

Prof. Gabriela Mordecki

Uruguay: La pandemia se descontrola con bajo apoyo a la reactivación económica y a los grupos vulnerables

1. SITUACIÓN ACTUAL

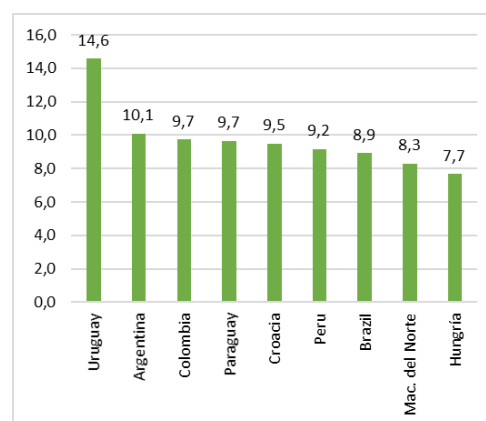
La economía uruguaya registró una caída del PIB de 5,9% al cabo de 2020, en relación con año anterior. Esta contracción económica fue sustancialmente superior a la que se proyectaba a mediados de año. El impacto económico de la pandemia fue muy significativo en el segundo trimestre de 2020, y se registró una importante recuperación en el tercer trimestre de ese año. Sin embargo, cambió la perspectiva en los últimos meses del año debido al agravamiento de la situación por el aumento de los contagios y de las muertes a partir de noviembre de 2020 que motivó la implementación de medidas para restringir la movilidad.

Desde ese momento la situación de los contagios y las muertes por Covid-19 se ha ido agravando, y Uruguay pasó de estar ubicado entre los países con menos contagios y muertes en la lista de 2020 a estar en los primeros lugares de contagios y muertes por millón de habitantes en mayo de 2021 (Gráfico 1).

Sin embargo, el sólido sistema uruguayo de salud, junto a la

expansión de las camas de unidades de tratamiento intensivo con las que cuenta el país, ha permitido la atención de la mayoría de los afectados, aunque ha ido aumentando la letalidad, debido probablemente a la presencia de variantes más agresivas y al stress del sistema de salud sobre-demandado.

Gráfico 1
Fallecidos por covid-19 por millón de habitantes, en promedio de los últimos 7 días (18 de mayo 2021)



Fuente: Our World in Data

Por otro lado, la vacunación de la población también avanza en forma muy dinámica, contando hasta el momento con 40% de la población vacunada, 27% ya con dos dosis.

Uruguay está vacunando a los mayores de 70 años y a los trabajadores de la salud con la vacuna de Pfizer, mientras que para el resto de los mayores de 18 años se utiliza la vacuna de origen chino Coronavac, del laboratorio Sinovac. Aunque también se cuenta con dosis de Astrazeneca del fondo Covax, las mismas arribaron casi dos meses después del inicio del programa de vacunación y son marginales en relación con las otras vacunas disponibles.

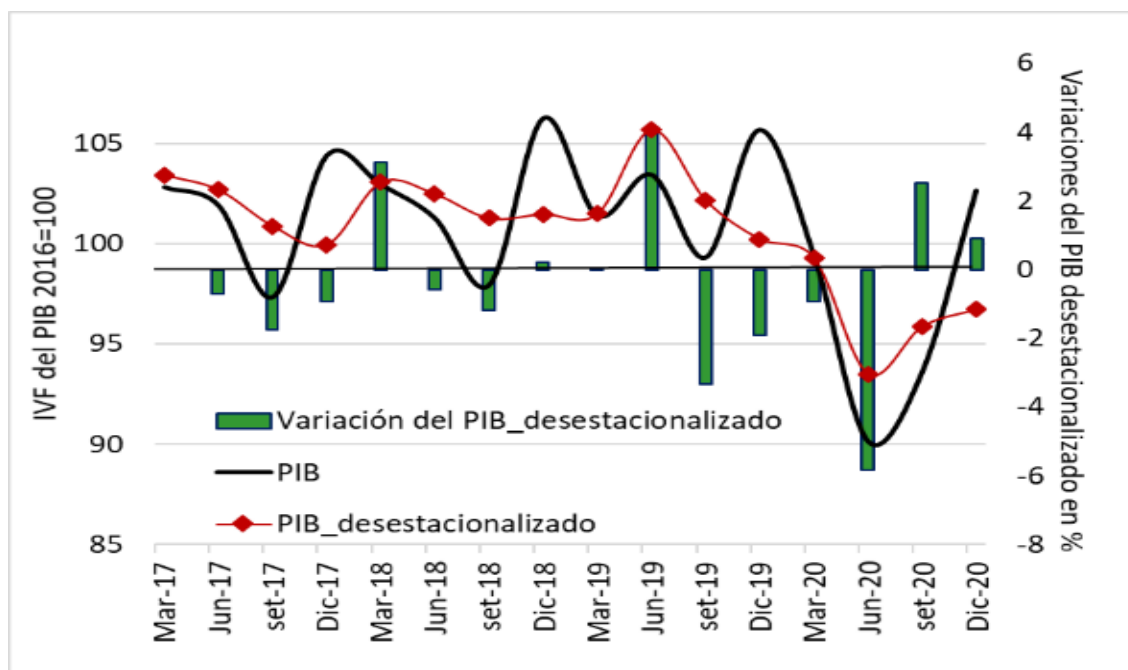
A diferencia de otros países en donde se han aplicado medidas de confinamiento, en Uruguay, el gobierno ha dispuesto una reducción parcial de actividades tendientes a reducir la movilidad en actividades puntuales (educación a distancia, cierre de gimnasios y prohibición de espectáculos públicos, entre otros) con el objetivo de evitar un elevado impacto negativo en la actividad económica, y apoyado principalmente en la "libertad responsable" de la población y, a partir de marzo, en el

rápido avance de la vacunación. No obstante, los resultados no son los deseados y tanto la tasa de contagios como la de fallecimientos han ido aumentando en forma sostenida y la economía se ha visto muy resentida.

ACTIVIDAD ECONÓMICA

Los últimos datos publicados por el Banco Central del Uruguay (BCU) confirmaron una caída del PIB de 5,9% al cabo del año 2020. En el Gráfico 2 se aprecia la evolución de los diferentes trimestres del año. El impacto de la pandemia se reflejó fundamentalmente en el segundo trimestre de 2020, y en el trimestre siguiente la economía se recuperó con fuerza, pero el agravamiento de la pandemia a partir de noviembre de 2020 provocó un enlentecimiento de la recuperación, y mientras que el crecimiento del tercer trimestre en términos desestacionalizados fue de 2,5%, en el cuarto fue de 0,9% en igual medición.

Gráfico 2
Evolución del PIB de Uruguay



Fuente: Banco Central del Uruguay.

La evolución de los diferentes sectores fue bastante desigual durante el año. El único sector que creció fue el de la "Construcción", ya que a pesar de la caída que se registró en el segundo trimestre, el sector se recuperó con fuerza en los trimestres siguientes. Este crecimiento es consecuencia fundamentalmente del inicio de la construcción de una nueva planta de producción de celulosa en el país, juntamente con varias obras de vialidad conexas.¹

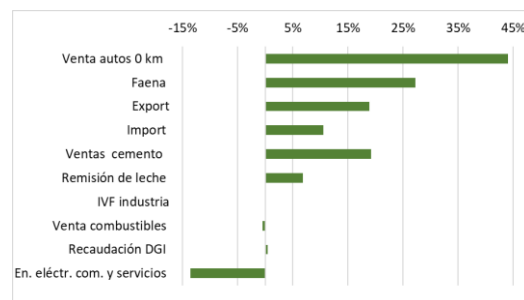
Por otro lado, el sector que más se resintió fue el de "Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas", que sufrió el impacto de la baja de la movilidad posterior al cierre del primer mes de la pandemia. A ello se sumó la total parálisis del turismo internacional y el cierre de fronteras a extranjeros, que se endureció a partir de noviembre de 2020.

Desde el punto de vista del gasto, en 2020 la demanda interna se contrajo 4% respecto 2019, mientras que las exportaciones cayeron 16,2% y las importaciones 10,8%. Dentro de los componentes de la demanda interna, cayó tanto el consumo privado (6,2%) como el consumo público (6,4%), mientras que la inversión (formación bruta de inversión fija) se contrajo solo levemente (0,5%) reflejando la anteriormente comentada inversión de la nueva planta de producción de celulosa.

Al igual que la contracción económica de 2020, la trayectoria en los primeros meses de 2021 de los diversos sectores ha sido muy dispar. Mientras que los sectores vinculados a la actividad agropecuaria vienen creciendo con gran dinamismo, potenciando también las exportaciones, otras actividades vinculadas al comercio y al turismo están siendo muy afectadas, las que además tienen consecuencias bien diferentes sobre el empleo. En el

Gráfico 3 se aprecia que las actividades que muestran un mayor crecimiento son la venta de automóviles 0 km y la faena de bovinos, mientras que la que más cae es la facturación de energía eléctrica del sector de comercio y servicios, que nos indica la baja en la actividad de este sector. El fuerte crecimiento de las ventas de automóviles 0 km puede ser efecto de un redireccionamiento del gasto de un sector de la población con alto poder adquisitivo, que actualmente no pueden realizar viajes ni turismo en el exterior.

Gráfico 3
Comportamiento de algunas variables en el 1er. trimestre 2021 (Variación interanual)



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

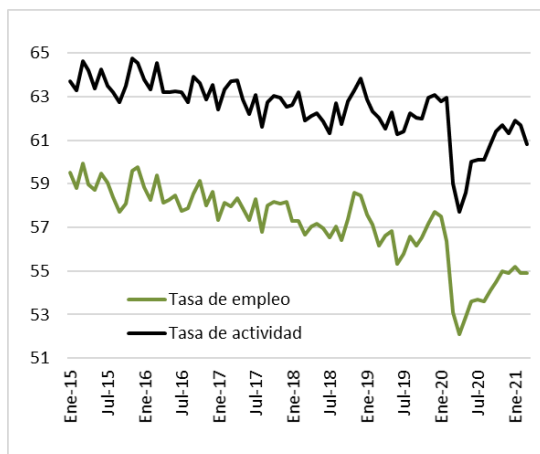
Con respecto al mercado de trabajo, la evolución de la tasa de desempleo no refleja totalmente lo que sucede en el mismo, por lo que debe estar acompañada por el análisis de la evolución de la tasa de actividad y de la tasa de empleo. Ello se debe a varios factores, entre los que destaca que, debido a la situación, ha caído en forma relevante la tasa de actividad, como puede verse en el Gráfico 4. En ese sentido, la tasa de actividad que se encontraba en el 63% de la Población en edad de trabajar (PET) en febrero de 2020, se situó en 60,8% de la PET en marzo de 2021.

Con respecto a la tasa de actividad también cabe señalar que se observa

¹ Se trata de una segunda planta de la empresa finlandesa UPM, obra que ya estaba programada desde 2019.

una diferencia entre hombres y mujeres. Específicamente, se aprecia una mayor caída para las mujeres con una reducción de 2,6 puntos porcentuales (pp) comparando marzo de 2021 con febrero de 2020, mientras que para los hombres la caída registrada fue de 1,8 pp en igual período.

Gráfico 4
Tasas de empleo y actividad



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas de Uruguay.

La importante salida de las mujeres del mercado de trabajo se debió, por un lado, al efecto "desaliento", por el que los desocupados se retiran del mercado al no percibir oportunidades de empleo en el futuro cercano. El desaliento afecta a todos los desocupados en general, pero en el caso de las mujeres, se sumó la necesidad de estar en sus hogares al cuidado de los niños, que en gran parte de 2020 y también de 2021 tuvieron la actividad escolar presencial suspendida. La tasa de empleo, luego de la fuerte caída de marzo y abril de 2020, se recuperó en los meses siguientes, pero se estancó a partir de noviembre de 2020, coincidiendo con el período de agravamiento de la pandemia.

Otro elemento importante a tener en cuenta, que afecta la tasa de desempleo, es el sistema de subsidio

de desempleo de Uruguay, por el cual hay trabajadores que están recibiendo este subsidio, pero que no figuran como desempleados, ya que están en la categoría de "suspensión", manteniendo la relación funcional con su empresa.

SECTOR EXTERNO

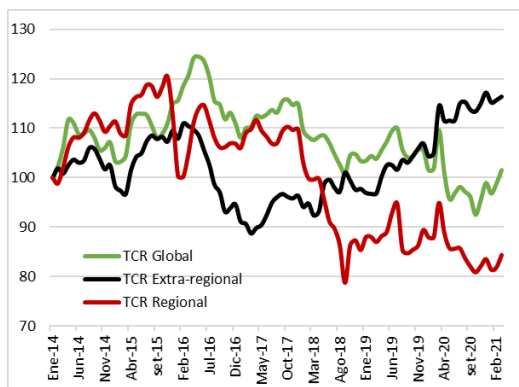
Luego de registrar una caída de 10,7% en 2020, las exportaciones de bienes medidas en dólares corrientes se recuperaron y cerraron el primer trimestre de 2021 con un crecimiento de 20,5% con respecto a igual período de 2020. Los principales rubros que incidieron en esta alza fueron los granos y la carne vacuna, siendo Brasil y China los principales destinos de las ventas externas. Por otro lado, las importaciones de bienes también se recuperaron, luego de caer 8,3% en 2020. De esta forma, en el primer trimestre de 2021 las compras externas aumentaron 11,9% con respecto al primer trimestre de 2020. Las importaciones de insumos para la industria y de automóviles fueron las que más incidieron en dichas compras, provenientes fundamentalmente de China, Argentina y Brasil.

En lo que refiere a la evolución de la competitividad-precio de la economía uruguaya, medida por el tipo de cambio real (TCR), luego de experimentar un crecimiento de 2,7% en 2020, en el primer trimestre de 2021 se verificó una caída de 1,7% con respecto a igual período de 2020 (considerando el índice global).²

Sin embargo, la evolución ha sido dispar cuando se discrimina por regiones. Como se puede ver en el Gráfico 5, la evolución del TCR global refleja un nivel muy superior del TCR con los países extra-regionales frente a uno muy inferior del TCR regional.

² Este índice incluye a Brasil, Argentina, la Eurozona, Reino Unido, los países del NAFTA (actualmente T-MEC).

Gráfico 5
Evolución del tipo de cambio real
(Ene-2014=100)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de oficinas de estadísticas de los diferentes países.

SECTOR PÚBLICO Y POLÍTICA FISCAL

Luego de cerrar 2020 con un déficit de 5,7% del PIB, las cuentas públicas mostraron un déficit similar en los doce meses terminados en marzo de 2021.³ Este resultado es consecuencia básicamente de la importante caída de los ingresos fiscales, de 5,8% en términos reales, mientras que los egresos aumentaron 1,8%, ambas mediciones considerando el año móvil terminado en marzo de 2021. La caída de los ingresos respondió a la reducción significativa que se registró en la recaudación de impuestos, debido a la fuerte baja de la actividad económica. Los egresos incluyen los gastos vinculados al Covid-19, tanto los referidos a los pagos por seguros de desempleo, el refuerzo de los planes de ayuda a las familias más vulnerables, los apoyos a las empresas en problemas, pero también incluye la caída en los ingresos de la Seguridad Social como consecuencia de la pandemia. Todos los gastos se muestran en lo que el gobierno llamó el "Fondo Covid" que se constituyó en el mes de abril de 2020, y en los doce meses cerrados en marzo de 2021 representó 1,4% del PIB. Este valor posiciona a Uruguay en los últimos

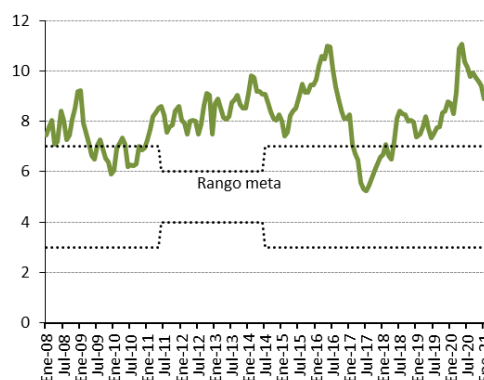
³ Este resultado surge luego de ajustar los gastos, ya que los salarios públicos y las pasividades se pagaron dos veces en el mes de marzo, debido a que los pagos de abril se

lugares en América Latina en término de ayudas por la pandemia, de acuerdo con el informe de la Comisión Económica de América Latina, CEPAL (2021).⁴

POLÍTICA MONETARIA, INFLACIÓN Y TIPO DE CAMBIO

La inflación en abril de 2021 se situó en 6,8%, y por primera vez en tres años ingresó al rango-meta (3% a 7%) establecido por la autoridad monetaria (Gráfico 6).

Gráfico 6
Inflación en Uruguay (variación
últimos 12 meses en %)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Luego del fuerte incremento de la inflación en 2020 como consecuencia del aumento del dólar y el ajuste de las tarifas públicas, en 2021 la evolución de la inflación respondió a la estabilidad del dólar y a la caída de la demanda interna, como consecuencia de la recesión que vive el país, ya que también hay que tener en cuenta que se ha postergado por dos meses un necesario incremento de las tarifas de combustible, que seguramente de haberse llevado adelante no hubieran permitido esta baja tan significativa de la inflación. Por otra parte, la política monetaria del BCU continúa siendo expansiva, ya que la Tasa de política monetaria se encuentra en 4,5%, nivel inferior a la inflación, por lo que se

adelantaron debido al inicio de la Semana de Pascua.

⁴<https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>

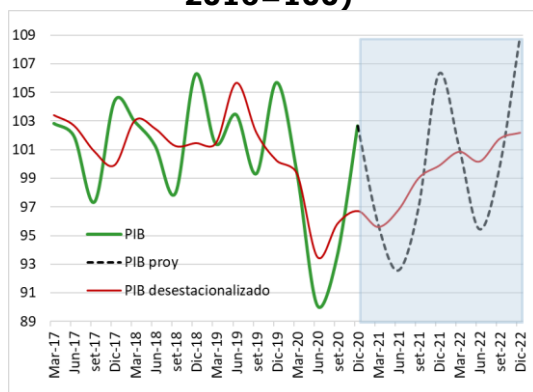
trata de una tasa real negativa, apoyando el impulso del crédito.

2. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

Dada la fuerte incertidumbre que continúa imperando respecto a la finalización de las restricciones a la movilidad y al impacto de la vacunación sobre la reducción de contagios y muertes, las proyecciones para 2021 se han ido modificando a la baja.

Los resultados de modelizaciones propias indican un crecimiento de 1,5% para este año y de 3,5% para 2022. En el Gráfico 7 se representan: la serie calculada por el BCU (hasta el cuarto trimestre de 2020) y los resultados de las proyecciones realizadas del índice de volumen físico del PIB, así como de la serie desestacionalizada.

Gráfico 7
Evolución del PIB: valores efectivos y estimados (IVF 2016=100)



Fuente: Banco Central de Uruguay y proyecciones propias.

Estos resultados implican una corrección a la baja de las predicciones realizadas anteriormente, dado que las condiciones de la economía empeoraron, debido a diversos factores. Por un lado, se dio un menor crecimiento al proyectado inicialmente en el último trimestre de 2020 por la aceleración de los contagios de Covid-19 y las medidas aplicadas para

disminuir la movilidad. Asimismo, y como parte de esas medidas, también se cerraron las fronteras en los meses de enero y febrero, lo que impactó fuertemente en el sector turístico. Además, a mediados de marzo comenzaron a aumentar nuevamente los contagios y las nuevas medidas adoptadas, así como las recomendaciones de los médicos y científicos implican nuevas restricciones a la movilidad y por lo tanto un menor dinamismo para la economía.

En lo que respecta al mercado de trabajo, es difícil realizar proyecciones, ya que la entrada y salida de trabajadores de la población económicamente activa, hace difícil estas estimaciones. Sin embargo, se puede afirmar que el empleo, luego de mantenerse estable en alrededor de los valores actuales en el primer semestre, podría comenzar a recuperarse con la mayor actividad en la segunda parte del año, en la medida que se observe el impacto positivo de la vacunación.

Con relación a la inflación, se espera que la misma se mantenga con altibajos sobre el límite superior del rango-meta del BCU, o sea 7%. Por su parte, el resultado fiscal podría comenzar a mejorar con la recuperación que se está observando en la recaudación de impuestos, que en el primer trimestre de 2021 aumentó 0,4% con respecto a igual período de 2020.

En suma, en Uruguay las medidas tomadas para hacer frente al contagio del virus fueron efectivas durante 2020, pero en 2021 la situación cambió, y las medidas resultaron totalmente insuficientes, pasando el país de los mejores a los peores lugares del mundo, tanto en contagios como en muertes. Por otro lado, la infraestructura de telecomunicaciones y las reformas del sistema de salud, parecen haber sido fundamentales para evitar el colapso del sistema de salud y permitir que la educación haya continuado a la distancia. En este

complejo contexto, existe una preocupación bastante generalizada de que los impactos económicos y sociales podrían ser muy profundos, dado que las medidas económicas tomadas por el gobierno parecen ser bastante limitadas, fundamentalmente con relación a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

3. SITUACIÓN POLÍTICA

Luego de atravesar 2020 con elevados niveles de aprobación por parte de la población, 2021 aparece con varios conflictos y el empeoramiento de la situación social y sanitaria, que comienza a afectar al gobierno que inició su mandato el 1° de marzo de 2020. Aunque el gobierno mantiene un elevado nivel de aprobación, en el entorno del 60% se aprecia una reducción en relación con las primeras mediciones de hace un año.

Uno de los principales éxitos del gobierno en 2020 fue la aprobación de la Ley de urgente consideración (LUC), que contiene 476 artículos, que tratan de diversas temáticas. Sin embargo, actualmente se está llevando adelante la recolección de firmas para impugnar 135 de estos artículos a través de un referendun, de acuerdo con la legislación uruguaya deben lograr la adhesión mediante la recolección de firmas de al menos el 25% del padrón electoral. Esta iniciativa es llevada adelante por diversas organizaciones sociales junto a la central sindical de Uruguay (PIT-CNT) y el principal partido de la oposición (Frente Amplio). El plazo para la presentación de las firmas vence a principios de julio, y actualmente estas instituciones han recogido firmas de alrededor del 18% del padrón electoral.

Por otro lado, se publicaron nuevos datos sobre la pobreza en Uruguay, la que pasó de 8,8% a 11,6%, e implicó alrededor de 100.000 nuevos pobres. Ante esta situación y de acuerdo con lo trascendido, con el fin de tener una conducción más política al frente del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), principal institución encargada de llevar adelante las políticas sociales hubo cambios en la conducción de este ministerio. En las últimas semanas se reemplazó al exministro Pablo Bartol, de perfil más técnico, por el actual ministro, Martín Lema, diputado del mismo partido que el presidente Luis Lacalle (Partido Nacional), dando una impronta netamente política a la dirección de este ministerio.

Las opiniones vertidas en este informe son responsabilidad del equipo técnico que elabora el informe y pueden no reflejar el criterio individual de las instituciones que integran el CESLA.