almacenamiento de productos en los centros de comercialización, y el 13% manifestó que enfrentó problemas de traslado de la producción a los centros de venta. Finalmente, se señaló que la falta de mano de obra para la cosecha generó impactos negativos.

En cuanto a la comercialización, el 28% de los GAM identificó la falta de espacios de venta como el principal problema. El resto

de los problemas de comercialización fue una consecuencia de la falta de transporte y el rol de intermediarios en deprimir los precios de compra. A fin de solucionar estos problemas, el 36% de los GAM habilitó espacios de comercialización en sus territorios, ya sea como mercados móviles, itinerantes, entre otras soluciones implementadas, seguido de permisos de circulación con un 33% y medidas varias como el apoyo para el rescate de productos.

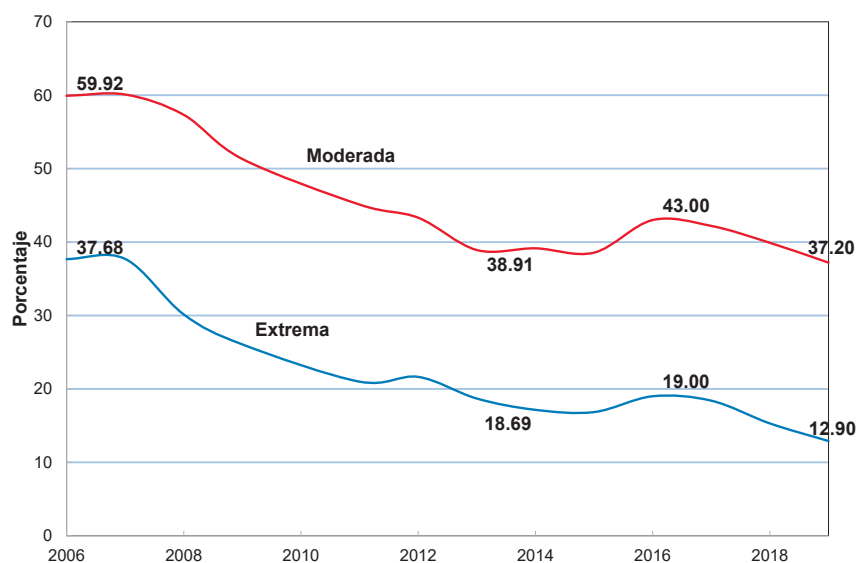
Cabe destacar que las mujeres tuvieron un rol clave en la provisión de alimentos a los centros urbanos durante la cuarentena a través de circuitos cortos de suministro de alimentos, aunque tuvieron que sortear dificultades para la logística en el transporte de sus productos y para el acceso a insumos de bioseguridad.

Pobreza

El ciclo económico que se inicia en 2004 y finaliza en 2019 marca 15 años de importantes progresos en el ámbito social. Como se observa en el gráfico 18, hay una marcada reducción en la pobreza en este período. Entre el 2006 y 2018, la pobreza extrema se redujo de 38% a 13% y la moderada de 60% a 37%. La incidencia de la pobreza guarda estrecha relación con la desigualdad. El índice de Gini muestra también una disminución de 56,7 en 2006 a 43 en el 2018, mostrando una disminución en la desigualdad de ingresos. De igual manera, a 2018 el Índice de Desigualdad de Género (GII), que refleja las desigualdades de género en las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y actividad económica, tenía un valor de 0.446, ubicando a Bolivia en el lugar 101 de 162 países⁶².

62 Informe de Desarrollo Humano, PNUD 2019.

Gráfico 18: Evolución de la pobreza



Fuente: INE

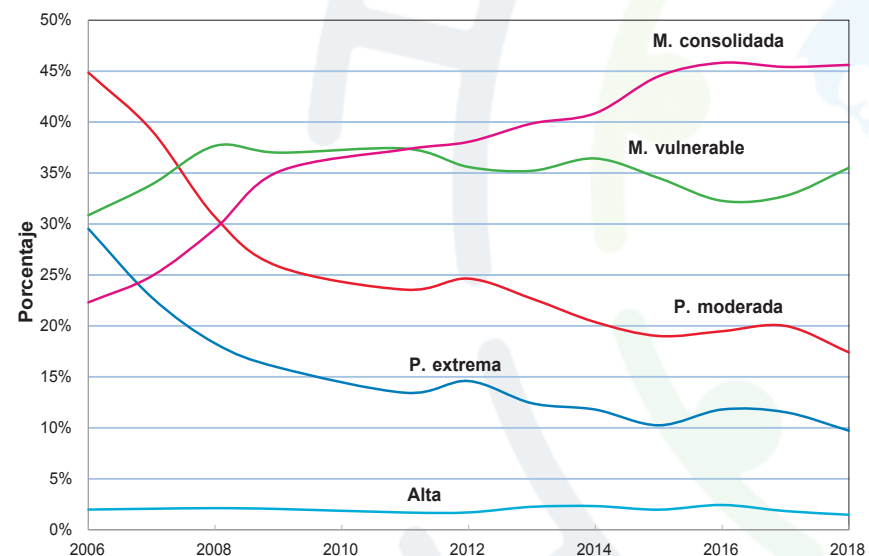
Nota: A partir de 2016 se incorpora los ajustes realizados a las líneas de pobreza.

La medición del progreso social a través del Índice de Progreso Social también muestra un avance en este sentido entre el 2014 y 2018, pues Bolivia pasa de un score de 62,33 a 65,48. Bolivia se encontraba en la lista de países que mayor progreso social han tenido en estos cuatro años, y en 2019, el score cae a 63,66⁶³.

La mejora de los indicadores sociales en el período citado, sin dudas apreciable, se produce sobre la base de un esquema de políticas (o de la falta de ellas) dependientes del sector de hidrocarburos en pleno boom de *commodities*, y de la inversión pública, prestando menor atención a reformas de la economía, la diversificación productiva, la reducción de la informalidad, y el incremento de los niveles de productividad, por ende con margen para mejoras en la dimensión laboral (capital humano) o empresarial.

El gráfico 19 muestra la distribución de la población según estratos de ingreso y su evolución desde el año 2006. A partir de 2008, se observa la disminución de personas en los estratos pobre extremo y moderado y el aumento de la población en los estratos medio vulnerable y medio consolidado. Si bien entre 2006 y 2009 aumenta la clase media vulnerable, luego se mantiene en un promedio de 35% de la población. Se trata de una proporción de población significativa, que podría volver a la pobreza a consecuencia de la crisis de la COVID-19 y que requiere de políticas focalizadas para evitar este escenario.

Gráfico 19: Estratos de ingreso



Fuente: INE en base a metodología del Banco Mundial

Bolivia es el país más pobre de América del Sur. Según el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), 20.4% de la población es multidimensionalmente pobre⁶⁴. Un 15.7% de la población es

⁶⁴ Fuente: PNUD, IPM Global 2019.

⁶³ <https://www.socialprogress.org/?code=BOL>

vulnerable a la pobreza multidimensional, mientras que 7.1% está en severa pobreza multidimensional. De los tres componentes que conforman el IPM, las carencias en calidad de vida son las que más contribuyen a la pobreza multidimensional con un 51.8%.

El Banco Mundial ha planteado que millones de personas podrían volver a la pobreza en ALC, aumentando también las desigualdades. Se trata del segmento poblacional en situación de pobreza con menos acceso a activos (físicos, humanos y financieros) para compensar la caída de ingresos. En el marco de la pandemia, y pese a las medidas de contención implementadas por el gobierno, éstas tienen un impacto desproporcionado sobre las poblaciones más empobrecidas que no pueden trabajar desde sus casas y enfrentan dificultades estructurales para mantener niveles de subsistencia y condiciones mínimas de bienestar y dignidad. Según la ONU, se espera que la pobreza en Bolivia aumente a 36,1% y la extrema pobreza a 16,8%. Según UNICEF, la cantidad de niños que podría volver a la pobreza aumentaría en 22%⁶⁵.

El Bono Juana Azurduy, en particular, se brinda bajo el supuesto de que las mujeres tienen una mejor y mayor capacidad para administrar los recursos destinados a cubrir las necesidades de sus hijos. No se concibe tanto como una prestación para mejorar la condición de ingresos de las mujeres en situación de pobreza, sino como “beneficiarias operativas”. Al estar bajo la responsabilidad de las mujeres el cumplimiento de las condicionalidades, estos programas contribuyen a consolidar la prescripción cultural socialmente asumida en cuanto a que son ellas quienes deben asumir la responsabilidad por el cuidado de sus hijos y personas dependientes en la familia, y se refuerza por esta vía los roles y estereotipos de género y la división sexual del trabajo.

El análisis de esto bonos es específico para cada tipo de bono y, por tal motivo no es posible generalizar su impacto sobre la pobreza. Asimismo, muchas de las evaluaciones de impacto realizadas muestran resultados contrarios por la técnica y datos utilizados. En todo caso, la evidencia internacional muestra que las transferencias condicionadas son un instrumento efectivo para atacar la pobreza, notando que debe ser revisado periódicamente y ajustado para maximizar impactos positivos. La pandemia del COVID19 genera nuevas oportunidades en Bolivia para recalibrar las políticas de protección social y fomentar esquemas más efectivos e innovadores.

Los hogares también sufrirán una caída en sus ingresos por remesas, que ya habían disminuido en los últimos años llegando a representar 3,3% del PIB en 2019. Datos del 2020 revelan que, en los meses de marzo y abril, las remesas tuvieron una variación anual de -29,4% y -71,3% respectivamente. En abril del año pasado se habían recibido \$us. 108,6 millones, y en 2020 solo se recibieron \$us. 31,2 millones. Es probable que en los próximos meses haya una recuperación, aunque no llegarán a las cifras del año pasado considerando que muchos bolivianos migrantes en países vecinos se han visto obligados a retornar al país por la falta de trabajo.

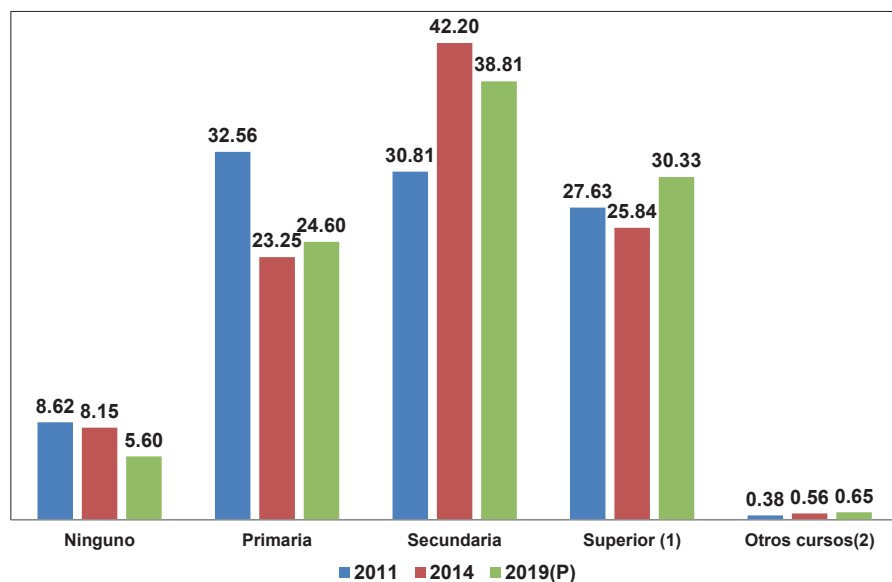
Educación

La acumulación de capital humano vía educación es otro campo donde se observan logros importantes en los últimos años, especialmente en educación primaria y secundaria, aunque no tanto así en educación terciaria o superior. La proporción de personas que solo cuentan con educación primaria descendió de 33% en 2011, a 27% en 2019. Hubo un aumento de personas con solo educación secundaria, entre 2011 y 2014, pero esta proporción bajó en 2019, aumentando a su vez la proporción de personas con educación superior de 26% a 30% entre 2014 y 2019. Si bien se trata de disminuciones más limitadas que en la

⁶⁵ <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/covid-19-el-n%C3%BAmero-de-ni%C3%B1as-ni%C3%B1os-y-adolescentes-que-viven-en-hogares-pobres>

reducción de la pobreza, están correlacionadas positivamente, dado que las mejoras en educación reflejan la reducción de la pobreza.

Gráfico 20: Proporción de la población según nivel de instrucción alcanzado



Fuente: UDAPE

Notas: (1) Comprende universidad, técnico, colegio militar y academia de policías; (2) Estudios técnicos

Los años promedio de educación en Bolivia ascienden a 10, siendo un poco mayor para hombres (10,6) que para mujeres (9,4). En el área urbana, los años de educación ascienden a 11,4 años, mientras que en el área rural ascienden a tan solo 6,4 años. El mayor porcentaje de la población (89%) se encuentra matriculado en escuelas públicas, por lo que las medidas de restricción originadas por la cuarentena, que incluyó el cierre de escuelas, y las dificultades de conectividad para la educación virtual, han afectado a un importante porcentaje de la población.

A pesar de los avances en la cobertura del servicio de educación y universalización de medidas para combatir el analfabetismo, Bolivia presenta aún rezagos en el nivel educativo alcanzado por la población, deficiencias en la capacidad y calidad del sistema educativo (Jemio, 2014), así como brechas por el origen étnico y niveles socioeconómicos que repercuten en sus niveles educativos (PNUD, 2015). El tema de la calidad de la educación es un tema pendiente, y abordarlo en forma contundente requerirá mejores mediciones.

Los logros alcanzados en materia educativa podrían retraerse como producto de la cuarentena, aunque probablemente los efectos no se verán en el corto plazo. Por un lado, la pandemia ha obligado a que las clases, a todos los niveles, se realicen de manera virtual⁶⁶. Si bien se estima que la población estudiantil en establecimientos privados ha podido adecuarse a esta nueva modalidad, asociado a la capacidad de estos hogares de pagar pensiones escolares y dotar a sus hijos de una computadora y una conexión a internet, éste no es el caso de hogares en establecimientos educativos públicos. Asimismo, la conectividad no ha garantizado la continuidad del servicio educativo: a pesar de tener conexión a internet, existen una porción del estudiantado que no ha recibido clases durante la cuarentena.

De acuerdo con datos del 2019, solo el 27% de los hogares en Bolivia posee computadora y el 23% cuenta con acceso a internet instalado y dedicado en el hogar (banda ancha). Entre el área urbana y rural existen brechas abismales: en el área urbana, el 36% posee computadora y el 33% internet, mientras que en el área rural solo el 7% tiene computadora y el 1% internet.

Por todas estas deficiencias y ante la imposibilidad de lograr acuerdos con los cuerpos docentes, el gobierno decidió clausurar

66 D.S. 4260.

el año escolar, promocionando a todos los estudiantes al nivel superior. Esta medida apunta a proteger la salud de los estudiantes y ha tenido niveles de rechazo, notando su importante impacto negativo en la formación del capital humano, especialmente en las escuelas públicas que serán las más afectadas⁶⁷.

Otro efecto potencial de las medidas de cuarentena es el abandono escolar. La caída en los ingresos del hogar podría obligar a que niños y jóvenes tengan que salir a trabajar, o que deban hacerse cargo de las tareas de cuidado no remunerado dentro de los hogares, situación que afectaría más a las niñas y las adolescentes ya que son quienes suelen asumir el cuidado dentro de los hogares, y más aún en situaciones de crisis. Si hay algo que la pandemia ha puesto en evidencia es que el cuidado de los hogares y el mantenimiento de la vida se construye sobre el trabajo no remunerado de las mujeres, quienes enfrentan una exponencial sobrecarga de trabajo cuidando a niños que no están asistiendo a las escuelas, además de atender todas las tareas domésticas y, en algunos casos, el teletrabajo. Según el INE, la tasa de abandono en establecimientos públicos tuvo un descenso importante entre 2016 y 2018, cayendo de 4% a 3,1% en hombres y de 3% a 2,3% en mujeres⁶⁸.

El efecto en el largo plazo, de no poder implementar medidas y estrategias adecuadas para la educación a distancia, sería un ensanchamiento de la brecha educativa entre el sistema público y privado. Asimismo, de no abordarse la notable brecha digital en forma agresiva, se generará una nueva fuente de desigualdades de los ingresos laborales. Las habilidades cognitivas están fuertemente relacionadas con las oportunidades individuales que, a su vez, se relacionan con la distribución del ingreso y el crecimiento económico. La interrupción de los servicios educativos socava el desarrollo del

67 https://www.minedu.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=4587:gobierno-anuncia-la-clausura-de-la-gestion-educativa-2020&catid=182:noticias&Itemid=854

68 El bono Juancito Pinto es un mecanismo que ha coadyuvado a disminuir la tasa de abandono escolar.

capital humano y, por ende, el crecimiento económico a largo plazo.

Economía gris

La crisis económica también podría generar un aumento en el consumo de drogas, al igual que del cultivo, producción y el tráfico en tanto salida laboral. Después de la crisis política de octubre de 2019, el enfoque de “control social” se ha visto afectado por la compleja situación socio política. El Estado boliviano sigue encargándose del registro de los productores de coca y la superficie de sus plantaciones, así como de las medidas de racionalización y erradicación, en coordinación con las organizaciones de cultivadores de coca. La crisis económica, acentuada por la COVID-19, tiene un especial impacto entre las poblaciones agrícolas que incurren en los cultivos de hoja de coca, tanto para el mercado lícito (Ley 906) así como para la producción excedentaria.

Muchos productores agrícolas se vuelcan al cultivo de hoja de coca en tiempos de dificultad económica: las posibilidades de venta aumentan en el mercado ilícito. La producción excedentaria se vuelca a la economía gris, generando no solo problemas para la recaudación fiscal sino una directa correlación con la producción de cocaína y derivados, profundizando problemas existentes de adicciones, violencia y financiación de la corrupción en el Estado.

Respecto de las distorsiones en la economía informal, Bolivia es uno de los principales países productores de cocaína (el tercero en el mundo), con importantes flujos de recursos provenientes del tráfico de drogas, calculado entre \$us 2.000 a 2.500 millones de dólares (UIF, 2019).⁶⁹

El cierre de los principales mercados de acopio, distribución y venta de la hoja de coca en las ciudades de La Paz y Cochabamba ocasionó

69 Según la Estrategia Nacional Contra el Narcotráfico y la Economía Ilegal de las Drogas. Febrero 2020. Elaborada por el Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas. Pag. 8

una reducción en los volúmenes de hoja comercializada en los mercados lícitos y también una sobreoferta del producto acopiado, lo que derivó en una reducción del precio. Se presume que la hoja de coca acopiada en grandes cantidades podría haberse desviado para fines ilícitos. En lo que respecta a la cadena de producción y comercialización de cocaína, se observa que ésta ha sido afectada por la falta de precursores e insumos químicos, además de las limitaciones al tránsito y la disminución del comercio internacional.

La pandemia refleja para los próximos meses una afectación en el cultivo de la hoja de coca en zonas no autorizadas. Se han observado procesos de desmonte, especialmente en áreas protegidas, presumiblemente para ampliar los cultivos de coca, y que podrían estar destinados a compensar variaciones del precio en el mercado. Se prevé que la contracción económica y la consiguiente pérdida de puestos de trabajo empujen a un mayor número de hogares vulnerables a recurrir a mecanismos de defensa negativos, como los cultivos ilícitos. Asimismo, se estima que mano de obra en busca de empleo se encuentre a merced de organizaciones ilícitas o criminales en un contexto de ausencia opciones de generación de ingresos lícitas⁷⁰.

Desde principios de junio, debido a la flexibilización de las medidas adoptadas ante la actual emergencia sanitaria en Bolivia, se ha identificado el retorno gradual del tráfico habitual de drogas, con incautaciones en carretera, especialmente en el occidente y la zona central del país.

3. Crisis política

La pandemia de la COVID-19 encontró también a Bolivia en una situación de inestabilidad política que ha agudizado en el contexto

⁷⁰ En Bolivia, la producción de cocaína (pasta base y clorhidrato) no han cesado durante la pandemia. Por ejemplo, en el mes de abril, la Policía Antinarcóticos ha destruido 71 fábricas de elaboración de cocaína y 2 laboratorios de cristalización de esta sustancia. Si bien parte de las sustancias producidas o refinadas han sido traficadas, inclusive en el periodo de cuarentena, se prevé que una gran cantidad sea puesta en el mercado ni bien se levanten las medidas de restricción. Datos oficiales reportados por la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico reportados a la UNODC.

pre-electoral. Esta crisis política se da a partir de frustradas elecciones producto de denuncias cruzadas de fraude⁷¹ y falencias en la administración electoral, lo que propinó la disolución anticipada del gobierno nacional en favor de una presidencia interina hasta tanto se celebren nuevas elecciones.

Las nuevas elecciones nacionales estaban previstas para el 3 de mayo, pero la pandemia y el estado de emergencia sanitaria obligaron a que las mismas se suspendan hasta que existan las adecuadas condiciones sanitarias para llevar adelante la votación. En ese sentido, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) determinó que la nueva fecha de elecciones nacionales será el 18 de octubre tras la promulgación de la Ley que establece el rango temporal para la convocatoria a elecciones nacionales. Con algunos sectores a favor y otros en contra en este nuevo escenario, el país ha entrado en una carrera electoral de las fuerzas políticas en sus agendas electorales.

Por otro lado, existen en la sociedad boliviana cuestionamientos en relación al trabajo del Tribunal Supremo Electoral con relación a la garantía del proceso electoral. Según una encuesta rápida de la ONU, en marzo el 54% consideraba que el TSE garantizaba que las elecciones sean limpias y transparentes, en mayo, este porcentaje cayó 10 puntos porcentuales. Si bien estas mediciones son consistentes con contextos pre-electorales, los estas visiones tienen peso sobre los arreglos de gobernabilidad post octubre de 2020. En un contexto de pandemia, fenómenos como ausentismo en las urnas por miedo al contagio, podrían tener impactos en este sentido, agravando los niveles de polarización política existente.

La actual crisis política desnuda un quiebre institucional que ya Bolivia acarrea desde inicios del presente siglo. Machicado (2019) construye un índice de institucionalidad para Bolivia mostrando

⁷¹ Chumacero (2019) y Escobari y Hoover (2019) brindan una explicación estadística del fraude.

que el deterioro institucional se dio durante la crisis financiera entre 1998 y 2003. Desde el 2003, el índice de institucionalidad se mantiene constante y muy por debajo del promedio de la región y el mundo. Aún en los períodos de bonanza económica experimentada hasta el 2014, y de post-bonanza hasta el 2019 no lograron resolver los problemas institucionales presentes en Bolivia: corrupción, impartición de justicia, articulación de grupos de poder y prebendalismo, entre otros.

A nivel mundial, la propagación del virus y las secuelas han expuesto una profunda desigualdad y fisuras sociales en las sociedades, donde ciertas comunidades y grupos poblacionales han estado más expuestos a situaciones de discriminación, desigualdad y vulnerabilidad, quedando con frecuencia al margen de la respuesta en salud. También se ha detectado el uso de lenguaje poco tolerante en las redes sociales y medios de comunicación, que incita a la estigmatización y discriminación⁷². En el caso de Bolivia, la crisis política ha flotado sentimientos clasistas, racistas y machistas en varios segmentos sociales, amplificadas por las redes sociales.

En muchos países se ha visto también un aumento de los niveles de corrupción. A fin de evitar un colapso económico mundial y evitar una posible depresión, los Estados Miembros adoptaron medidas drásticas y significativas para proporcionar una red de seguridad económica a los ciudadanos y las empresas en dificultades, entre otras cosas, mediante desembolsos directos de efectivo, préstamos condonables a corto y mediano plazo y aplazamiento de pagos, seguro de desempleo y otras medidas. Con ello, se han relajado las salvaguardias mediante el cumplimiento, la supervisión y la rendición de cuentas para acelerar la respuesta y lograr impactos rápidos, lo que ha dado lugar a la creación de oportunidades para que prospere la corrupción⁷³.

72 <https://www.nytimes.com/2020/03/15/world/europe/coronavirus-inequality.html>

73 https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19_and_Anti-Corruption-2.pdf

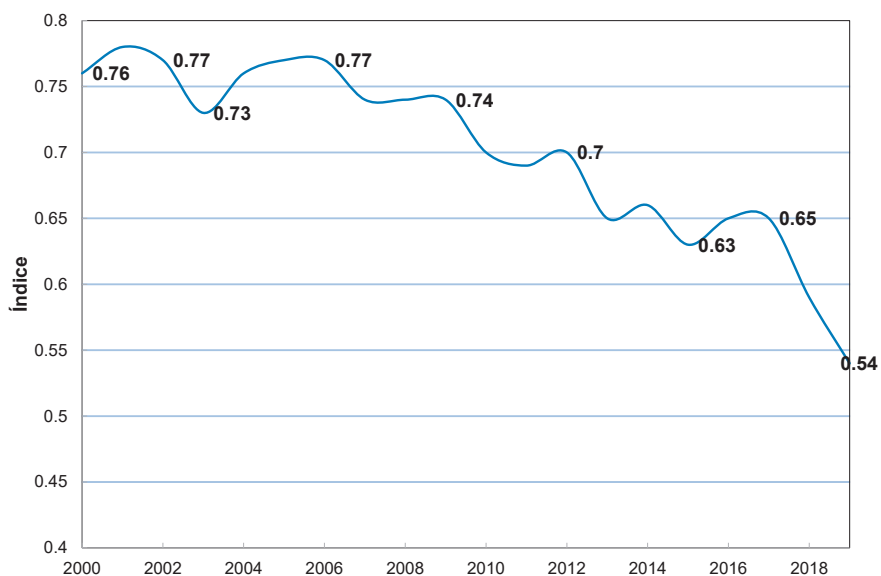
Si bien se reconoce la necesidad de adoptar medidas urgentes para prevenir el colapso económico y social, la falta de mecanismos suficientes de rendición de cuentas y supervisión en la asignación y distribución de los paquetes de estímulo económico aumentan el riesgo de que la corrupción y el fraude debiliten el impacto de las medidas adoptadas, en particular en favor de los grupos más vulnerables⁷⁴.

Según la encuesta rápida realizada por ONU, el 43% de la población boliviana considera que el gobierno es corrupto o muy corrupto, y 39% opina que el nivel de corrupción es moderado. Las percepciones sobre el fenómeno de la corrupción, a todos los niveles de gobierno, debilita la credibilidad y los acuerdos de gobernabilidad vigentes.

El siguiente gráfico muestra la evolución del índice de democracia electoral para Bolivia, construido a partir de los datos del Índice de Riesgo de Retroceso Pandémico, publicado recientemente por el Instituto de Variedades de la Democracia (V-Dem). Este índice explora en qué medida los países de ALC corren el riesgo de un declive democrático durante la pandemia de la COVID-19. De 20 países de ALC, 13 se clasifican como enfrentados a un nivel medio o alto de riesgo de decadencia democrática durante la pandemia. Bolivia está entre los países de riesgo alto y, como se observa en el gráfico 21, ha tenido un descenso en su índice de democracia electoral en los últimos 13 años, con el descenso más fuerte entre 2017 y 2019.

74 https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19_and_Anti-Corruption-2.pdf

Gráfico 21: Índice de democracia electoral (Bolivia)



Fuente: V-Dem

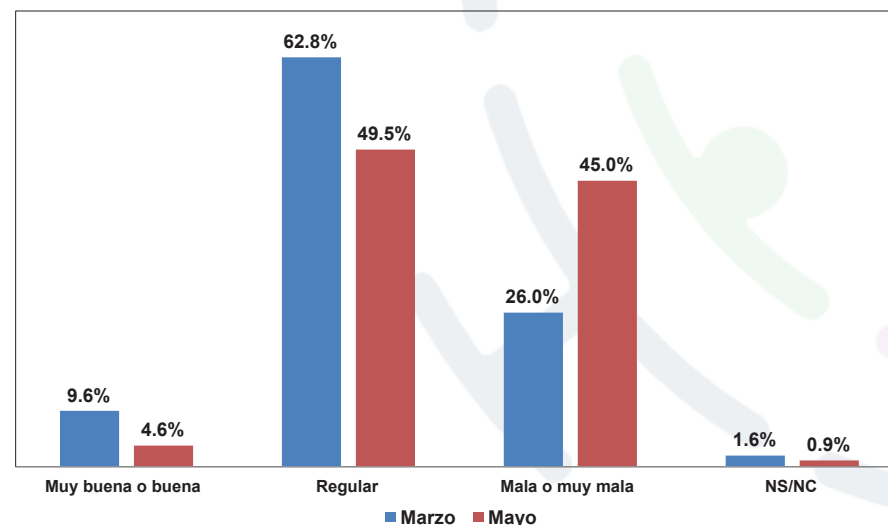
Ortiz-Juárez (2020) desarrolla un Índice de Cohesión Social para 17 países de América Latina, basado en tres dimensiones: inclusión social, gobernanza y sentido de pertenencia. Este índice ubica a Bolivia por debajo del promedio de ALC en estas dimensiones, y se explica por la inclusión social y gobernanza, donde se ubica por debajo del promedio regional, y no así en pertenencia donde Bolivia está por encima.

Al identificar el indicador con mayores rezagos por dimensión, se observa que en el caso de la inclusión social el mayor desafío lo plantea la alta tasa de informalidad laboral. En el aspecto de gobernanza, Bolivia presenta uno de los peores desempeños en administración pública rigurosa e imparcial. Finalmente, en pertenencia, la desigualdad de la calidad educativa a nivel básico afecta de manera importante el ejercicio de derechos. En esta

misma dimensión, el indicador de satisfacción democrática bien tiene un valor cercano al promedio regional, pero se ubica muy por debajo del valor de Uruguay (país líder). Este indicador, que mide percepciones de corrupción política, merece seguimiento en el actual contexto del país.

Datos de la encuesta rápida de la ONU revelan un deterioro importante en la percepción ciudadana acerca de la situación económica en un breve período de tan solo dos meses. Como se observa en el siguiente gráfico, en marzo solamente un 26% pensaba que la situación económica era mala o muy mala, porcentaje que tan solo dos meses después se ubicó en el 45%. Esta caída en la percepción de la situación económica ha influido en los niveles de la aprobación de la gestión del órgano ejecutivo, que también bajó significativamente (de 59% a 39%).

Gráfico 22: Percepción acerca de la situación económica



Fuente: Encuesta rápida ONU.

En un contexto de polarización política, típica de un ambiente electoral, ha sido más complejo abordar en forma coordinada las crisis sanitaria y económica de manera coordinada. Es destacable que, a pesar del ambiente de fuerte polarización, el 94% de la población apoya un diálogo nacional con todas las fuerzas políticas, económicas y sociales para enfrentar los problemas del país, con convocatoria del órgano ejecutivo⁷⁵. Existe por tanto un posible espacio para el diálogo, que podría conllevar la conformación de un pacto social, para allanar el camino de solución de la crisis política.

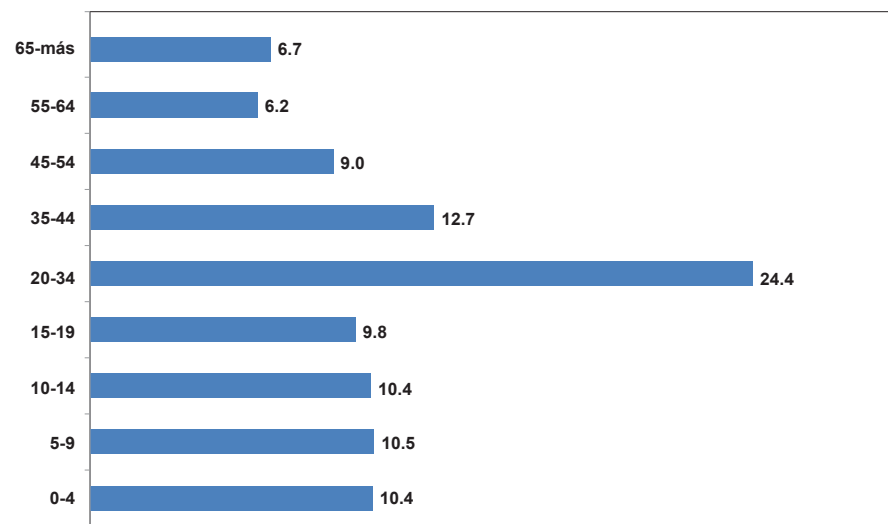
II. 4 Grupos vulnerables frente a la triple crisis

El análisis de los efectos de la crisis desencadenada por la pandemia permite identificar grupos vulnerables de personas que, por sus características en cuanto a edad, condición física o mental, inserción laboral, acceso a servicios, discriminación, exclusión y/o situación legal, requieren de un esfuerzo adicional para incorporarse al desarrollo y a la convivencia. Por tanto, se constituyen en grupos meta para quienes se debe asegurar una inclusión en la respuesta socioeconómica frente a la COVID-19. De acuerdo con estos criterios, se han identificado a los siguientes grupos poblacionales.

Adultos mayores y Personas con enfermedad crónica de base.

De acuerdo con proyecciones del INE, Bolivia tiene aproximadamente 11,6 millones de habitantes, con una densidad poblacional de 10,6 habitantes por kilómetro cuadrado. El gráfico 23 muestra la estructura poblacional, que denota un bono poblacional joven (casi el 25% de la población se encuentra en el rango de edad entre 20 y 34 años). Las personas mayores de 65 años representan el 6,7% del total, denotando también el grupo más expuesto a desenlaces fatales a causa de la COVID-19.

Gráfico 23: Estructura poblacional por rango de edad (en porcentaje)



Fuente: INE

En términos del perfil epidemiológicos para estos grupos de población, en 2018 del total de atenciones por enfermedades no transmisibles, el 86% fue por hipertensión, diabetes y enfermedades cardiovasculares, siendo estas últimas las que más se atendieron.

Pueblos indígenas.

El colectivo de pueblos indígenas se ha caracterizado en forma estructural por una alta situación de pobreza, un sistema de salud precario y casi inexistente, falta de infraestructura y de recursos humanos en materia de salud, ausencia de servicios básicos, viviendas frágiles y enfermedades de base. Esta suma de factores estructurales coloca a esta población en situación en condición de alta vulnerabilidad y riesgo.

A pesar de haberse registrado algunos esfuerzos en materia de planes sectoriales, ninguna de las medidas de contención se

⁷⁵ Encuesta rápida ONU.

desarrolló considerando los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos y/o sus posibilidades de accesibilidad para hacerlos efectivos, obligándolos a transitar grandes distancias hasta los centros poblados exponiéndose a aglomeraciones que incrementan las posibilidades de contagio.

Por otro lado, el sistema de salud no posee un registro desagregado de las personas afectadas por el virus según pertenencia a naciones o pueblos indígena originario campesino, ya que en la ficha epidemiológica nacional no se incluyó la variable de autoidentificación étnica. Si bien el gobierno desarrolló protocolos de prevención y atención de la COVID-19 para los territorios indígenas, a la fecha ambos documentos no han sido aprobados, socializados, ni puestos en consulta con representaciones de pueblos indígenas a nivel nacional⁷⁶.

Personas en situación de pobreza

La crisis sanitaria ha afectado de forma desproporcionada a las personas en situación de pobreza, quienes suelen tener mayores complicaciones de salud, vivir en situación de precariedad o en situación de calle, no contar con activos o recursos para teletrabajar ya que trabajan en empleos poco remunerados que les obligan a elegir entre asumir riesgos de salud o perder sus ingresos⁷⁷. El gobierno intentó mitigar los efectos de las medidas de restricción de la cuarentena a través de transferencias transitorias (pago único), asumió el pago proporcional de servicios básicos y prohibió los despidos laborales. Sin embargo, una evaluación inicial de dichas medidas arroja que las medidas de apoyo han sido insuficientes en la medida en que la población en mayor situación de vulnerabilidad y de menores ingresos se vio obligada, con frecuencia, a infringir la cuarentena para asegurar ingresos, exponiéndose a mayor riesgo de contagio.

Mujeres

La violencia contra las mujeres y las niñas, que ya tenía una de las tasas más altas de la región en tiempos pre COVID-19, se ha visto exacerbada por la crisis humanitaria, la pobreza, el estrés económico y, en ocasiones, el uso nocivo del alcohol u otras drogas. Durante la cuarentena, aumentó la exposición de las mujeres que ya se encontraban en relaciones abusivas. Además, a ello se ha sumado el aumento de la carga y el estrés de las responsabilidades domésticas y de atención, y la pérdida de medios de vida, combinado con menos oportunidades de contacto social con redes informales y formales y acceso limitado a servicios y apoyo comunitario.

El desplome de las actividades económicas en sectores como el comercio y los servicios, donde gran parte de las mujeres bolivianas perciben el sustento diario, ha tenido un durísimo impacto sobre sus ingresos. Por su amplia participación en el sector informal de la economía, las mujeres se encuentran al margen de cualquier sistema de protección social. La violencia de género y doméstica en confinamiento se incrementó alarmantemente, evidenciado en las más de 3.000 denuncias registradas con relación a agresiones físicas, violaciones y feminicidios. En el primer semestre del año, se registraron 59 feminicidios, la mitad sucedidos durante los 3 meses de cuarentena estricta, confirmando que la familia y el hogar pueden ser lugares poco seguros para mujeres y niñas. Además, las restricciones de movilidad interrumpieron y obstaculizaron la capacidad de las mujeres para sentar las denuncias y de las autoridades para responder ágilmente a los casos denunciados.

La respuesta gubernamental consistió en la adopción de protocolos de la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia (FELCV), fiscalía y casas de acogida para adaptar la atención durante la pandemia. Estos protocolos garantizan que las regulaciones de cuarentena contengan excepciones para las mujeres víctimas/sobrevivientes

⁷⁶ Informe sobre la situación de los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia frente al COVID. CEJIS. Junio 2020.

⁷⁷ Relator Especial sobre Pobreza y Derechos Humanos

de violencia y sus hijos, el establecimiento de líneas gratuitas para la denuncia, la elaboración de guías dirigidas a mujeres sobrevivientes de violencia, así como la difusión de campañas de sensibilización e información sobre los servicios de atención.

Niños, niñas y adolescentes

Una de las afectaciones más importantes en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en el período de la crisis sanitaria ha sido la imposibilidad de acceso al servicio de educación, con el consecuente impacto sobre su formación y desarrollo de capacidades, con consecuencias y repercusiones para la vida futura. Con la suspensión de clases escolares desde el mes de marzo, y sin reanudación presencial hasta el momento, se estableció que todos los establecimientos educativos (públicos y privados), en todos los niveles, impartieran clases virtuales. Sin embargo, la falta de TICs en hogares con niñas y niños y jóvenes en el sistema público ha sido una limitante importante para que la educación virtual funcione adecuadamente. De acuerdo con cifras del Magisterio solo el 40% de los estudiantes ha logrado pasar clases en modalidad virtual⁷⁸. De igual manera, la falta de conectividad en el área rural ha planteado desafíos igual que la falta de preparación y desarrollo de contenidos en formatos virtuales por parte de los y las docentes. Hasta el momento no se han usado otros medios, como la radio o televisión nacional, de amplia difusión, para el desarrollo de contenidos curriculares. Todo el modelo educativo boliviano se basa en un aprendizaje social, en grupo y presencial, que no ha podido ser trasladado a una metodología virtual con la inmediatez requerida.

Las personas con discapacidad que participan en el subsistema de educación especial no han sido alcanzadas por la modalidad virtual. El cuidado de personas con discapacidad, generalmente, recae en las mujeres, incrementando sus horas de trabajo y las brechas de género.

⁷⁸ https://www.eldiario.net/noticias/2020/2020_06/nt200627/nacional.php?n=11&-solo-el-40-de-estudiantes-pasan-las-clases-virtuales

Según una encuesta recopilada por U-Report, a iniciativa de UNICEF, el 46% de los estudiantes de colegios y universidades en Bolivia están aprendiendo “más o menos” con las clases virtuales, el 32% no aprende casi nada y el 15% nada. El 66,3% de los encuestados indicó que estudiar por internet es una “inversión económica difícil”, el 17,2% indicó que el internet no llega a sus zonas, y la gran mayoría (77,5%) respondió que se conectan a través del celular.

A estas barreras de acceso se suma el hecho de que el aislamiento puede tener afectación a la salud mental de niños y adolescentes, al no existir acciones para encarar las emergencias relacionadas con depresión y ansiedad que puedan presentarse.

Pequeños productores agropecuarios dentro de la cadena agroalimentaria

A pesar de que la actividad agropecuaria ha mostrado cierto nivel de resiliencia a la crisis económica derivada del COVID-19, éste corresponde particularmente al sector agroindustrial exportador del Oriente boliviano, cuyas características y cadena de valor se han visto menos afectadas que otros sectores. En contraposición, la agricultura tradicional, que abarca una gran proporción de trabajadoras y trabajadores rurales, organizados alrededor de pequeñas unidades económicas, han tenido una importante afectación en su actividad. En particular, las mujeres rurales, que son un pilar fundamental de la agricultura familiar y de la seguridad alimentaria y que componen el 41.8% de la población económicamente activa en la agricultura⁷⁹, enfrentan limitaciones en el acceso y control de los recursos productivos y su trabajo a menudo no es remunerado. La mayoría de estas personas enfrenta serias limitaciones en el acceso a insumos agrícolas, bienes de capital y financiamiento.

La paralización de actividades, producto de la cuarentena ha

⁷⁹ INE y ONU Mujeres, Estadísticas de género, 2018

afectado particularmente a los productores pequeños debido a interrupciones de la cadena alimentaria, la falta de combustibles y las dificultades de llegada al mercado final, lo que se ha traducido en menores niveles de ingresos. Adicionalmente, esta situación ha generado riesgos adicionales para la seguridad alimentaria de centros urbanos mayores e intermedios, que dependen en gran medida del acceso a alimentos esenciales producidos por el sector de la pequeña agricultura.

Trabajadores/as en el sector informal y/o en riesgo laboral

Las medidas de distanciamiento social, cuarentena y en general la caída de la actividad económica, afectan de manera desproporcionada a las y los trabajadores del sector informal dado que sus ingresos diarios dependen de la posibilidad de salir a trabajar de manera presencial y son altamente variables ante fluctuaciones económicas. Las estimaciones preliminares del mercado laboral revelan que los hogares más afectados fueron aquellos cuyos integrantes trabajan como cuentapropistas, como trabajadores/as informales, que están a la cabeza de una mujer y aquellos excluidos de las medidas de protección social, como las personas migrantes y refugiadas, entre otras.

En una encuesta realizada por Naciones Unidas, el 53% de las personas encuestadas declaró haber tenido la necesidad de vender sus pertenencias, usar sus ahorros, o pedir dinero prestado para cubrir sus necesidades durante la cuarentena.

Adicionalmente, se estima que la afectación económica alcance en una segunda instancia a trabajadores formales en los sectores más impactados, tales como servicios, comercio, turismo, cultura, restaurantes y hoteles, cuya actividad ha sido abruptamente suspendida por las cuarentenas y baja en la actividad económica.

Personas con discapacidad.

No solo enfrentan mayores riesgos por la COVID-19, sino que también se ven desproporcionadamente afectadas por las medidas de contención y respuesta a la pandemia. Durante la crisis de la COVID-19, las personas con discapacidad que dependen de apoyos para su vida cotidiana pueden encontrarse aisladas con barreras de acceso adicionales durante las medidas de encierro, en términos de acceso a medios de subsistencia, apoyos financieros, participación en la educación virtual, capacidad de acceder a mecanismo de protección contra la violencia, entre otras situaciones. Determinados grupos de personas con discapacidad, como las personas privadas de libertad, personas en situación de calle o sin una vivienda adecuada, se enfrentan a riesgos aún mayores⁸⁰.

Población refugiada y migrante.

Las personas refugiadas y migrantes enfrentan desafíos adicionales para acceder a servicios de salud ya sea por falta de documentación, cobertura, o, en términos más generales, falta de recursos para afrontar un tratamiento dado los obstáculos adicionales que enfrenta esta población para acceder al sistema de salud en comunidades de acogida. Asimismo, en muchos casos, las condiciones socioeconómicas y ambientales de precariedad de albergues temporarios y o viviendas, así como la inadecuada alimentación, son factores predisponentes de riesgos de salud de esta población. El riesgo de sufrir violencia sexual y basada en género al que se exponen las personas migrantes viviendo bajo estas condiciones podría incrementarse debido a tensiones adicionales generadas por la pandemia⁸¹.

⁸⁰ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/COVID-19_and_The_Rights_of_Persons_with_Disabilities_SP.pdf

⁸¹ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants_sp.pdf

Población LGBTI+

Las medidas de restricción han sido reportadas como acentuadoras de entornos hostiles, de mayor intolerancia y discriminación en hogares, cohabitantes e incluso en el mismo sistema de salud, exponiendo a esta población a situaciones de violencia, ansiedad, depresión y riesgo de subsistencia. Es esencial que los servicios de apoyo y los refugios permanezcan disponibles durante este período y que las autoridades garanticen que las medidas de restricción y contención no sean discriminatorias y estén diseñadas con la participación de las comunidades LGBTI+, garantizando la rendición de cuentas en caso de arbitrariedad o abuso⁸².

Población drogodependiente y en situación de calle.

Este grupo vulnerable se vio particularmente afectado por la crisis económica y sanitaria agravada por la COVID-19. La cuarentena y caída en la actividad económica, tanto legal como clandestina, genera un efecto de derrame negativo sobre estos grupos, quienes se ven aún más limitados en el acceso a recursos mínimos y carecen de acceso a sustancias psicotrópicas, desencadenando síndromes de abstinencia, con impactos negativos en términos de integridad físicos, psicológica y emocional en más del 50% de dicha población.

De acuerdo con la Asociación Boliviana de Comunidades Terapéuticas (ABCT), se ha reportado un aumento del consumo de alcohol, fármacos tranquilizantes (benzodiazepinas), analgésicos y relajantes en el período de la cuarentena. Según estos registros, un 25% de la población en situación de vulnerabilidad inició y/o incrementó el consumo de alcohol, tabaco, benzodiazepínicos y otros fármacos debido a trastornos emocionales⁸³. Este aumento en el consumo puede estar asociado a niveles de ansiedad generados

por el cambio del estilo de vida en cuanto a usos y costumbres, la angustia provocada por un posible contagio, o las restricciones existentes en cuanto a la libre movilidad.

En particular, las personas con trastornos provocados por el uso de drogas y personas con trastornos asociados al uso de drogas en situación de calle, la ABCT indicó que dichos grupos han sido afectados desproporcionalmente ya que sus fuentes de ingreso, como ser el trabajo informal o, en otros casos, el microtráfico, cesaron repentinamente, lo que condujo a una falta de recursos para cubrir necesidades básicas, como la alimentación, además de un proceso de abstinencia obligado.

Personas privadas de libertad.

Según datos de la Dirección de Régimen Penitenciario (abril de 2020), Bolivia registra 18.260 personas privadas de la libertad. De éstas, el 64,6% se encuentra en detención preventiva (17.056 varones y 1.204 mujeres). Con una capacidad carcelaria instalada de 6.194 personas, existe un hacinamiento del 294%, densidad que, según estándares internacionales, es calificada como "crítica"⁸⁴. Cabe destacar que el hacinamiento tiene graves consecuencias en las condiciones de convivencia, salud y alimentación, dificulta la clasificación de los internos, impide la implementación de programas de salud, laborales y socio-productivos por la falta de espacio disponible y genera mayores niveles de violencia e inseguridad al interior de los centros penitenciarios. Esta situación se agrava debido a la deficiente provisión de servicios básicos y la ubicación de las cárceles dentro de las ciudades, que predisponen la transmisión de enfermedades.

Entre las personas privadas de libertad se encuentran también

82 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/LGBT/LGBTIpeople_ES.pdf

83 ABCT junio de 2020.

84 Sobrepopulación crítica, es la situación en que la densidad penitenciaria es igual a 120 o más. Definición utilizada por el Comité Europeo para los Problemas Criminales; fuente: Carranza Elías, "Cárcel y Justicia Penal en América Latina y El Caribe", pág. 63.

poblaciones con una mayor vulnerabilidad, como ser 627 adultos mayores, 111 personas con discapacidad, 2.710 con trastornos mentales, 228 con VIH/Sida, 272 con tuberculosis, 897 con registro de diferentes enfermedades crónicas, 208 con enfermedades crónicas incurables, 1.521 con registro de consumo de sustancias psicoactivas y 117 niños y niñas menores de 6 años que viven con sus madres⁸⁵.

El 9 de abril, el Gobierno aprobó un decreto de indulto, ratificado por la Asamblea el 30 de abril de 2020, en beneficio a unas 5.000 personas privadas de libertad mayores de 58 años, personas con una enfermedad crónica, avanzada o terminal; personas con una discapacidad grave o muy grave; mujeres embarazadas o niños lactantes; así como a aquellas personas con uno o más hijos bajo su cuidado único y exclusivo; o bajo su tutela o custodia única y exclusiva de niños menores de seis años. El proyecto de ley excluyó a las personas procesadas por delitos sexuales, terrorismo y sedición, entre otros. A pesar del amplio alcance de la norma, hasta finales de mayo solo 26 personas se habían beneficiado de las medidas. A la fecha, y desde el inicio de la cuarentena, se han

85 Fuente: DGRP (2020)

registrado conflictos en las cárceles de Palmasola (Santa Cruz), Riberalta (Beni), San Pedro (Oruro) y San Roque (Sucre), que reflejan demandas históricas y poco atendidas respecto de condiciones dignas de subsistencia.

A pesar de los esfuerzos de las autoridades nacionales para dar respuestas efectivas a la pandemia de la COVID-19 y dar continuidad a los programas nacionales contra el VIH/Sida, la atención de personas que consumen drogas y con trastornos por el uso de drogas (incluso con trastornos de salud mental recurrentes) y personas con tuberculosis que se implementan en cárceles, perduran desafíos de cobertura de atención debido a la falta de infraestructura adecuada para brindar servicios adecuados, así como la falta de recursos económicos para la compra de medicamentos.

Además, de estos grupos poblacionales, existen otras personas que se encuentran aún más invisibilizadas y en situación de riesgo fruto de la pandemia: personas viviendo en instituciones psiquiátricas, asilos y orfanatos, a las que se debe sumar el personal de primera línea como médicos, enfermeras, policía y ejército.



III.
MEDIDAS ADOPTADAS
Y PROPUESTAS DE
POLÍTICAS

En esta sección se revisan las medidas adoptadas por el gobierno, clasificadas sobre la base del marco de respuesta del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en cinco pilares temáticos⁸⁶. Luego se proponen acciones de política adicionales que servirán de guía para la oferta programática de las diferentes agencias, fondos y programas del SNU que operan en Bolivia⁸⁷.

Los cinco pilares de respuesta definidos por el SNU son:

1. Primero la salud
2. Protección de las personas
3. Respuestas y recuperación económica
4. Respuesta macroeconómica
5. Cohesión social y resiliencia de las comunidades

Como bien señala Naciones Unidas (2020), el apoyo del SNU comenzará por proteger el sistema de salud durante la crisis sanitaria de la COVID-19 para salvar vidas. Al mismo tiempo, y no menos urgente, se priorizará sistemas de protección de las personas a través de la protección social y servicios básicos. La protección a los empleos, a micro, pequeñas y medianas empresas, y a los trabajadores en mayor situación de vulnerabilidad en el sector informal, puede vehiculizarse a través de la recuperación socio económica. En este contexto, el apoyo necesario para una adecuada respuesta macroeconómica puede incluir estímulos fiscales, monetarios y financieros, fomentando la sostenibilidad del desarrollo nacional y regional. Finalmente, también debe promoverla cohesión social con el objetivo de generar confianza, a través del diálogo social y el compromiso político, para invertir en sistemas de respuesta y resiliencia comunitaria focalizados.

⁸⁶ En el anexo 2 se presenta un listado cronológico de las diferentes medidas tomadas por el gobierno hasta la fecha.

⁸⁷ En el anexo 3 se presenta un listado de medidas de largo plazo y estructurales, que las diferentes agencias del SNU considera importantes para el desarrollo del país.

1. Primero la salud

Medidas adoptadas

La primera medida de respuesta adoptada ante la confirmación de casos COVID-19 positivos en Bolivia fue la determinación de un Estado de Emergencia Sanitaria Nacional junto a la adopción de una cuarentena parcial a los cinco días (17 de marzo) de la aparición de los primeros casos (12 de marzo). Con esto, se limitó la circulación de personas entre las 5 de la tarde y las 5 de la mañana, se cerraron las fronteras para ciudadanos extranjeros, se suspendieron algunos vuelos internacionales, principalmente provenientes de Europa y Asia, y se redujo la jornada laboral. Sin embargo, cuatro días después se declaró cuarentena total, que estuvo vigente en todo el país hasta el 31 de mayo. A partir de esa fecha se dictaminó una cuarentena dinámica en los departamentos del occidente del país, manteniéndose la cuarentena total en los departamentos de Beni y Santa Cruz por el aumento acelerado de personas infectadas.

Las cuarentenas fueron concebidas para preparar el sistema de salud en su capacidad de respuesta y afrontar un aumento masivo de casos, especialmente aquellos que requieran de hospitalización y de cuidados intensivos. En ese sentido, se tomaron una serie de medidas entre las que destaca la asignación de funciones a la Central de Abastecimientos y Suministros de Salud (CEASS) y el establecimiento de procedimientos y mecanismos ágiles para la adquisición de medicamentos, dispositivos médicos, insumos, reactivos, equipamiento médico y servicios de consultoría de personal en salud.

De igual manera, se eliminó por completo el arancel a la importación de insumos, medicamentos, dispositivos médicos y equipamiento, adquiridos o donados, para la atención de la COVID-19, diabetes tipo I y II, enfermedades renales, cardiovasculares, neurológicas y

oncológicas con el fin de facilitar acceso a bienes esenciales en la respuesta del sector salud.

En este contexto, resultó vital la importación de respiradores artificiales en refuerzo de las Unidades de Terapia Intensiva (UTI) de centros hospitalarios bolivianos. Los procesos de fortalecimiento de capacidades y de adquisiciones esenciales exhibieron la necesidad de mejorar la coordinación inter-institucional de las diferentes instancias que conforman el sistema de salud⁸⁸. En este proceso, denuncias por supuestos sobre precios en la adquisición de bienes esenciales reforzaron este análisis⁸⁹.

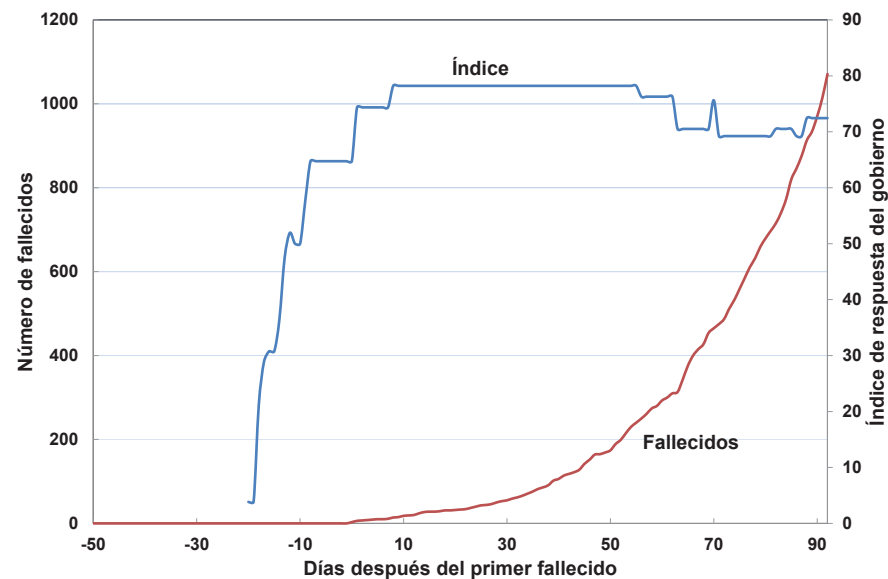
En un contexto de presiones en los mercados de abastecimiento globales, el acceso a insumos médicos, como reactivos para las pruebas diagnósticas de la COVID-19, se vio fuertemente restringido por la competencia internacional y medidas de acaparamiento, dejando un mercado residual para los países en desarrollo.

A pesar de las medidas de restricción, la gente poco a poco empezó a retomar sus actividades laborales, incluso en el marco de la cuarentena rígida, ante la necesidad de generar ingresos y aun cuando el país se encuentra actualmente en plena fase expansiva de la pandemia y con fuertes presiones sobre el sistema de salud.

El gráfico 24 muestra la relación existente entre el número de decesos, como una medida más precisa de la evolución de la pandemia, y un índice de respuesta del gobierno, que mide la capacidad del gobierno de responder a su evolución. Se observa que hay una respuesta progresiva y acorde a la evolución de la pandemia antes de que aparezca la primera persona fallecida, y hasta unos 10 días después. Luego, se registra un período de varios días de estado estacionario, y posteriormente una caída

en la respuesta del gobierno con algunos altibajos a pesar de la progresión ascendente de los decesos. Esto señala que las respuestas del gobierno no se correlacionan positivamente para seguir la evolución de la pandemia.

Gráfico 24: Índice de respuesta del gobierno



Fuente: Elaborado en base a datos de Hale et al. (2020)

Otra área con espacio para la mejora se relaciona con el suministro de la información a nivel nacional. Existen necesidades de desarrollo de datos adecuados sobre el impacto de la crisis de la COVID-19 con un enfoque diferenciado. Los datos deben desglosarse al menos por género, edad, situación de discapacidad, ingresos, origen étnico y basarse en los principios de participación, consentimiento informado y autoidentificación. La información desagregada es vital para evaluar con precisión la situación, hacer visibles las desigualdades e identificar a las personas que estarían quedando atrás en línea con la promesa de la Agenda 2030 de

88 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52747870>

89 <https://www.paginasiete.bo/sociedad/2020/4/3/aduana-despacho-273-respiradores-mas-de-un-millon-de-barbijos-251671.html>

Desarrollo Sostenible. Evidencia generada en base a estos criterios puede apoyar el desarrollo de políticas específicamente dirigidas a los grupos y personas más vulnerables. .

Políticas sugeridas

- Actualizar el Sistema Único de Información en Salud (SUIS) y del Sistema Nacional de Información – Vigilancia Epidemiológica (SNIS-VE) en cuanto a los niveles de desagregación, uso de información para toma de decisiones y difusión de la información. Específicamente, en repuesta a la pandemia, se requiere visibilizar las poblaciones en situación de vulnerabilidad para el diseño de estrategias de atención focalizadas.
- Diseñar un índice de vulnerabilidad municipal para la COVID-19 con capacidad de actualización en base a un buen sistema de información que refleje los riesgos existentes. Un buen punto de partida puede ser el índice desarrollado por Andersen et al. (2020).
- Brindar información oportuna a la población acerca de tratamientos y medicamentos, en base a información clínica/científica y científicamente probada, garantizando además un enfoque intercultural y procurando llegar en idiomas nativos a los pueblos indígenas y a las comunidades rurales. Además, la información debe ser pública, desagregada y accesible a grupos en mayor situación de vulnerabilidad como pueblos indígenas⁹⁰, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, entre otros, considerando formas y medios diversos de comunicación.

- Emplear información georeferenciada para focalizar medidas de salud pública y políticas de recuperación socioeconómica y resiliencia a nivel de ciudades y barrios. Los mapas de ONU-Hábitat representan una herramienta muy útil al respecto.
- Promover el distanciamiento social en todas las dimensiones posibles: educación virtual y a distancia, teletrabajo, telemedicina, etc. Adicionalmente, estas medidas deben incluir acciones más estrictas para los grupos en mayor situación de vulnerabilidad (mayores de 65 años y personas con enfermedades de base, entre otros), en base a la evidencia disponible sobre sus mayores dificultades en recuperación. (Ver Acemoglu, et al., 2020).
- Promover la formulación, adopción y continua actualización de un Plan de preparación y respuesta ante fenómenos de pandemia y sus declinaciones a nivel local que permitan responder a las necesidades concretas de la población y a través del curso de las ETA.
- Invertir en la coordinación entre los niveles de atención sanitaria y la formulación/ actualización de protocolos para la detección, triaje y referencia de casos, con estrategias de monitoreo constante.
- Garantizar que los servicios regulares de salud, controles pre y post natales, vacunación, y en particular los de salud sexual y reproductiva, estén disponibles para las mujeres y personas LGBTIQ+, así como la prevención y atención a los casos de violencia, asegurando que toda la población tenga acceso a los servicios de salud, incluidas las mujeres rurales e indígenas.
- Fortalecer la atención a distancia de servicios de salud sexual y

⁹⁰ A la fecha, el sistema de salud no posee un registro desagregado de las personas afectadas por los virus pertenecientes a alguna nación o pueblo indígena originario campesino, debido a que en la ficha epidemiológica nacional no se consideró la variable de autoidentificación étnica.

reproductiva y tele-medicina, abriendo así mismo oportunidades para mejorar niveles de productividad del sector salud.

- Mejorar la calidad de atención en salud, servicios sanitarios y garantizar la continuidad de los tratamientos de trastornos por consumo de drogas, VIH/Sida y tuberculosis como parte de la respuesta al COVID-19 en los centros penitenciarios.
- Garantizar el acceso a los servicios de salud de las personas en situación de calle y drogodependientes.
- Promover redes de voluntariado comunitario que ayuden a garantizar que información precisa llegue a ubicaciones remotas y subpoblaciones vulnerables, asegurando la relevancia cultural de los materiales y la información en materia de salud, contribuyendo a luchar contra la desinformación.
- Asistir técnicamente a agricultores familiares para la modernización de la producción de hortalizas y el acceso al Crédito de Reactivación Económica para la Emergencia Sanitaria en el contexto de la pandemia.

2. Protección a las personas

Medidas adoptadas

Todas las medidas adoptadas para proteger a las personas, especialmente a los grupos en situación de vulnerabilidad, fueron implementadas en el marco del sistema de protección social vigente en Bolivia. Esto ha facilitado llevar la ayuda al 80% de la población (9,6 millones de personas beneficiarias), aunque existe poca información disponible sobre los criterios de focalización e impactos para los grupos más vulnerables.

Primero, se otorgó el Bono Familia por un valor de Bs. 500 (\$us

71) por cada hijo del nivel inicial (prekinder y kinder), primaria y secundaria, de unidades educativas fiscales. Luego, este bono se extendió para estudiantes de centros alternativos y unidades educativas privadas y de convenio. También, se otorgó el Bono Canasta Familiar para personas que reciben Renta Dignidad, Bono Juana Azurduy y con discapacidad. Esta transferencia fue de Bs. 400 (\$us 57). Finalmente, se otorgó el Bono Universal de Bs. 500 (\$us 71), también para todos los bolivianos y bolivianas desde los 18 años cumplidos hasta las personas menores de 60 años, exceptuando beneficiarios que hayan recibido los otros dos bonos, los trabajadores del sector público y privado, y personas que reciben pensiones o rentas.

La característica fundamental de todos estos bonos es su transitoriedad y otorgados por una única vez, a diferencia de la Renta Dignidad, Bono Juancito Pinto y Bono Juana Azurduy, que son bonos que se pagan con una periodicidad anual en calidad de transferencias condicionadas⁹¹. El pago de estos bonos representó una erogación fiscal de aproximadamente \$us700 millones. Si bien estas medidas han tenido un amplio alcance, su alto costo ha significado que no se podrán sostenerse en el tiempo. Estas medidas fueron implementadas temprano en el período de las cuarentenas, y antes de que se tuvieran que relajar las medidas de salud pública de distanciamiento ante la necesidad de la población más pobre de retomar sus actividades económicas y asegurar la generación de ingresos.

Hubo otros beneficios adicionales que ayudaron a los hogares a reducir sus gastos. Por ejemplo, se dispuso la reducción del 30% en la facturación mensual de abril de tarifas eléctricas para los consumidores de la categoría domiciliaria del país. Se redujo el pago mensual en un 50%, de la facturación de las tarifas de los

⁹¹ Es de mencionar que los bonos y beneficios sociales están destinados a la población nacional, excluyéndose a las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que se encuentran en la población de mayor vulnerabilidad en Bolivia.

servicios básicos de agua potable y gas domiciliario durante todo el período con declaratoria de emergencia. En electricidad, se establecieron franjas de rebaja (100%, 50%, 40%, 30% y 20%) sobre el consumo final.

Se han tomado también medidas legislativas para evitar el desalojo de personas de bajos recursos de sus viviendas por razón de impago de alquileres y créditos hipotecarios. Estas medidas, sin embargo, no han evitado totalmente que familias con arreglos informales en la tenencia de sus viviendas, mayoritariamente de extractos pobres, sean expulsadas.

Desde marzo hasta junio, se difirió el pago de impuestos (IVA, IT, RC-IVA y otros) y el pago del IUE (Impuesto a las Utilidades) de la gestión 2019 hasta el 31 de mayo, normalmente recaudado hasta abril de cada año. Estas medidas contribuyeron a disminuir la carga impositiva de los hogares y de las empresas. Adicionalmente, algunos gobiernos municipales, como el de La Paz, ampliaron el plazo de pago de impuestos a vehículos y vivienda con descuentos del 10%.

Se prohibió que las empresas que prestan el servicio de distribución de agua y gas domiciliario (categoría doméstica) realicen cortes del servicio o impongan multas por la falta de pago de los meses de enero, febrero y marzo. También, se prohibió el corte de servicios de internet y telefonía celular durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria.

Un aspecto que ha quedado sobradamente evidenciado durante la cuarentena es que las mujeres se han visto sobrecargadas con el trabajo no remunerado frente al cierre de las escuelas y los centros de atención. También están desempeñando un papel imprescindible en la lucha contra el brote a través del trabajo de cuidados de salud en los hogares y a través de la atención a

miembros de la unidad familiar enfermos. Igualmente, se ha evidenciado que los cuidados en vinculación con el sistema de salud están en buena medida en manos de las mujeres. Además del reconocimiento público sobre la enorme cantidad de trabajo de cuidado remunerado y no remunerado que recae sobre las mujeres, y campañas por redes sociales sobre la importancia de redistribuir las tareas de cuidado, las respuestas gubernamentales han tenido consideración relativamente marginal sobre este tema.

Desde el punto de vista de la continuidad de los servicios básicos y de atención a las personas, los gobiernos locales han asumido un rol central y una carga adicional junto a las comunidades que han activado redes sociales e iniciativas solidarias muy efectivas, sobre todo en sectores de bajos ingresos (formal e informal) y barrios precarios.

En particular, los municipios están enfrentando este desafío en una coyuntura desfavorable, que ve la caída del precio del barril y la bajada de las actividades económicas internas debido a la pandemia incidir en el nivel de las transferencias de coparticipación desde el estado central. Ello ha puesto a prueba el sistema de provisión de servicios públicos y el desempeño de funciones básicas a nivel municipal con repercusiones en los niveles de bienestar de los habitantes. Según el MEyFP, en los primeros 4 meses del 2020 los municipios han recibido transferencias por coparticipación inferior al presupuesto por un total de Bs. 927 millones.

Para garantizar la continuidad de la educación durante el primer semestre, se estableció que todos los establecimientos educativos (públicos y privados), en todos los niveles, impartieran clases virtuales. Como fuera señalado, la ausencia de TICs en hogares con niñas y niños y jóvenes, en particular en el sistema público o en áreas de poca cobertura de internet, ha sido una limitante importante

para que la educación virtual funcionara adecuadamente. De igual manera, la falta de conectividad en el área rural presenta importantes limitaciones, así como la falta de preparación de contenidos en formatos virtuales.

Temas de relevancia fundamental para el desarrollo integral de las personas, como la igualdad de género, la educación integral de la sexualidad, el respeto y cuidado del medio ambiente, la convivencia armónica y pacífica, entre otros, revisten el riesgo de no ser incluidos en currículos existentes, con priorización del contenido técnico.

Por otro lado, el aislamiento puede tener afectación a la salud mental de niños y adolescentes, al no existir acciones para encarar las emergencias relacionadas con situaciones de depresión y ansiedad.

Las personas adultas y jóvenes que ya no están en la educación regular se han visto excluidas de procesos de educación permanente o de formación técnica. Los medios alternativos, como la televisión o radio, podrían haber sido considerados para brindar soluciones a este problema. De igual manera, las personas con discapacidad que participan en el subsistema de educación especial no han sido alcanzadas por las clases virtuales. La educación de personas con discapacidad generalmente queda en mano de las mujeres, incrementando sus horas de trabajo y las brechas de género.

Políticas sugeridas

- Crear un bono de carácter transitorio y con un adecuado mecanismo de focalización dirigido a personas que viven en extrema pobreza o que podrían recaer, con un enfoque de derechos inclusivo sin discriminación por nacionalidad o estatuto legal, asegurando la inclusión de las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad como beneficiarias.

- Asegurar que los paquetes de estímulo y otras respuestas para mitigar los impactos económicos de la pandemia se centran en las personas y grupos poblacionales más afectados por la pérdida de medios de vida, como trabajadores informales e independientes sin acceso a las prestaciones de desempleo (con énfasis en la situación de mujeres), personas sin acceso a seguridad social, así como personas migrantes, privadas de libertad, adultas mayores, población LGBTI+, personas con discapacidad, personas que viven en instituciones y aquellas en situación de calle, entre otras.
- Implementar licencias remuneradas por cuidados y la baja por enfermedad remunerada.
- Incorporar medidas específicas y recursos asociados para la lucha contra la violencia contra mujeres y niños. Es igualmente imperativo que se consideren servicios esenciales durante la pandemia a los servicios de salud, centros de justicia, refugios/albergues, servicios de asesoría legal, servicios de salud sexual y reproductiva, servicios psicosociales y otros servicios sociales de atención de violencia.
- Promover plataformas de voluntariado profesional (incluyendo psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales) que puedan proveer un servicio especializado para brindar apoyo psico-emocional a las personas que lo necesitan, prevenir la violencia y canalizar denuncias y contribuir a la respuesta oportuna y efectiva del sistema de protección como Línea de Familia Segura promovida por UNICEF.
- Mejorar los sistemas de interoperabilidad para la respuesta y atención de violencia de género y doméstica para garantizar que los servicios policiales y judiciales prioricen la respuesta a la violencia contra las mujeres y niñas durante y después de la

crisis debida a la COVID-19 y que sigan investigando, procesando y sancionando a los agresores, y faciliten el acceso a la justicia a través de mecanismos virtuales y alternativos (elaboración de instructivos, protocolos y manuales para este fin).

- Generar datos sobre el registro de denuncias realizadas en el marco del COVID-19, la atención de servicios legales, sociales y de salud a víctimas de violencia y la respuesta del sistema administrativo de justicia que permita identificar los cuellos de botella para la elaboración de políticas públicas.
- Elaborar estrategias de prevención y de respuesta a la ciber-violencia y ciber-acoso. Se debe invertir en la prevención y la atención de la violencia en el confinamiento o bajo la llamada “nueva normalidad”, elaborando campañas, mensajes comunicacionales e intervenciones dirigidos a hombres y priorizando y reforzando el financiamiento de refugios/albergues/casas de acogida para proteger la vida de las mujeres y niñas en alto riesgo de violencia e involucrar a la comunidad en su conjunto a unirse contra la violencia de género.
- Promover programas complementarios para la generación de ingresos de las mujeres, por ejemplo, en la producción de elementos de bioseguridad (mascarillas, túnicas y otros), alimentos, y en la reconversión al teletrabajo, y promover la participación de las organizaciones de mujeres en el diseño e implementación de los planes de reactivación económica y otras medidas de emergencia.
- Invertir en programas específicos de entrenamiento a mujeres en STEM⁹² para aumentar sus posibilidades de integración laboral en estas áreas, y fortalecer sus capacidades en el

uso de nuevas tecnologías e internet orientadas a mujeres emprendedoras y empresarias para la reconversión de sus modelos de negocios y su acceso a nuevas formas de comercialización (marketing digital y e-commerce).

- Incentivar acciones enmarcadas en esquemas de protección social, iniciadas por iniciativa propia de los agentes. Por ejemplo, muchos empleadores han llegado a ciertos acuerdos con sus empleados para evitar despidos. Humphries et al. (2020) reporta testimonios que muestran estos arreglos privados entre empleador y empleado, que pueden alentarse con algunas políticas y precautelando que la necesidad de las personas de mantener sus fuentes laborales no vaya en desmedro de las y los trabajadores, evitando que se vean obligados a aceptar condiciones laborales que vulneren su derecho al trabajo digno.
- Impulsar la educación a distancia o virtual, incluyendo plataformas de educación inclusivas, capacitación a los docentes, diseño de material educativo, homologación de programas, entre otros, con inclusión de todas las poblaciones y subsistemas educativos.
- Ampliar la inversión en TIC (computadoras y conexión a internet) para que estudiantes y docentes, especialmente en establecimientos públicos, puedan tener adecuada acceso a la educación virtual. Asimismo, las y los estudiantes con discapacidad, aquellos/as pertenecientes a pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes que viven con sus madres o padres en privación de libertad, adolescentes en conflicto con la ley, entre otros, también deben tener acceso a las mismas oportunidades educativas en igualdad de condiciones y sin discriminación.

⁹² El término STEM (por sus siglas en inglés) es el acrónimo de los términos en inglés Science, Technology, Engineering and Mathematics (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas)

- Garantizar la continuidad del aprendizaje para niños y adolescentes en relación al derecho a la educación integral de la sexualidad, preferiblemente en las escuelas.
- Asegurar la generación evidencia e información de indicadores prioritizados de protección social con la mayor desagregación posible (nivel subnacional, grupos de edad, otros).
- Respalda la continuidad de los servicios sociales y el acceso a los refugios, albergues o campamentos con los principios de protección y género, así como mantener los servicios esenciales de atención, protección y reparación a la violencia en razón de género, incluyendo contextos de necesidades humanitarias.
- Ampliar el acceso a la protección social y apoyar los programas de microfinanciamiento e inclusión financiera para el sector informal MyPyMe.
- - Capacitar agentes locales en políticas de desarrollo focalizado en estrategias de protección social hacia la población más vulnerable, en particular los habitantes de barrios y comunidades precarias.
- Reforzar las capacidades de los gobiernos locales en la preparación y despliegue de medidas de prevención y mitigación para grupos vulnerables durante la emergencia y en la creación de un sistema de protección social más resiliente, con sólidos mecanismos de focalización, a través de mecanismos participativos y apoyando iniciativas de las comunidades.
- Desarrollar programas de protección de comunidades que acumulan vulnerabilidades y que cubran el conjunto de sus necesidades desde un enfoque integral, desde los gobiernos municipales y en colaboración con las propias organizaciones sociales de base.
- Invertir a nivel local en políticas de apoyo al tercer sector y redes solidarias a nivel de barrios, definiendo indicadores de impacto y fomentando la cohesión social y la integración, con particular atención a las comunidades y grupos vulnerables.
- Promover esquemas de Planificación Territorial Indígena Comunitaria ante la COVID-19 como mecanismo de apoyo productivo a poblaciones vulnerables y respuesta a la emergencia sanitaria.
- Apoyar la digitalización de las cadenas de suministro agroalimentarias (agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y acuicultura) para mejorar la eficiencia en su gestión y acortar las divisiones entre lo urbano y lo rural, aumentando la conciencia pública y su participación a fin de mejorar los ingresos y el bienestar de los agricultores.
- Garantizar la disponibilidad de alimentos a través del fomento a la producción de alimentos, incentivando sistemas como de la agricultura de conservación que garanticen el abastecimiento de la canasta familiar y que contribuyan a mejorar el acceso a recursos económicos y condiciones de vida.

3. Respuestas y recuperación económica

Medidas adoptadas

La crisis económica en Bolivia comenzó con un shock doméstico afectando primeramente la oferta (paro de la economía por la cuarentena), evidenciada por una caída en los ingresos de los hogares (desempleo) y luego una caída en el consumo de los hogares (shock de demanda), que a su vez retroalimentó el shock de oferta. Claramente, existe una afectación directa sobre capital humano

en su intensidad de uso (por las medidas de confinamiento) y en sus retornos (salarios). Por tanto, las respuestas de recuperación económica tienen que estar enmarcadas en restablecer la acumulación, la intensidad y el retorno de los diferentes activos que se hubieran visto afectados por la crisis económica.

Paralelamente, se verifica también un shock externo producto de la caída en el precio de los *commodities*. Ello disminuye el valor de las exportaciones, la disponibilidad de divisas y afecta la recaudación tributaria⁹³.

El gobierno combatió el riesgo de desempleo desde el inicio de la cuarentena, reforzando la norma que, de acuerdo con la Ley General del Trabajo⁹⁴, prohíbe cualquier despido injustificado de trabajadores tanto en el sector público como privado. Por otro lado, para evitar que las empresas cesaran el pago de sueldos y salarios, se implementó un Plan de Apoyo al Empleo y Estabilidad Laboral para empresas legalmente constituidas (formales). Mediante este plan, las empresas podían acceder a un crédito por un monto de 2 salarios mínimos nacionales por trabajador por mes y por un máximo de 2 meses. Las empresas tienen 18 meses de plazo y 6 meses de gracia para reembolsar estos créditos⁹⁵. No existe información de cuantas empresas accedieron a estos créditos.

En el mismo decreto se aprobó un programa especial de apoyo a las MyPyMe, consistente en créditos a 5 años con un año de gracia. Tampoco se cuenta con información detallada sobre el número de MyPyMe que accedieron a créditos. Como se señaló en la sección II, eran muy pocas las empresas que hasta abril tenían conocimiento de estos programas de apoyo. Al 14 de junio, se estima que los Bs. 1.500 millones ofrecidos a las MyPe todavía no

han sido desembolsados en su totalidad.⁹⁶

Al igual que a los hogares, a las empresas se les permitió diferir el pago de créditos en el sistema financiero (capital e intereses). Las entidades de intermediación financiera hicieron el diferimiento automático del pago de las amortizaciones de crédito a capital e intereses, y otro tipo de gravámenes del sistema crediticio nacional por el tiempo que dure el estado de emergencia. Se otorgó un lapso máximo de hasta seis meses posteriores al levantamiento de la declaración de emergencia para pagar los créditos y, dentro de los seis meses posteriores al último diferimiento, los clientes podrán convenir con la institución financiera los términos de pago de las cuotas diferidas. Algunos bancos se tomaron la atribución de asignar seguros de desempleo para el pago de cuotas, a los prestatarios, pero sin su consentimiento. Actualmente, una ley que difiere los créditos hasta diciembre, ha sido sancionada y se encuentra pendiente de promulgación, pudiendo gatillar riesgos para la financiación del sistema financiero.

Recientemente, el Programa Nacional de Reactivación del Empleo⁹⁷ fue aprobado para implementar programas y proyectos de empleo en obras de rehabilitación de infraestructura en salud, educación, agua y saneamiento básico, riego, sistemas viales, acciones vinculadas con el cuidado y preservación del medio ambiente, en las ciudades capitales, municipios y departamentos más afectados por la propagación de la COVID-19.

Dicho programa, un plan ambicioso en alcance y medios de implementación, cuenta con un financiamiento inicial de Bs. 100 millones, pero requerirá que las instancias correspondientes a cada subprograma gestionen recursos externos adicionales para su financiamiento. Se contempla también la conformación de varios fideicomisos.

93 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286_es.pdf

94 Ley del 8 de diciembre de 1942.

95 Decreto Supremo 4270. <https://boliviasegura.gob.bo/archivos/4270.doc.pdf>

96 <https://www.paginasiete.bo/economia/2020/6/14/los-bs-1500-mm-ofrecidos-mypes-todavia-no-llegan-258342.htm>

97 Decreto Supremo: <https://boliviaemprende.com/wp-content/uploads/2020/06/D.S.-Programa-Nacional-de-Reacti-vaci%C3%B3n-23-06-20.pdf>

Políticas sugeridas

- Identificar sectores relevantes en base a un análisis de shocks de oferta y demanda para focalizar estrategias y políticas de recuperación orientadas a reactivar a los sectores productivos (Guerrieri et al. (2020). Por ejemplo, si se trata de un shock de oferta, la reactivación puede orientarse a la reducción de impuestos a las empresas, por ejemplo. Si es shock de demanda, se debe proveer liquidez a través de una política monetaria expansiva para reactivar la demanda interna.
- Incluir a las mujeres desde la fase de diseño, implementación y evaluación de las medidas y paquetes de respuesta económica y recuperación, incorporando las necesidades específicas de hombres y mujeres y garantizando la transversalización de la perspectiva de género.
- Generar estrategias diferenciadas en base a tamaño para el apoyo de empresas (en Bolivia, existen diferentes tamaños de empresas según el número de trabajadores: grandes, medianas, pequeñas y micro) garantizando que las medidas destinadas a salvar empleos y a superar la crisis beneficien también a las mujeres, particularmente a aquellas en situación de mayor vulnerabilidad. Esto incluye apoyo dirigido a sectores y ocupaciones feminizadas, incluyendo a las MIPYME y a las empresas en propiedad de mujeres.
- Las empresas grandes y quizás algunas medianas que sufren problemas de liquidez, seguramente pueden financiarse en el sistema bancario. Como se vio, el sistema financiero, cuenta con la suficiente liquidez para otorgar créditos, a las empresas que ya tienen un historial crediticio.
- Apoyar el acceso de las MyPyME a créditos del sistema

financiero bajo ciertas facilidades, junto con la creación de paquetes de financiamiento específicos para emprendimientos y empresas lideradas por mujeres.

- Establecer un fondo de refinanciamiento para MyPE que sea manejado por instituciones de microfinanzas con experiencia en la otorgación de créditos en el sector informal, donde se ubican la mayoría de los emprendimientos de las mujeres.
- Combinar el paquete de políticas de apoyo a PyMes mencionadas con la promoción de nuevos emprendimientos de los hogares, con especial énfasis en los hogares más vulnerables, en particular aquellos on jefatura de hogar femenina. Ello podría incluir promover la participación de empresas lideradas por mujeres en los procesos de adquisición y compras públicas.
- Promover la articulación de programas de apoyo a los pequeños productores con compradores estatales, como son los municipios y programas de alimentación escolar.
- Otorgar facilidades de reprogramación de créditos a las empresas y promover medidas de alivio de la carga fiscal para empresas lideradas por mujeres, particularmente PyME.
- Activar transferencias de apoyo a los municipios y gobernaciones para apoyar la financiación del suministro de servicios básicos y la creación de empleo en áreas urbanas con carácter de impacto social y acompañadas de programas de capacitación. Cabe destacar que eventuales medidas de apoyo a los municipios para compensar la actual caída de ingresos directos y por transferencias deberían considerar la necesidad de asegurar la continuidad de los servicios básicos, sobre todo para los más vulnerables, así como las inversiones

necesarias de capital para impulsar una recuperación paulatina.

- Desarrollar programas de inversión pública en infraestructura urbana y vivienda orientados a la generación de empleo y la recuperación económica a fin de maximizar su impacto en la satisfacción de déficits y la construcción de resiliencia a través de la ejecución de intervenciones urbanas integrales y operaciones de urbanismo táctico, entre otras intervenciones.
- Promover políticas de apoyo al desarrollo de estrategias locales de seguridad alimentaria y la readecuación de los sistemas de abastecimiento a través del refuerzo de cadenas cortas de producción y suministro a nivel nacional y subnacional.
- Realizar acciones estratégicas que permitan, en primera instancia, apoyar la reactivación económica de la agricultura familiar y de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias, así como también prestar asistencia técnica a los GAMs a fin de establecer estrategias que permitan reducir los riesgos indirectos de la pandemia y desarrollar acciones para apoyar el normal desarrollo de las cadenas agroalimentarias.
- Apoyar a los GAMs en la implementación de estrategias de apoyo a la producción agropecuaria y los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria a fin de garantizar el abastecimiento de productos agropecuarios e industriales en los mercados locales y departamentales.
- Reforzar las estrategias y los esfuerzos de desarrollo integral/ alternativo en las áreas de cultivo de coca. Esto repercutirá en un mejoramiento de las cadenas de valor agropecuarias, la comercialización, priorizando la búsqueda de mercados justos

para productos de calidad, orgánicos y de denominación de origen. En este contexto será fundamental garantizar la seguridad alimentaria para su bienestar y el mejoramiento de los ingresos.

- Desarrollar actividades que preserven el medio ambiente, gestión de la agrobiodiversidad, creando fuentes de trabajo de empleo verde, permitiendo mejores ingresos y preservando la biodiversidad.
- Fortalecer la Gestión Territorial Indígena Comunitaria como mecanismo de reactivación productiva y respuesta a la COVID-19 en poblaciones vulnerables indígenas.

4. Respuesta macroeconómica

Medidas adoptadas

Las políticas económicas se aplicaron en un contexto macroeconómico que ya venía deteriorándose desde 2014, que tuvo una fuerte caída en 2019, y que mostraba algunos signos de recuperación los primeros meses de 2020.

La mayoría de las medidas fiscales se empezaron a adoptar desde el 31 de marzo, y las más importantes entre el 14 y 15 de abril, por lo que es aún temprano para evaluar en forma precisa el impacto de las mismas. Se estima que los bonos entregados (Bono Familia, Canasta Familiar y Bono Universal) permitieron el reemplazo de menos del 50% de pérdida de ingresos de las y los trabajadores, incluyendo a trabajadores informales. Los bonos demandaron un gasto/inversión de casi \$us 700 millones, los cuales se financiaron enteramente con crédito interno, proveniente del Banco Central de Bolivia (BCB) y recursos del Tesoro General de la Nación (TGN).

Las medidas tributarias que se aplicaron, como el diferimiento y facilidades de pagos del IUE y la postergación para la presentación y pago de obligaciones tributarias referidas al IVA, IT, RC-IVA y a los contribuyentes independientes desbalancearon los ingresos tributarios, observándose una caída en la recaudación del 10% entre febrero y marzo, cuando en similar período de 2019 se observó un aumento del 5%. Se esperaría que a partir de junio exista una recuperación en los ingresos tributarios.

La caída de los ingresos tributarios y por exportaciones ha tenido igualmente un severo impacto en las transferencias a los gobiernos subnacionales, cuyos presupuestos han sufrido igualmente la fuerte demanda de la respuesta inmediata a la crisis sanitaria, limitando enormemente su capacidad de respuesta en adelante.

Todas las medidas aplicadas han tenido un impacto positivo en términos del apoyo a la mayor cantidad de personas, paliar caídas en ingresos de los hogares (al menos transitoriamente) y evitar mayores niveles de desempleo. Sin embargo, desde el punto de vista fiscal, han aumentado el déficit y, como se mencionó en la sección anterior, la falta de medios para financiarlo podría acarrear serios problemas macroeconómicos. Si bien el gobierno podría seguir financiándose con crédito interno proveniente del BCB, un aumento sin la reducción de reservas internacionales netas solo es posible a través de una mayor emisión, notando que podría generar problemas de inflación.

Antes de la emergencia sanitaria el nivel de endeudamiento público interno ya era elevado y representaba una proporción mayor de la deuda pública total. De aumentar la deuda interna, y por consiguiente la deuda total, el sector fiscal estaría poniendo en riesgo su sostenibilidad.

Dentro de las medidas de política monetaria que se adoptaron,

destaca la inyección de liquidez por parte del BCB al sistema financiero por un monto de Bs. 3.476 millones (aproximadamente \$us 500 millones), para garantizar la estabilidad económica y enfrentar los efectos de la COVID-19.

Esta inyección se realizó a través de un mecanismo de compra de bonos del TGN que tenían en su poder las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Las AFP canalizaron estos recursos obtenidos por la venta a las entidades bancarias, que a su vez deberían haberlos canalizado al público a través de créditos. Esta operación apuntaba a incrementar en 50% la liquidez del sistema financiero, que al 20 de marzo ascendía a Bs. 6.806 millones⁹⁸. Hubo también una reducción del encaje legal en moneda nacional y extranjera que coadyuvó al aumento de la liquidez. El excedente de encaje reportado en la sección anterior muestra que, efectivamente, ha habido un aumento importante en la liquidez del sistema bancario, pero que no ha sido canalizada aún a través de créditos.

El BCB también otorgó un préstamo al TGN por un monto de Bs. 7.000 millones (\$us 1.005 millones) para financiar los diferentes programas de protección social ante la pandemia de la COVID-19. Este préstamo se hizo en el marco del Programa Financiero 2020, firmado entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEyFP), el Ministerio de Planificación del Desarrollo y el BCB.

A través de la Ley No. 1294 se aprobó el diferimiento de pagos de créditos. Las entidades de intermediación financiera realizaron el diferimiento automático del pago de amortizaciones de crédito a capital e intereses, y otro tipo de gravámenes, a partir del 1 de abril y por el tiempo que dure la emergencia sanitaria. Además, se otorgó un lapso máximo de hasta seis meses posteriores al levantamiento

⁹⁸ <https://www.paginasiete.bo/economia/2020/3/25/bcb-inyecta-bs-3476-millones-la-economia-para-garantizar-la-estabilidad-250836.html>

de la declaración de emergencia, en el cual los clientes podrán convenir con el banco sobre los términos de pago de las cuotas diferidas. Éste ha sido un alivio importante para prestatarios, aunque ha habido quejas de que muchos bancos han imputado seguros de desempleo sin la debida consulta y autorización de los clientes.

Se aprobó también un Programa de Alivio Financiero de hasta Bs 1.500 millones (\$us. 216 millones) en créditos para MyPyMe en los sectores de servicios, producción y comercio, a cinco años plazo, con 6 meses a 1 año de gracia, y a una tasa de interés regulada por el MEFP. El monto máximo para otorgar el crédito es de hasta Bs. 115.000 (\$us. 16.523). El programa beneficia a personas que no gozan de protección social, a los trabajadores por cuenta propia y a empresas familiares que producen bienes y servicios en el sector informal. También están incluidos los empleadores y empleados de las MyPyMe que ocupan hasta 10 o más trabajadores no amparados por la Ley General del Trabajo⁹⁹.

La pandemia y sus efectos económicos requerirán de muchas más acciones que se tengan que canalizar a través del gasto y la inversión pública, por lo que las necesidades de financiamiento irán en ascenso. Hasta el momento, cuatro organismos multilaterales han canalizado recursos que aún no han sido utilizados, porque están a la espera de una aprobación por parte de la Asamblea Legislativa¹⁰⁰.

El primer desembolso que se recibió fue de \$us. 327 millones por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI). Se trata de un crédito a través del Instrumento de Financiación Rápida (IFR), destinado principalmente a enfrentar necesidades de la balanza de pagos derivada de los impactos del COVID-19, respaldar gastos en salud

99 El programa es financiado con Bs. 760 millones del MEFP, Bs. 500 millones del BDP y Bs. 240 millones del Fondesif, haciendo un total de Bs. 1500 millones.

100 <https://www.economiafinanzas.gob.bo/comision-de-planificacion-de-la-camara-de-diputados-rechaza-el-credito-del-fmi-de-us-327-millones-que-debian-destinarse-a-la-lucha-contra-el-covid-19.html>

y medidas de ayuda para proteger el bienestar de la población¹⁰¹.

Luego, el aporte de CAF –Banco de Desarrollo de América Latina otorgó un préstamo por \$us. 50 millones. Los recursos servirán para fortalecer la capacidad de respuesta del sistema de salud mediante la adquisición de equipos de protección para el personal de salud, la contratación de médicos especialistas y enfermeras para la atención a los pacientes, la capacitación al personal en el manejo de la pandemia y la compra de insumos y equipamiento para los diferentes niveles de atención¹⁰².

El Banco Mundial puso a disposición inmediata del gobierno boliviano \$us. 170 millones para fortalecer la capacidad de respuesta del sistema de salud. Estos recursos fueron utilizados para la compra de insumos médicos, equipos y materiales para la prevención, detección y el tratamiento de la COVID-19, así como para proteger a los profesionales de la salud. Este financiamiento se dio gracias a la restructuración del proyecto de Redes de Servicio de Salud¹⁰³.

Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un préstamo de \$us. 450 millones para contribuir a asegurar niveles mínimos de calidad de vida de las personas en situación de vulnerabilidad frente a la crisis sanitaria, recursos destinados a inversiones sociales para el alivio de la pobreza¹⁰⁴.

Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un préstamo de \$us. 450 millones para contribuir a asegurar niveles mínimos de calidad de vida de las personas en situación

101 <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/17/pr20170-bolivia-imf-executive-board-approves-emergency-support-to-address-covid-19>

102 <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2020/04/caf-otorga-credito-de-usd-50-millones-a-bolivia-para-atender-la-emergencia-sanitaria-ocasionada-por-el-covid-19/>

103 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/05/08/el-banco-mundial-apoya-con-us170-millones-la-respuesta-a-la-emergencia-por-el-covid-19-en-bolivia>

104 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/05/15/impacto-economico-hogares-bolivianos>

de vulnerabilidad frente a la crisis sanitaria, recursos destinados a inversiones sociales para el alivio de la pobreza¹⁰⁵.

La suma de todos los fondos aprobados por organismos multilaterales en apoyo al gobierno boliviano asciende a \$us. 1.251 millones, de los cuales solamente 170 millones han podido hacerse efectivos hasta el momento. Si bien Bolivia puede todavía acceder a más recursos del exterior, por haberse graduado en tanto país IDA, existen menos posibilidades de acceso a recursos en un contexto de alta competencia por apoyo internacional¹⁰⁶.

Políticas sugeridas

- Monitorear el aumento de la masa monetaria y financiamiento del déficit (ya sea vía crédito interno o externo) y posibles riesgos de inflación.
- Monitorear el ajuste fiscal, iniciado el año pasado, que afectó a las empresas públicas y su impacto en la inversión pública, que deberá compensarse con un aumento de la inversión privada tanto nacional como internacional¹⁰⁷.
- Ajustar el gasto para contribuir al ajuste del déficit en cuenta corriente, sin aumentar los impuestos y sin afectar las obligaciones del Estado con la protección de grupos en situación de vulnerabilidad. Alesina et al. (2017) demuestra que los cortes en gasto son menos dañinos para el crecimiento que los aumentos en impuestos.
- Mantener la política cambiaria basada en un tipo de cambio nominal fijo para evitar los peligros de la inflación. Realizar análisis para evaluar estrategias de flexibilización del tipo de cambio en el mediano plazo.

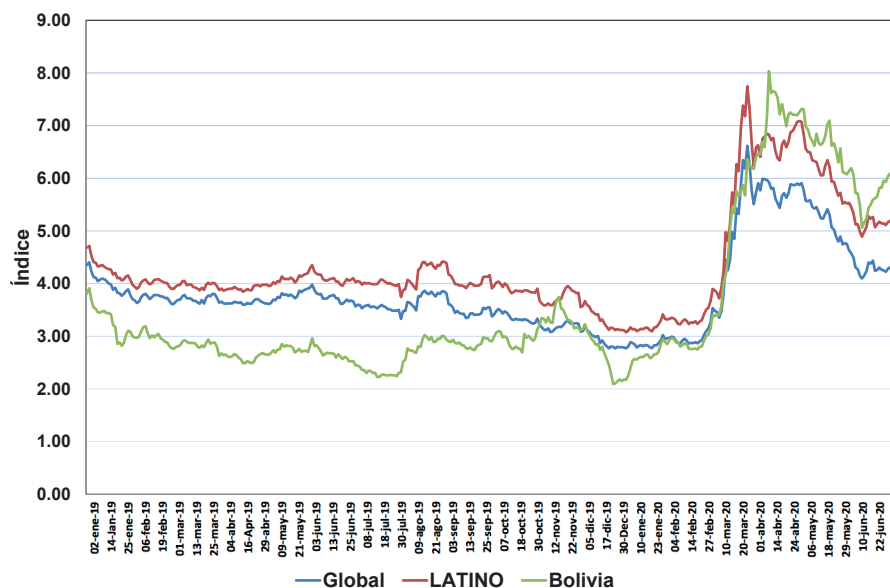
- Restringir algunas importaciones para evitar la caída en reservas internacionales (fundamentales para mantener fijo el tipo de cambio). La OMC permite que los países aumenten los aranceles, cuando existe el peligro de una crisis de balanza de pagos.
- Renegociar la deuda interna, y la externa, en la medida de lo posible e identificar oportunidades para concretar más créditos externos atendiendo a criterios sostenibilidad fiscal.
- Revisar la política de subsidios a los hidrocarburos en el mediano plazo (para evitar riesgos de inflación, en el corto plazo mantenerlos).
- Facilitar la canalización de recursos financieros para los programas de recuperación económica a los gobiernos municipales, bajo criterios de elegibilidad y con asesoría técnica en caso de ser necesario, para una respuesta adaptada a las necesidades locales.
- Apoyar el desarrollo de sistemas de información territorial y urbana para la mejor focalización de las políticas y acciones de la respuesta gubernamental.
- Proveer estímulo fiscal para los sectores económicos más afectados que incluyan un alto porcentaje de mujeres (comercio, turismo y servicio).
- Promover políticas de ayuda a empresas de carácter general y focalizado hacia aquellas que no pueden acceder a un crédito bancario, como las que están principalmente en manos de mujeres. Las políticas deben ser formuladas conjuntamente con trabajadores y trabajadoras, empleadores, sindicatos y gobierno.

¹⁰⁵ <https://www.iadb.org/es/project/BO-L1216>

¹⁰⁶ Bolivia dejó de ser un país IDA en 2017, pero puede recibir un apoyo transicional sobre una bases excepcional hasta el 2020.

¹⁰⁷ Actualmente la Formación Bruta de Capital Fijo pública representa el 65%.

Gráfico 25: Índice de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI)



Fuente: Banco Central de República Dominicana

- Promover un abordaje territorial en las políticas y acciones que se desarrollen en el contexto de la recuperación socioeconómica es fundamental para que las políticas nacionales den un marco y potencien el desarrollo y la economía en los territorios, a través del aumento del empleo y los ingresos, la mejora de la productividad y la recaudación municipal y, en un sentido más amplio, una mejor calidad de vida para todos los ciudadanos.
- Integrar en el modelo de desarrollo criterios de territorialización y sostenibilidad, en apoyo a sistemas de empleo y productividad. La crisis actual nos sitúa en un momento en el que el objetivo de crecimiento cuantitativo, logrado mediante el apoyo a grandes proyectos y grandes empresas como agentes centrales, tradicionalmente

ubicados en los mayores centros urbanos con mejor acceso a mano de obra cualificada o basado en altos niveles de movilidad, no es suficientemente eficaz. La integración con modelos más territorializados y sostenibles que apoyen los sistemas de empleo y producción basados en la proximidad y los activos locales, incorporando innovación y desarrollo de nuevas capacidades para las comunidades y los gobiernos locales, resulta esencial.

- La convergencia entre políticas nacionales, medidas fiscales y planes de desarrollo territorial, que contemplen el ordenamiento territorial como marco espacial de eficiencia para la movilización de inversiones y potenciación del capital endógeno físico y sobre todo social entendido también como facilitador de la coordinación y la cooperación entre actores múltiples, puede producir efectos beneficiosos en la productividad de las ciudades, territorios y los sistemas productivos. Así mismo contribuyendo a la cohesión social y territorial en un sistema de ciudades y asentamientos más equilibrado e inclusivo y con vínculos urbano-rurales más sostenibles.
- Promover iniciativas de apoyo a la producción de productos estratégicos para evitar importaciones que ocasionan fugas de divisas y la creciente dependencia de productos alimentarios del exterior.

5. Cohesión social y resiliencia de las comunidades

La crisis política, que se ha ilustrado en la sección II, refleja un deterioro importante de la cohesión social en Bolivia. Si bien este deterioro no es atribuible a la pandemia de la COVID-19, sino a un debilitamiento institucional y polarización política, la pandemia ha pronunciado profundos problemas sociales preexistentes.

Según Acemoglu y Robinson (2019), el desarrollo en libertad requiere de un balance entre el poder del estado y el poder de la sociedad. Cuando el estado es mucho más poderoso que la sociedad, el estado se convierte en un “Leviatán despótico”: el estado puede imponer ley y orden, pero a cambio funciona efectivamente a favor de los intereses de la élite que siempre controla el estado. Si, en cambio, la sociedad es mucho más poderosa que el estado, el estado se convierte en un “Leviatán ausente”: en ausencia de un marco legal efectivo, las sociedades pueden caer en la violencia y el desorden, o quedar atrapadas por normas sociales rígidas que suelen ser ineficientes y beneficiar a elites tradicionales dentro de la sociedad. La libertad requiere un “Leviatán encadenado”: un estado suficientemente poderoso para proveer ley, orden y servicios públicos, pero vigilado por una sociedad suficientemente empoderada para evitar que el estado sirva primordialmente a la élite.

Lo que sucedió a fines del año pasado fue justamente la emergencia de un Leviatán ausente, ante la decadencia de un Leviatán despótico, que como bien se mencionó está llevando a la sociedad a la violencia y el desorden. Además, hay grupos de poder que se resisten a abandonar al Leviatán despótico.

Se espera que esta disputa se resuelva en las próximas elecciones del 18 de octubre, pero va a ser muy difícil que las elecciones permitan llegar al ideal del Leviatán encadenado. Lo más probable es que, en los próximos años, Bolivia viva una coexistencia del Leviatán despótico con el ausente. Esto reviste un serio peligro, porque en la medida que no se pueda alcanzar un pacto social, será muy difícil llevar adelante reformas que permitan no solo una recuperación económica, sino ante todo encontrar una senda de desarrollo que sea sustentable en el tiempo.

Según el PNUD¹⁰⁸, se anticipan dos puntos de inflexión después de la crisis sanitaria, tanto en países afectados por conflictos como en

países no afectados por conflictos: 1) posibilidades de resolución de los conflictos, consolidación de la paz y cohesión social fortalecida y 2) disturbios generalizados y el colapso completo del tejido social y de los sistemas de mitigación de conflictos. Bolivia podría estar inclinándose por el segundo escenario, pues la ausencia o debilitamiento de la cohesión social está agravando o empeorando las otras crisis.

La desconfianza en las instituciones y los mecanismos de inclusión del sistema democrático podría exacerbarse como resultado del impacto de esta crisis y de lo que la sociedad boliviana podría percibir como un abordaje ineficaz o, peor aún, asimétrico a su resolución. La conflictividad a nivel nacional o niveles subnacionales está dificultando e impidiendo el logro de soluciones integrales y coordinadas que sean sostenibles a corto, mediano y largo plazo.

Trabajar con un abordaje territorial y con enfoques inclusivos hacia los grupos más vulnerables y territorialmente localizados será la clave para evitar ulteriores polarizaciones, reforzando el elemento de la cohesión social ahora más que nunca necesario para la toma de decisiones políticas complejas.

Además de los problemas políticos que afectan a la cohesión social, las respuestas de política y legales, desarrolladas por los estados, para contrarrestar la propagación de la COVID-19, tienen un alcance mucho más amplio, con ramificaciones que afectarán una amplia gama de derechos humanos, incluida la capacidad de las personas para acceder a la justicia de manera oportuna, justa y efectiva. Asociado a esto, también surgirán “necesidades” de justicia específicas, como abordar el aumento de la violencia en general, la violencia de género y la realización de reformas institucionales adicionales para fortalecer la efectividad de la cadena de justicia en un contexto social radicalmente cambiado.¹⁰⁹

108 Strengthening Social Cohesion, Covid 19 – Programmatic offer

109 Ensuring Access to Justice in the Context of Covid-19. UNODC & UNDP, abril 2020.

De acuerdo con datos del Ministerio Público, entre el 22 de marzo y 3 de mayo (durante la cuarentena) se registraron 1.743 denuncias, de las cuales 1.370 corresponden a “delitos de violencia familiar y 94 a violencia contra menores”. De ese total, 663 corresponden al departamento de Santa Cruz, 366 a La Paz, 176 a Chuquisaca, 162 a Cochabamba, 125 a Beni, 120 a Potosí, 55 a Oruro, 46 a Tarija y 30 a Pando. La alarma se acentúa porque, en el primer semestre de 2020 se registraron 59 feminicidios según la Fiscalía General del Estado, 23 tuvieron lugar durante este tiempo de cuarentena¹¹⁰.

Por otro lado, es fundamental reconocer que las mujeres juegan un papel fundamental en la prevención y gestión de los conflictos, la cohesión social y la resiliencia comunitaria. Las crisis pueden constituirse en oportunidades para transformar patrones discriminatorios ampliamente arraigados en grandes cambios sociales. No obstante, las mujeres enfrentan un alto riesgo de abuso por parte de las fuerzas de seguridad, violación de los derechos humanos y falta de acceso a la justicia, así como de violencia contra mujeres en política, todo lo cual puede convertirse en un serio riesgo para la cohesión social.

El diálogo y la cultura de paz deberán ser los pilares o ejes de respuesta a la conflictividad y los instrumentos para la gobernabilidad. Asimismo, las plataformas, observatorios, academia, gobiernos estudiantiles, redes, organizaciones juveniles y otras organizaciones que tengan incidencia, jugarán un rol muy importante para lograr alianzas y propiciar el diálogo que permita reconquistar la democracia participativa, diversa e inclusiva..

Políticas sugeridas

- Promover la inclusión social de grupos minoritarios y en situación de vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de espacios

de interlocución entre estos grupos, organizaciones de sociedad civil y otras organizaciones de base con instancias del Estado para generar una respuesta consensuada y articulada a la emergencia sanitaria y al contexto del post COVID-19.

- Promover y capitalizar la fuerza del voluntariado, a través de espacios de participación ciudadana que centre a la persona como protagonista del desarrollo de su comunidad. El voluntariado puede contrarrestar la marginación y la exclusión posteriores a la crisis. Programas anteriores han demostrado que los voluntarios aumentan la resiliencia de las comunidades y ayudan a desarrollar un sentido de responsabilidad de las intervenciones de desarrollo en las comunidades. El voluntariado puede apoyar los esfuerzos del gobierno para desarrollar habilidades para el empleo, impartir educación y realizar intervenciones de seguridad alimentaria que pueden ayudar a las comunidades a recuperarse. Los programas de jóvenes voluntarios, pueden ser un recurso importante para que los gobiernos y las agencias de las Naciones Unidas movilicen jóvenes voluntarios para impartir formación profesional para desarrollar habilidades para el empleo en respuesta a la crisis económica provocada por la COVID-19.
- Promover un pacto social que privilegie el bienestar social y no los intereses de grupos de poder.
- Involucrar a las personas afectadas, en la toma de decisiones para generar confianza pública y ayudar a garantizar que las personas participen en las medidas diseñadas para proteger su propia salud y la de la población en general. Esto ayudará a aumentar la rendición de cuentas y la transparencia.
- Proporcionar información fidedigna, oportuna y pública en formatos accesibles a todos, prestando especial atención a garantizar el acceso a la información por parte de las personas

¹¹⁰ <https://www.la-razon.com/seguridad-ciudadana/2020/06/30/lourdes-murio-con-el-craneo-destrozado-59-feminicidios-golpearon-al-pais-en-el-primer-semester/>

con acceso limitado a Internet o a aquellas personas en condición de discapacidad a las cuales se les dificulte el acceso.

- Vigilar el cumplimiento de las normas contra la violencia en todos sus niveles, dotando de herramientas y agilizando la investigación y el enjuiciamiento de todos los actos de acoso y discriminación, violencia, feminicidio e infanticidio, así como violencia política contra las mujeres.
- Promover el diálogo social inclusivo sobre los derechos sexuales y reproductivos, salud sexual y reproductiva, con énfasis en violencia sexual (mesas nacionales y departamentales, redes, comités, asociaciones) sobre las consecuencias socioeconómicas frente al COVID-19.
- Revisar estrategias sobre cohesión social, como la guía del PNUD Strengthening Social Cohesion – Conceptual Framing and Programming Implications Guidance Note, que orienta y aclara el marco conceptual de la cohesión social y proporciona conocimiento y orientación práctica para evaluar y diseñar programas y proyectos efectivos, identificando desafíos, riesgos, dilemas e implicaciones para la programación..
- Promover acciones de asistencia técnica destinadas a reforzar las capacidades de control de fronteras con énfasis en bioseguridad.
- Promover un pacto político y social por la salud.



The background features a series of concentric, overlapping arcs in various colors including light blue, purple, pink, yellow, and green, creating a dynamic, circular pattern on the right side of the slide.

IV. **CONCLUSIONES**

La pandemia de la COVID-19 se hace presente en Bolivia a mediados de marzo y encuentra una economía que ya estaba se encontraba afectada por la ralentización causada por los conflictos políticos del cuarto trimestre de 2019. La reacción inmediata del gobierno frente al contexto y experiencia internacional, es dictar un estado de emergencia sanitaria, determinando una cuarentena total que permita adecuar y preparar el sistema de salud para una curva de casos ascendente.

Salvo algunas excepciones, como las principales ciudades capitales (La Paz y Santa Cruz), el sistema de salud en Bolivia presenta limitaciones de capacidad. En general se evidencia un sistema de salud precario, sin la capacidad hospitalaria suficiente, sin adecuada capacidad de realizar pruebas para COVID-19 y sin el suficiente personal médico y personal médico especializado. A pesar de los esfuerzos de inversión realizados, persisten brechas para recomponer un sistema de salud sub- financiado y con serios problemas organizativos. A pesar de la cuarentena flexible, la pandemia ha evolucionado exponencialmente, configurando una crisis sanitaria con todo el sistema de salud colapsado.

La crisis sanitaria, pero sobre todo las medidas de confinamiento adoptadas, desencadenaron inmediatamente un shock de oferta, que provocó una paralización de muchos sectores, salvo aquellos denominados esenciales, como el sector de alimentos, suministros médicos, y agricultura, entre otros. Algunos sectores lograron recuperarse a través del teletrabajo y gracias a la flexibilización de algunas restricciones, pero en general hubo una afectación importante a nivel de empresas, especialmente en micro, pequeñas y medianas empresas (MyPyMes), muchas de las cuales se vieron obligadas a cerrar o a despedir trabajadores. Si bien la evidencia de la caída de la actividad económica por la cuarentena es aún limitada, el crecimiento acumulado a abril de -5,6% (respecto a

similar período de 2019) pone de manifiesto un decrecimiento importante en los próximos meses.

A este contexto, se suma un shock de demanda por una caída en las horas trabajadas, desempleo y disminución de salarios, que afectaron de manera importante los ingresos de los hogares, particularmente de aquellos en mayor situación de pobreza. El gobierno intentó mitigar estos efectos a través de transferencias transitorias y pago de servicios básicos, principalmente como apoyo a los grupos poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad o situación de pobreza. Sin embargo, la modalidad de cobro de estos bonos no contempló las necesidades, posibilidades y/o dificultades de accesibilidad, sobre todo de personas adultas mayores, pueblos indígenas, personas con discapacidad, jefas de hogar, entre otros, que se expusieron a situaciones riesgo de contagio.

Las transferencias condicionadas representaron una erogación de aproximadamente \$us. 700 millones. Los hogares más afectados fueron aquellos cuyos miembros son cuentapropistas, como trabajadores informales, o que tienen una mujer como jefa de hogar, así como aquellos excluidos de las medidas de protección social, como las personas migrantes y refugiadas. Estos colectivos son los que requerirán mayor apoyo en el futuro a través de un enfoque diferenciado. Además del impacto sobre sus ingresos, estos hogares acumulan vulnerabilidades previas al concentrarse a menudo en áreas precarias de las ciudades, en condiciones deficitarias de habitabilidad, acceso limitado a servicios de agua y saneamiento, instalaciones sanitarias, recursos y oportunidades en general.

Al igual que muchos países de la región, Bolivia respondió a la crisis económica con políticas fiscales y monetarias expansivas. Por el lado fiscal, además de otorgar transferencias a los hogares, se

en las elecciones nacionales anuladas a finales de 2019, y que se ha profundizado con las postergaciones de las elecciones por causa de la pandemia, ahora fijadas para el 18 de octubre. La crisis política agravada por polarización política perjudica el manejo de las otras crisis, pues todo el financiamiento externo para abordarlas, que asciende a aproximadamente \$us. 1.251 millones, requiere aprobación por parte de la Asamblea Legislativa . Esto significa que todas las medidas adoptadas por el gobierno se hicieron con recursos propios y principalmente con créditos del BCB, aumentando así la deuda interna y la emisión, aunque aún no se registra afectación sobre la inflación.

La pandemia de la COVID-19 tiene impactos diferenciados sobre hombres y mujeres en todos los ámbitos, lo cual puede generar a mediano y largo plazo un aumento de las desigualdades y retrocesos de conquistas alcanzadas. El incremento de la violencia hacia las mujeres y niñas, deterioro del empleo, el trabajo y el ingreso de las mujeres, además de sobrecarga en los trabajos de cuidado no remunerados que recaen ampliamente sobre las mujeres son sólo algunos de los problemas más visibles que demuestran el efecto diferenciado de la crisis. Asimismo, se evidencia una afectación a los derechos humanos de toda la población, en particular de las poblaciones en situaciones de mayor vulnerabilidad como las personas refugiadas, migrantes, y pueblos indígenas.

La crisis sanitaria pasará cuando el número de contagios entre en su fase descendente, producto de la evolución natural de la pandemia. Las elecciones de octubre plantean una oportunidad para dar una salida institucional a la crisis política. El futuro gobierno tendrá que enfrentar una crisis económica que demandará un proceso de recuperación de varios años. La evidencia histórica de crisis económicas en Bolivia así lo demuestran, y los pronósticos existentes promedian una caída de alrededor de 5% del PIB.



Bibliografía

Acemoglu, D., V. Chernozhukov, I. Werning y M. D. Whinston. (2020). "A Multi-Risk SIR Model with Optimally Targeted Lockdown," NBER Working paper 27102.

Alesina, A., O. Barbiero, C. Favero, F. Giavazzi y M. Paradisi. (2017) "The Effects of Fiscal Consolidations: Theory and evidence,"

Andersen, L., J. Acuña y L. Gonzales. (2020) "Between a Wall and a Nasty Virus," SDSN Bolivia.

Attanasio, O. y M. Székely. (1999). "An Asset-Based Approach to the Analysis of Poverty in Latin America." Working Paper R-376, Inter-American Development Bank, Washington, DC.

Banco Mundial (2020) "Global Economic Prospects," A World bank Group Flagship Report. (junio)

Birbuet, J.C. y R. Lopez. (2020) "Dinámica de expansión del Covid-19 en Bolivia durante las primeras 6 semanas", mimeo.

Chumacero, R. (2019) "El Camaleón, el Mutante y Houdini: Resultados de las Elecciones en Bolivia," Manuscrito, Universidad de Chile.

Colque, 2020 "Radiografía de la agricultura boliviana." <http://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/943-radiografia-de-la-agricultura-boliviana>

Dingel, J. y B. Neiman (2020). "How Many Jobs Can be Done at Home?" University of Chicago, Booth School of Business, NBER y CEPR.

Escobari, D. y G. Hoover (2019) "Evo Morales and Electoral Fraud

in Bolivia: A Natural Experiment Estimate," Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3492928> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3492928>.

Fondo Monetario Internacional (2020) "Request for purchase under the rapid financing instrument," IMF Country Report No. 20/182.

Guerrieri, V., G. Lorenzoni, L. Straub e I. Werning. (2020) "Macroeconomic Implications of Covid-19: Can Negative Supply Shocks Cause Demand Shortages?" NBER Working Paper No. 26918 (Abril).

Hale, T., S. Webster, A. Petherick, T. Phillips y B. Kira. (2020). "Oxford COVID-19 Government Response Tracker". Blavatnik School of Government.

Humphries, J. E., C. Neilson y G. Ulyssea. (2020) "The Evolving Impacts of Covid-19 on Small Businesses since the Cares Act," Cowles Foundation Discussion Paper No. 2230.

Jemio, L.C. (2014). "Desafíos del Sistema Educativo Boliviano," INESAD, Development Research Working Papers (2014/09/21).

Jemio, L.C. (2019). "Producción y precios bajo la lupa de los ciclos económicos," en Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia. Avances, retrocesos y perspectivas, B. Muriel e I. Velásquez (coordinadores). Fundación Konrad Adenauer, oficina Bolivia.

Kehoe, T., Machicado, C.G. y Peres-Cajías, J. (2019) The Monetary and Fiscal History of Bolivia, 1960-2017. NBER Working Paper 25523.

Ledo, C. y R. Soria. (2011) "Sistema de Salud de Bolivia", Salud Pública Mex, 53 supl 2, pp. S109-S119.

Levy, S. (2018). "Under-Rewards Efforts. The Elusive Quest for Prosperity in Mexico, IDB, Washington.

Machicado, C.G. y J.C. Birbuet. (2012). "Misallocation and Manufacturing TFP in Bolivia during the Market Liberalization Period," The B.E. Journal of Macroeconomics, Vol.12: Iss.1 (Topics), Article 18 (2012).

Machicado, C.G. (2019) "Estado del crecimiento económico sustentable," en Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia. Avances, retrocesos y perspectivas, B. Muriel e I. Velásquez (coordinadores). Fundación Konrad Adenauer, oficina Bolivia.

Muriel, B. y C. G. Machicado (2012). "Empleo y Regulación Laboral: Análisis Empírico de las Firms Manufactureras Bolivianas, 1988-2007," Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico, No.21, pp. 9-60. IISEC, La Paz – Bolivia.

Muriel, B. (2019). "Situación laboral boliviana: factores cíclicos y estructurales," en Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia. Avances, retrocesos y perspectivas, B. Muriel e I. Velásquez (coordinadores). Fundación Konrad Adenauer, oficina Bolivia.

Naciones Unidas (2020) "A UN framework for the immediate socio-economic response to Covid-19"

ONU-Mujeres (2020). "Análisis del impacto Covid19 sobre las mujeres trabajadoras en Bolivia".

ONU-Mujeres (2020). "Vulnerabilidad de las Trabajadoras del Hogar frente a la emergencia sanitaria por Covid-19 en Bolivia".

Organización Internacional del Trabajo (2013). La medición de la informalidad: Manual estadísticos sobre el sector informal y el empleo informal. Ginebra: Autor

Organización Internacional del Trabajo (2014). Hacia el derecho al trabajo, una guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores.

Ortiz-Juárez, Eduardo (2020). Cohesión social en América Latina. Una propuesta de medición y sus resultados. Documento de apoyo a este informe. PNUD, AECID.

Pereira, R., E. Yañez, E. Jiménez, A. Romero y H. Mantilla (2019). "Análisis del Empleo en Bolivia: Calidad, sector gremial y actores" CIS (Centro de Investigaciones Sociales) La Paz, Bolivia.

PNUD (2015). "Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Prieto, A. L. y C. Cid. (2010) "Análisis del sector salud en Bolivia," Notas Técnicas # IDB-TN-163. División de la Protección Social y Salud, BID.

Saltiel, F. (2020). "Who Can Work From Home in Developing Countries?"

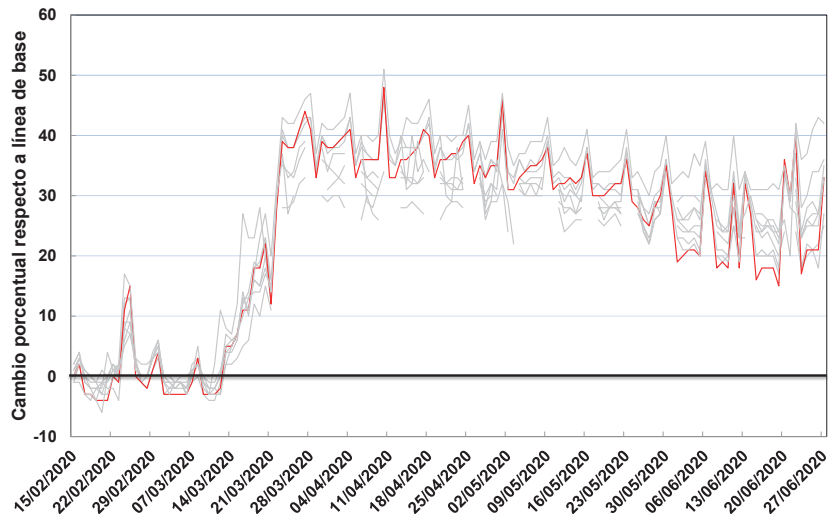
Tassi N. y M. E. Canedo (2019). "Una pata en la chacra y una en el mercado: Multiactividad y reconfiguración rural en La Paz." CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia.

Vargas, M. y S. Garriga (2015). "Explaining Inequality and Poverty Reduction in Bolivia," IMF Working Paper WP/15/265, Western Hemisphere Department.

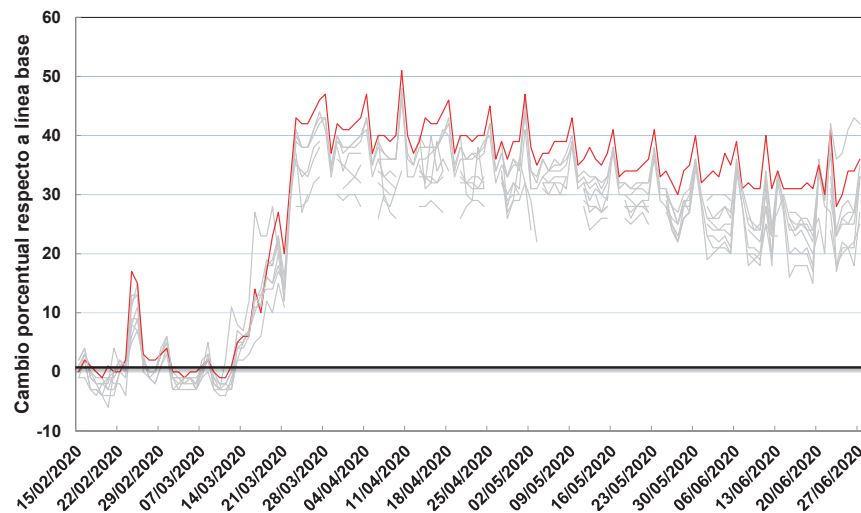
Anexos

Anexo 1: Tiempo destinado en residencia para algunos departamentos

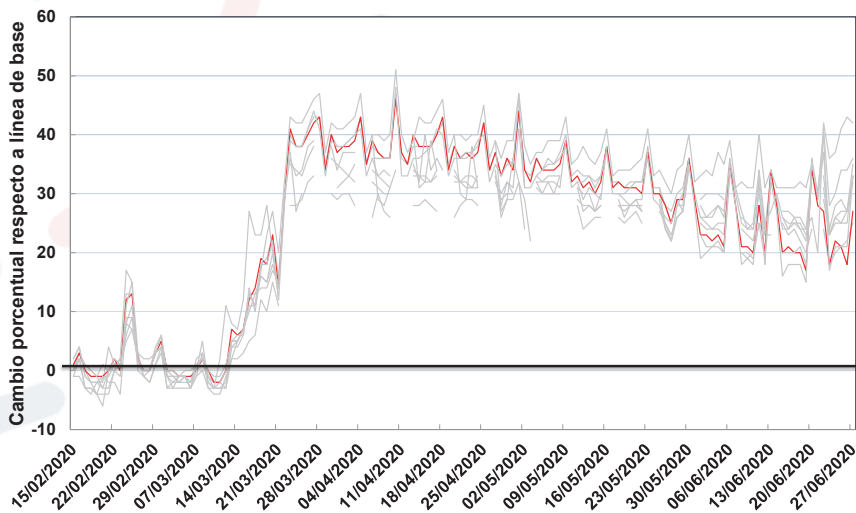
La Paz: Tiempo destinado en residencia(respecto a línea de base)



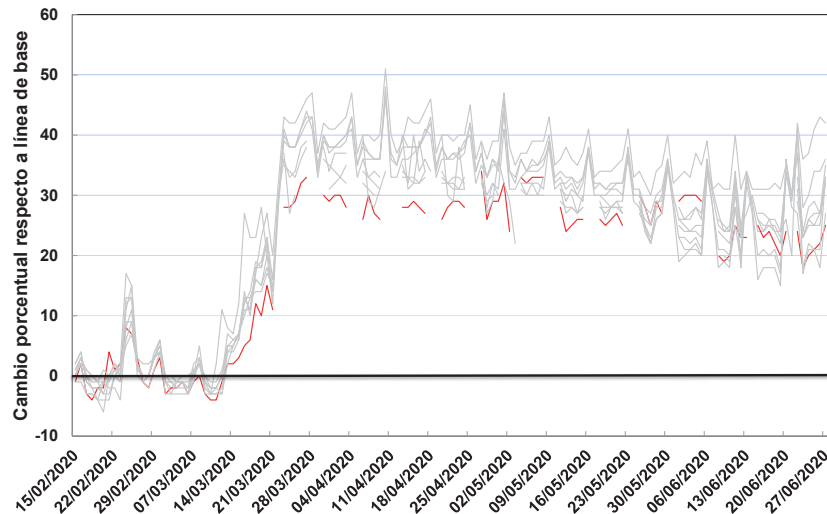
Santa Cruz: Tiempo destinado en residencia (respecto a línea de base)



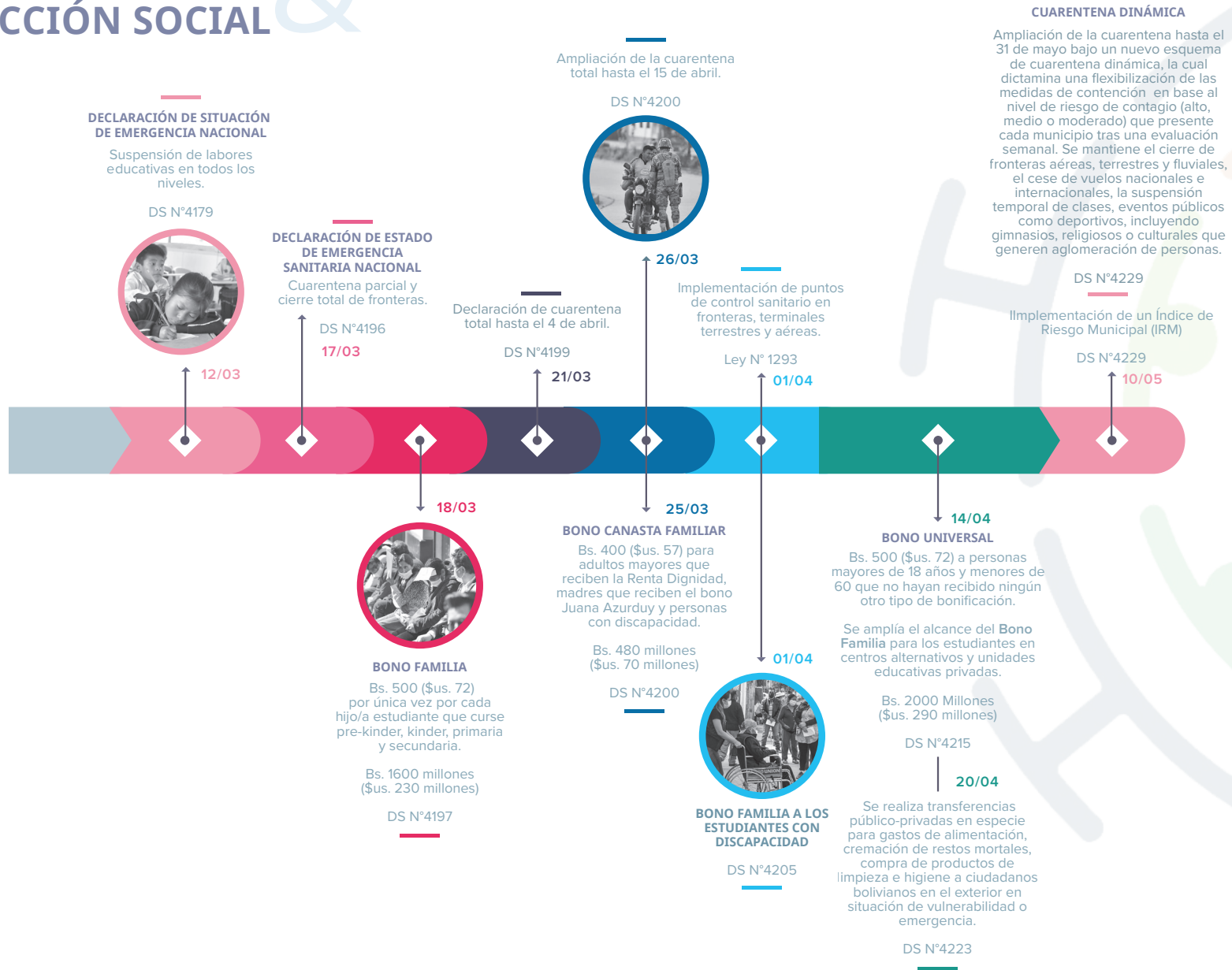
Cochabamba: Tiempo destinado en residencia (respecto a línea de base)



Beni: Tiempo destinado en residencia (respecto a línea de base)



LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS DE CONTENCIÓN PROTECCIÓN SOCIAL



LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS FINANCIERAS MONETARIAS

DIFERIMIENTO EN EL PAGO DE LOS CRÉDITOS EN EL SISTEMA FINANCIERO (CAPITAL E INTERESES)

Las entidades de intermediación financieras que operan en el país deben realizar el diferimiento automático del pago de las amortizaciones de crédito a capital e intereses, y otro tipo de gravámenes del sistema crediticio nacional, por el tiempo que dure la Declaratoria de Emergencia por la Pandemia de COVID-19 y otorgando un lapso máximo de hasta seis (6) meses posteriores al levantamiento de la declaración de emergencia. Dentro de los seis meses posteriores al último diferimiento, los clientes podrán convenir con el banco sobre los términos de pago de las cuotas diferidas.

Bs. 3000 millones
(\$us. 432 millones)

Ley N°1294

01/04

Aporte de Capital del Estado a BoA para dar continuidad a su funcionamiento.

Bs. 36,6 millones

DS N°4268



15/06



Inyección de liquidez del Banco Central de Bolivia (BCB) al Sistema financiero, mediante compra de bonos a las AFPs.

Bs. 3476 millones
(\$us 500 millones)

PROGRAMA DE ALIVIO FINANCIERO CON CRÉDITOS PARA EMPRESAS

Créditos para Micros, Pequeñas y Medianas empresas en los sectores de servicios, producción y comercio, a cinco (5) años de plazo, con un (1) año de gracia y la tasa de interés será establecida por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a través de reglamentación.

Bs 1.500 millones
(\$us. 216 millones)

DS N°4216

14/04

LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS LABORALES

LICENCIAS ESPECIALES

De manera excepcional el Ministerio de Trabajo regulará la otorgación de licencias especiales en el trabajo, con goce de haberes, a efectos de precautar la salud de personas con enfermedades de base; adultas mayores, de sesenta (60) o más años; personas embarazadas y padre, madre o tutor de personas menores de cinco (5) años.

DS N°4196



17/03

Plan de apoyo al Empleo y Estabilidad Laboral a las empresas legalmente constituidas que consiste en otorgar un crédito por un monto de 2 salarios mínimos nacionales por trabajador que está afiliado a las AFPs, por mes, por un máximo de 2 meses. Se cuenta con hasta 18 meses de plazo y 6 meses de gracia.

Bs 2.000 millones
(\$us. 288 millones)

DS N°4216
MEFP Res. N°160

14/03

Se aprueba el Programa Nacional de Reactivación del Empleo.

Bs 100 millones

DS N°4272



25/06

21/03



Se prohíbe el despido injustificado de trabajadores tanto en el sector público, como privado. Adicionalmente, los sueldos de los trabajadores se encuentran garantizados bajo Decreto Supremo.

DS N°4199 / Ley General del Trabajo Art. 16

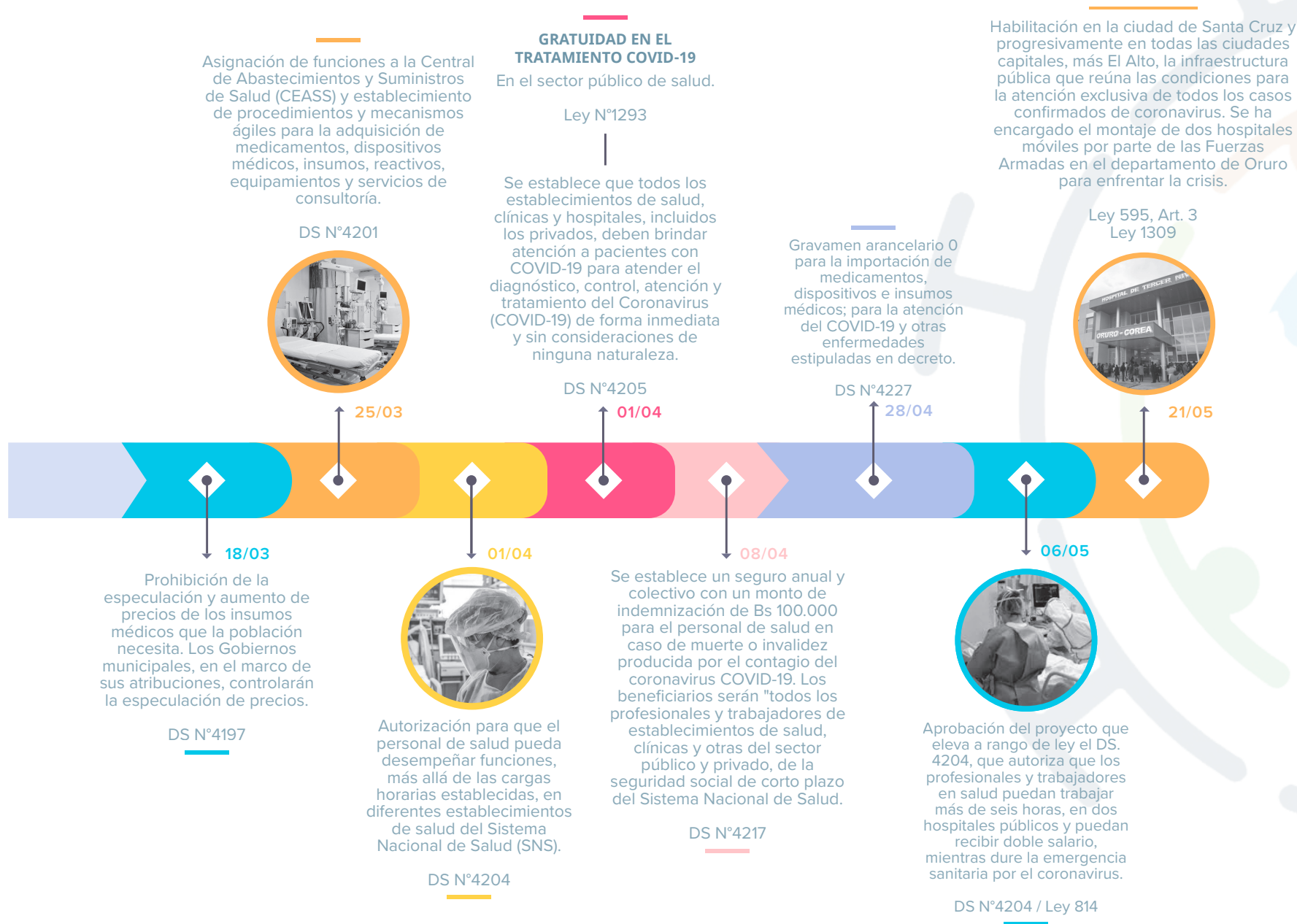
21/03

SE EVALUA EL PROYECTO DE LEY 595/2019-2020

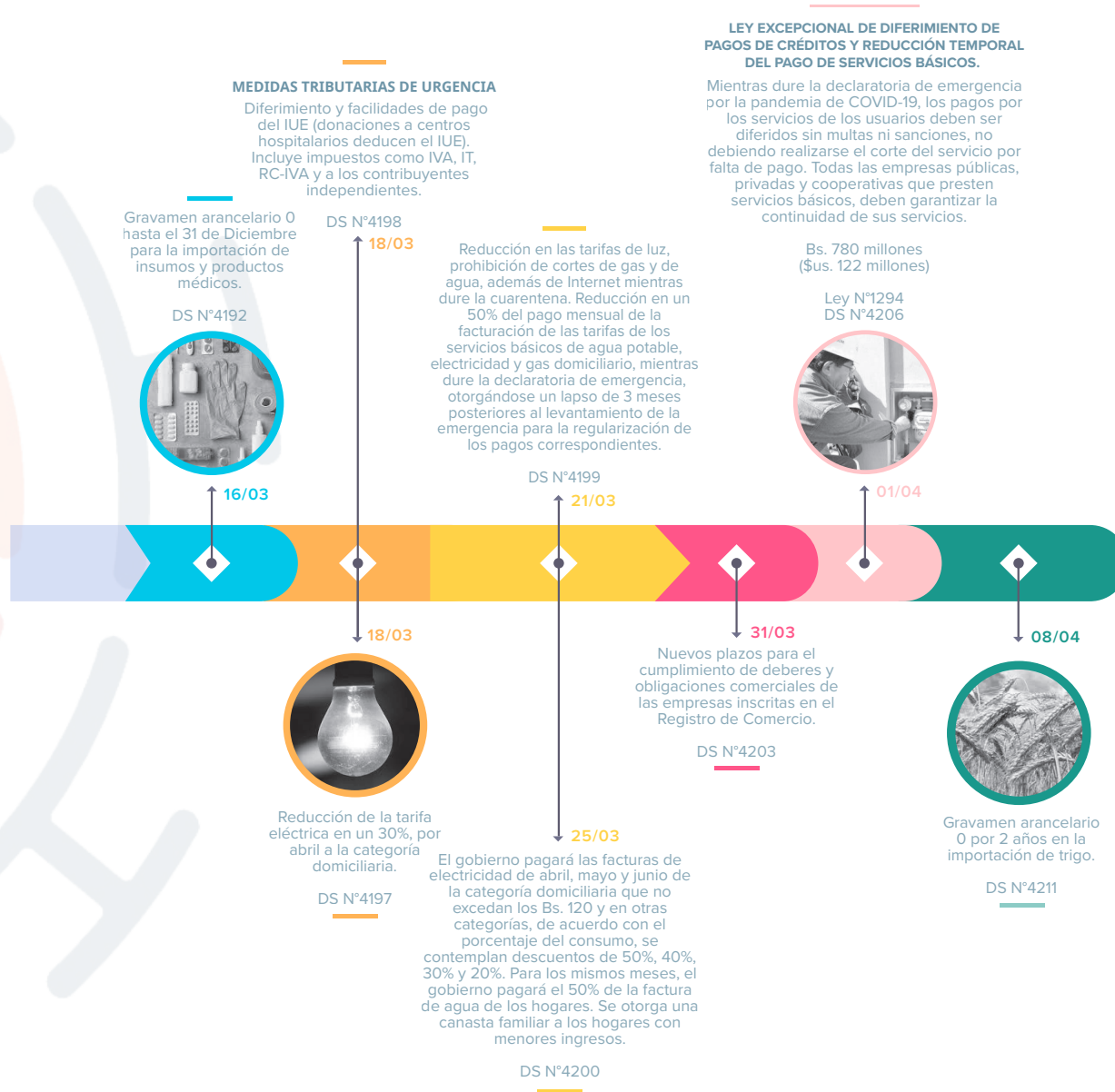
"Ley que coadyuva a regular la emergencia por el COVID-19" para evitar despidos y desvinculaciones de funcionarios públicos y privados. Al ser una ley laboral, la medida sería retroactiva, por lo que se aplica a partir del inicio de la cuarentena. Ya fue aprobado por la Cámara de Diputados y ahora pasa a la Cámara de Senadores.

Ley 1309 Art. 7

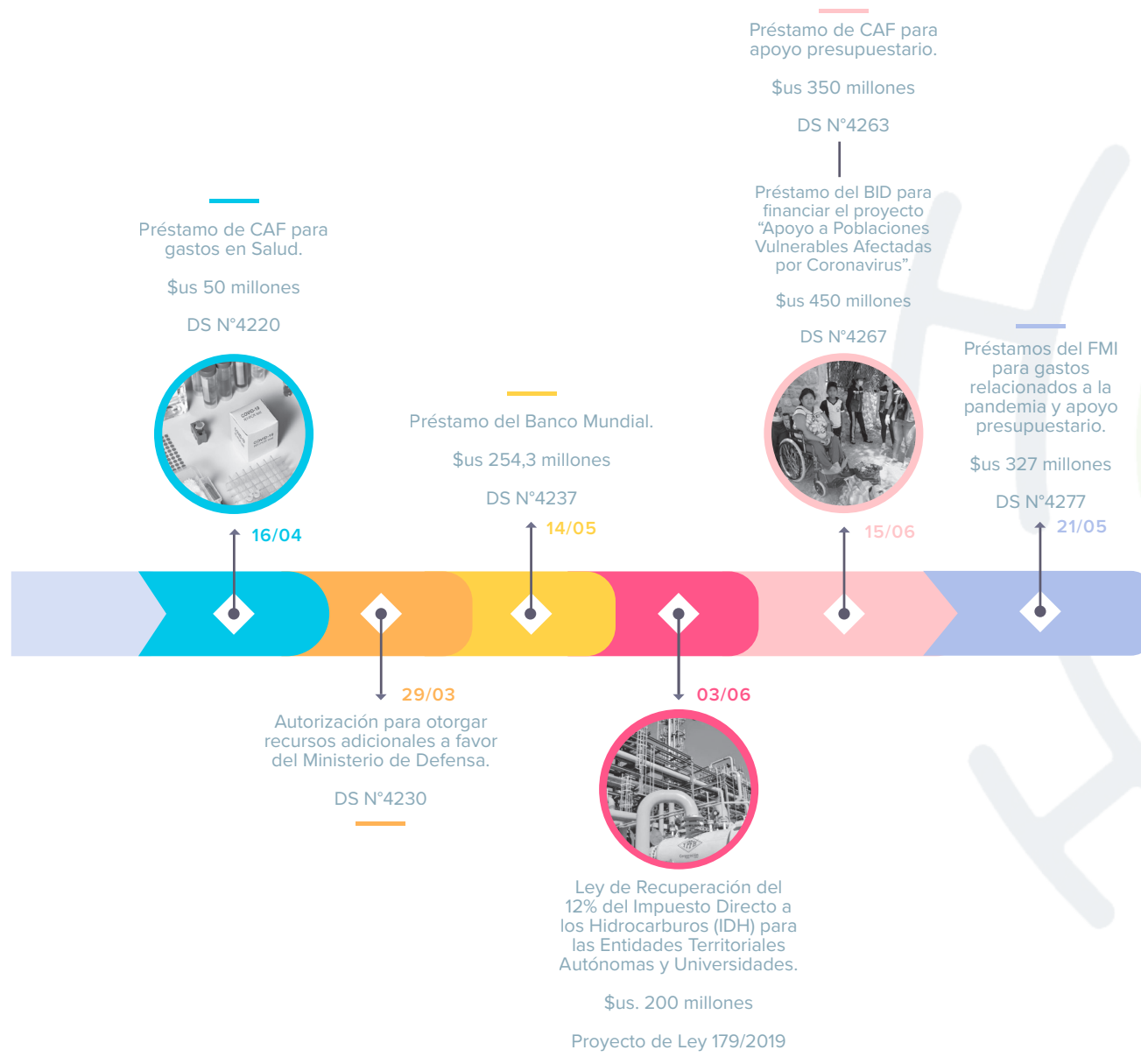
LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS DE SALUD



LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS DE DIFERIMIENTO DE PAGO



LÍNEA DE TIEMPO: MEDIDAS DE FINANCIAMIENTO & OTRAS MEDIDAS



Anexo 3: Propuestas de políticas de mediano y largo plazo en base a los pilares del marco de respuesta ONU



Salud

Revisar la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización Administrativa en lo que se refiere a la definición de la distribución de funciones y competencias en el sector de salud entre Gobierno Nacional, Gobernaciones y Gobiernos Municipales.

En el marco del SUS, fortalecer la implementación de las redes funcionales integradas de servicios de salud (REFIS) para mejorar los subsectores de sistema de salud pública, seguridad social a corto plazo y privada, con una reingeniería de la inversión en salud en tecnología insumos médicos y recursos humanos.

Contar con una política nacional de adquisición de insumos y medicamentos, que permita al país garantizar el acceso igualitario y el abastecimiento continuo, incluidos los equipos de protección personal. Al ser insumos vitales, no deben faltar en ningún servicio de salud, por lo que se debe pensar en compras únicas y un sistema logístico fortalecido que incluya compras, almacenamiento, distribución y monitoreo de información.



Protección social

Trabajar en la construcción de un verdadero sistema de protección social que sea flexible para incorporar poblaciones vulnerables más allá de los pobres y que tenga la capacidad de ser responsivo ante situaciones de emergencia.

Analizar una eventual reformulación del Bono Juancito Pinto, el Bono Juana Azurduy, la entrega del Subsidio de Alimentos e inclusive la adecuación del SUS, para proyectar un sistema de protección social con una mayor capacidad para proteger los derechos básicos de la niñez

Complementar los programas de bonos con procesos de capacitación que promuevan la buena utilización de alimentos para evitar la malnutrición en la población.



Economía

Generar empleos de calidad para madres solteras, mujeres víctimas de violencia, trabajadoras del hogar, adolescentes y jóvenes.

Promover las alianzas público-privadas en aquellos sectores que tengan dificultades en recuperarse después de la crisis de la COVID-19.

Rescatar experiencias exitosas de otros países en condiciones de crisis similares, para diseñar una estrategia de recuperación económica sostenible en el largo plazo.



Cohesión social

Promover la cohesión social en base a los principios de inclusión, igualdad, solidaridad y no discriminación, a través de programas de desarrollo social (urbano y rural) inclusivos basados en los activos territoriales y comunitarios que apoyen la integración desde la diversidad, reforzando el rol y las capacidades de mujeres como mediadoras en conflictos y apoyar la conformación de redes de mujeres mediadoras a diferentes niveles que coadyuven en la regeneración del tejido social.

Apoyar a los gobiernos locales y a soluciones impulsadas por las comunidades en programas urbano-territoriales que fortalezcan la cohesión social y resiliencia, así como procesos de integración de las comunidades de migrantes y grupos vulnerables en asentamientos urbanos informales y barrios precarios.

Reforzar los vínculos y la cooperación urbano-rurales incluso a través de la planificación urbana y territorial y procesos de desarrollo local sostenible.



Salud

Definir una política de financiamiento de la salud que explote el uso de tecnología para afrontar una serie de enfermedades. El financiamiento tiene que estar acompañado de una asignación de recursos que promueva la práctica médica y no un sistema altamente burocrático, especialmente en las cajas de salud.

Incluir a las mujeres en todas las instancias de decisión en temas de salud, así como la atención específica a sus necesidades y protección, incluyendo acceso igualitario a capacitación, material de protección, apoyo psicosocial, protección social y medidas de prevención de violencia y acoso sexual en sus lugares de trabajo. Se estima que alrededor de un 70% de las personas empleadas en el sector sanitario son mujeres.

Brindar apoyo al Ministerio de Salud en prevenir la mortalidad materna evitable, mejorar el acceso a métodos anticonceptivos modernos y la prevención del embarazo no intencional en mujeres, adolescentes y niñas, y la atención a la violencia sexual en el marco del SUS



Protección social

Impulsar una reforma educativa, que corrija los problemas estructurales del sistema educativo boliviano, tanto a nivel primario, secundario y terciario.

Desarrollar procesos que contribuyan a desestructurar prácticas nocivas contra las mujeres, adolescentes y niñas desde un enfoque de masculinidades.

Desarrollar mecanismos que puedan apoyar la economía informal. Los marcos jurídicos deberían promover la inclusión de Los trabajadores del sector no estructurado mediante la mediación de las demandas concurrentes en el espacio urbano.



Economía

Establecer estrategias de reactivación de la producción agropecuaria desarrollada por la agricultura familiar considerando los medios de vida de manera holística.

Elaborar estrategias de recuperación de los medios de vida y desarrollo local a través del apoyo a clústeres y circuitos productivos.

Promover programas de recuperación medioambiental (urbano - territorial) con mira al desarrollo de actividades productivas sostenibles y generación de empleo calificado en los territorios.



Cohesión social

Prevenir violaciones de derechos de las personas privadas de libertad, evitando el hacinamiento carcelario y garantizando la higiene y la salubridad en las cárceles y otros centros de detención

Establecer la especialización de la policía, fiscales y jueces para la respuesta integral con calidad a las víctimas de violencia en el marco de los estándares de la debida diligencia.

Promover acciones de comunicación y otras medidas destinadas a prevenir la xenofobia, favorecer un ambiente positivo de cohesión social favorable para la integración de las personas refugiadas y migrantes y la convivencia pacífica.



Salud

Garantizar la continuidad de la prestación de servicios esenciales no diferibles de salud sexual y reproductiva (atención de la salud materna, anticoncepción y la atención de la violencia sexual) y fortalecimiento de recursos humanos incluidas las enfermeras obstétricas como recurso humano capacitado para la atención de salud sexual y reproductiva.

Promover la salud y la prevención de enfermedades crónicas como diabetes, obesidad, enfermedades cardiovasculares y respiratorias que constituyen factores de riesgo ante la COVID-19.

Promover ciudades y asentamientos humanos más saludables. Mejorar la calidad del aire como factor de riesgo para enfermedades respiratorias y promover la planificación de una movilidad sostenible (incluso áreas y vías peatonales, ciclovías, etc), la proximidad de servicios y esparcimientos para todos los ciudadanos, como solución sostenible y resiliente.



Protección social

Desarrollar marcos jurídicos que apoyen una transición progresiva hacia la economía formal estableciendo procesos más simples, claros y asequibles desde el nivel municipal.

Adoptar medidas específicas de acceso y fortalecimiento del sistema de determinación de la condición de refugiado, regularización migratoria, así como facilitación y acceso a la documentación y eliminación de barreras para el ejercicio de derechos de la población, solicitante de asilo, refugiada y migrante en general.

Promover el empoderamiento económico de las mujeres y atender las desigualdades de género en el empleo y los sistemas de protección social. Los gobiernos deben asegurar la participación en igualdad de las mujeres en la formulación de dichos planes y en las tomas de decisiones.



Economía

Fomentar la innovación y la productividad para reducir la exclusión social, el deterioro medioambiental y la contaminación.

Fomentar las inversiones privadas en programas de regeneración urbana y operaciones urbanas integrales, incluso a través de inversiones públicas catalíticas.

Establecer los mecanismos de financiación de los planes locales de recuperación, reestructuración y desarrollo urbano y territorial integral y su estructuración y desarrollo como marco de financiación del desarrollo urbano y territorial.



Cohesión social

Promover la inclusión social de grupos minoritarios, tradicionalmente excluidos y en mayor situación de vulnerabilidad (personas con discapacidad, personas privadas de libertad, pueblos indígenas, personas migrantes, personas adultas mayores, población LGBTI, entre otros) de acuerdo con la Agenda 2030 y su promesa central de no dejar a nadie atrás.

Apoyar la gobernanza y las instituciones relacionadas con la salud sexual y reproductiva, derechos sexuales y reproductivos, derechos de adolescencia y juventud, para el cumplimiento e implementación de políticas y marco normativo.

Buscar una respuesta institucional integral, coordinada, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, para la prevención de la violencia sexual, prácticas nocivas contra niñas, adolescentes y mujeres, mujeres trans-sexuales, feminicidios, infanticidios y crímenes de odio.



Salud

Promover redes de voluntariado comunitario que ayuden a garantizar que información precisa llegue a ubicaciones remotas y subpoblaciones vulnerables, y pueden mejorar la relevancia cultural de los materiales y la información en materia de salud.

Promover el acceso a la vivienda adecuada. Alcanzar condiciones de vivienda y servicios básicos mínimos necesarios para acceder a medidas de higiene recomendadas contra el contagio, en particular agua y saneamiento en áreas urbanas precarias que carecen de los mismos y puntos de aglomeración de personas como mercados y escuelas. Mejorar los otros elementos de la vivienda adecuada para reducir la tasa de mortalidad por contaminación de hogares y aire y la tasa de mortalidad por agua y saneamiento, inseguridad y falta de higiene.

Fortalecer programa de voluntariado profesional en coordinación con las universidades para cubrir las demandas de comunidades.



Protección social



Economía

Elaborar y desarrollar la agenda normativa para el desarrollo de los instrumentos legales necesarios para el refuerzo de las competencias de los municipios en la gestión del desarrollo urbano y territorial.

Promover la conexión a internet de banda ancha en todo el territorio, a fin de que todos tengan las mismas oportunidades en cuanto a educación y trabajo a distancia.



Cohesión social

Fortalecer las medidas de prevención y mitigación de riesgos de corrupción en las administraciones públicas subnacionales, con énfasis en municipios y dar continuidad en las políticas municipales y fortalecimiento de capacidades de los nuevos servidores y autoridades públicas.

Fortalecer a la sociedad civil para el ejercicio de su derecho al control social y promoción de una cultura de transparencia e integridad a través profesores y jóvenes.

Vigilar el cumplimiento del artículo 4º de la CPE de Estado laico que respete la libertad de cultos, y que no interfiera con las políticas de Estado, que garantice los derechos sexuales y reproductivos para todos los bolivianos.



Salud

Promover el reequilibrio de las políticas agrícolas e incentivos hacia una inversión más sensible a la nutrición y acciones normativas a lo largo de la cadena de suministro de alimentos para reducir las pérdidas de alimentos y mejorar la eficiencia en todas las etapas.

Promover políticas de protección social sensible a la nutrición para aumentar el poder adquisitivo y disponibilidad de dietas saludables de las poblaciones más vulnerables.

Identificar, promover la recolección o producción de alimentos ricos en nutrientes, en especial en vitamina C, que son necesarios para la protección del sistema inmunológico, a través del desarrollo participativo con pueblos indígenas con conocimientos ancestrales de los productos de sus ecosistemas. Esto permitirá la protección de estos como una medida global de mitigación y adaptación al cambio climático.



Protección social



Economía

Promover el desarrollo alternativo para concentrar la inversión pública en mecanismos destinados a suplantar la economía gris generada en los mercados ilícitos. La suplantación de cultivos excedentarios de hoja de coca por variantes de plantaciones climáticamente viables como el café o las frutas tropicales, facilitarían el paso de la economía gris a formas legítimas de economía rural.



Cohesión social

Desarrollar programas para la atención de las diversas necesidades de la población privada de libertad, en particular de los grupos vulnerables, el mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, la promoción de medidas alternativas a la privación de libertad en todas las fases del proceso penal, sea en la fase anterior al juicio, en la fase de sentencia o en la fase de cumplimiento de la pena, entre otras temáticas.

Brindar asistencia técnica a otras áreas de la reforma penitenciaria, como el desarrollo de herramientas tecnológicas para la gestión penitenciaria, el desarrollo de una capacidad institucional de largo plazo.

Priorizar los servicios de apoyo, casas de acogida y albergues para las víctimas de violencia de género, así como la orientación eficaz y la disponibilidad y accesibilidad de medios para llevar a las víctimas a lugares seguros.



COVID-19
RESPUESTA



NACIONES UNIDAS
BOLIVIA

