

DIÁLOGOS DE COYUNTURA N.1

#DistanciamientoSocial

Fernando Jaramillo, Juan Miguel Gallego, Carlos Sepúlveda. Profesores
Facultad de Economía, Universidad del Rosario.

Ante la incertidumbre, la prudencia y la flexibilidad como estrategia dominante frente al Covid-19¹

En torno al manejo de la pandemia del Covid-19, las medidas necesarias para evitar la muerte de un gran número de colombianos tienen cierta similitud con un choque temporal en la oferta agregada, tal como sucede cuando se presenta un desastre natural. Sin embargo, la actual situación tiene componentes particulares. Por un lado, se presenta una caída en la producción de bienes que no fue originada por variaciones en la demanda. Esto se asemeja a un choque de oferta. Por otro lado, las medidas de distanciamiento social generan una subutilización de los factores productivos (capital y trabajo), lo cual se asemeja a un choque de demanda. Finalmente, el choque temporal en la producción se puede convertir en persistente debido a las externalidades negativas generadas por posibilidad de que quiebras y despidos en sectores claves de la economía produzcan un círculo vicioso de baja producción, bajos ingresos, baja

demanda, cesación de pagos, pánico financiero, etc. También hay la posibilidad de problemas de orden público generado por la existencia real, o el miedo, a situaciones de privación social asociadas al hambre, falta de atención médica, los riesgos en la pérdida de empleo, etc.

Existe una amplia literatura sobre cómo debe reaccionar el gobierno ante choques de oferta o de demanda, pero no sobre cómo actuar en caso de que los dos tipos de choques se presenten de manera simultánea. El presente documento presenta una reflexión sobre las características de la crisis actual y la forma en que deberían reaccionar los gobiernos en este contexto. Esta versión se enfoca en la incertidumbre frente a los modelos de estimación de contagio y las implicaciones para el diseño de políticas de protección y reactivación económica.

Dentro de esta coyuntura, las políticas deben diferenciar dos fases de la crisis: un primer periodo de aislamiento social y crisis epidemiológica similar a una economía de guerra. Un segundo periodo de recesión y recuperación de la economía hacia su senda de crecimiento de largo plazo, similar a una economía en recesión. Las políticas económicas durante la primera fase (crisis epidemiológica) no pueden ser insuficientes,

¹ Estas notas no pretenden desarrollar un artículo académico ni revisión completa de literatura. El objetivo es discutir aproximaciones de política basado en el registro de hechos y debates que se van nutriendo diariamente a medida que evoluciona la pandemia y las acciones de los gobiernos frente a ella.

y deben buscar solucionar los problemas de liquidez de la población y empresas más vulnerables.

Incertidumbre sobre la duración de la crisis y las consecuencias de las medidas de aislamiento social

El problema fundamental al cual se enfrentan las autoridades de política económica hoy en día es la incertidumbre sobre la duración e intensidad de estas dos fases. La duración de la primera fase (economía de guerra) es muy incierta debido a la falta de consenso entre los epidemiólogos con respecto a los efectos de las cuarentenas y a tasa de mortalidad del virus. La de la segunda está directamente relacionada con la de la primera, ya que si se produce el círculo vicioso que mencionamos anteriormente, la economía podría quedarse durante mucho tiempo en una recesión profunda.

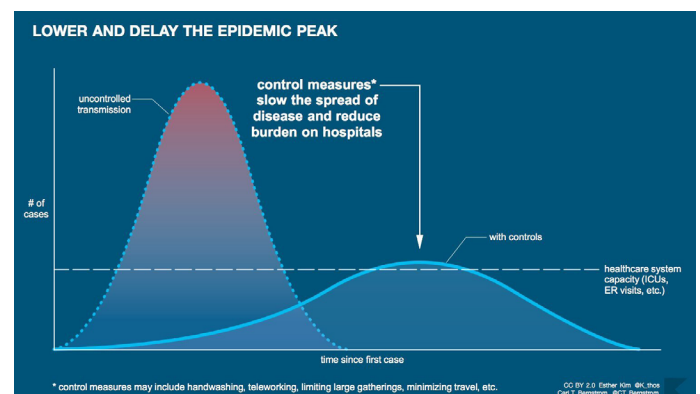
La impresión inicial que se tenía sobre el virus, era que la duración de la primera fase no era muy larga, si los gobiernos y la sociedad seguían las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. Se pensaba en una cuarentena rigurosa de 1 o 2 meses, seguida de medidas de aislamiento social a las personas que tienen mayores riesgos de muerte en caso de contagio y pueden trabajar en sus casas sin disminuciones grandes en la productividad y el ingreso.

Poco a poco han ido apareciendo voces, tanto a nivel nacional como internacional, que propugnan por una sucesión de cuarentenas frecuentes (estrategia del acordeón) que se prolonguen por al menos 18 meses. Este período de tiempo ha traído a la mesa diferentes alternativas para manejar la estrategia y balancear el proceso de aplanamiento de la curva de contagio con el proceso de aplanamiento de la curva de recesión. Una posibilidad es definir períodos estrictos de aislamiento de uno o dos meses, seguido por períodos más cortos (3-4 semanas) de circulación. Otra posibilidad

es flexibilizar progresivamente, y volver a un período de aislamiento social obligatorio, al tener alarmas específicas de ocupación de la capacidad de atención o incrementos en las tasas de contagio. Otras han sugerido (y en algunos casos implementado) circulación restringida sin confinamiento obligatorio pero con regulación fuerte de movilidad.

Parte del dilema entre encierros estrictos y prolongados vs transitorios y frecuentes, se da por la falta de consenso entre los expertos mundiales sobre la mortalidad del virus y el efecto de las cuarentenas sobre la evolución del número de contagiados y muertos con y sin cuarentena.

El principio generalizado al tomar inicialmente las medidas de aislamiento social estricto, partían de una descripción en la que dichas medidas tendrían un efecto de aplanar (¿definitivamente?) la curva de contagio y muertes, y debían enfocarse en llegar a tal punto en el que el pico de contagio fuera manejable ante la capacidad del sistema de salud respectivo.



Con el tiempo, modelos de prestigiosos epidemiólogos predicen una segunda oleada de infecciones y muertes asociadas al COVID19. En efecto, los estudios basados en el Imperial College de la Universidad de Londres, muestran que las medidas de aislamiento social tienen un efecto muy moderado en el pico de la curva. Aplazan el pico, pero no lo eliminan. Es decir, se pospone el problema hasta el descubrimiento de una vacuna, o un tratamiento que evite la muerte de los pacientes y permitiría un aumento de la capacidad de respuesta del sistema de salud

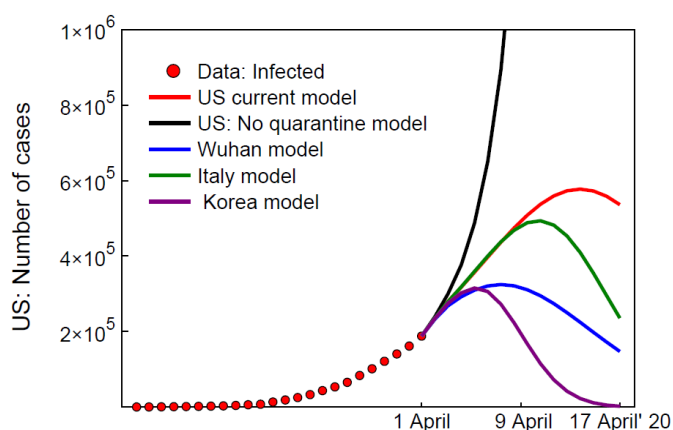
([Ver enlace](#)). Este parece ser el modelo en que se está basando Bogotá, dada la información publicada en días pasados ([Ver enlace](#)). Teniendo en cuenta este comportamiento del virus, se ha propuesto dar un respiro a la economía (cada 15 días o dos meses), liberando temporal y parcialmente la movilidad por unas semanas, para retomar las medidas más restrictivas y generalizadas. Esto podría durar 18 meses ([Ver enlace](#)). Sin embargo, investigadores de la Universidad de Oxford han puesto dudas sobre el modelo del Imperial College, en particular sobre las tasas de contagio y la letalidad del virus. Estos investigadores suponen que los contagios debieron iniciar en el Reino Unido a finales de diciembre o principios de enero y las tasas de contagio y el grado de circulación del virus para los tiempos calculados en el modelo del Imperial College eran muy superiores, lo que genera cambios sustanciales en la estrategia actual del Reino Unido para luchar contra la pandemia. ([Ver enlace 1](#)) ([Ver enlace 2](#)).

Recientemente un estudio de Harvard ([ver enlace 1](#)) ([Ver enlace 2](#)) predice que las medidas intermitentes de distanciamiento social se deberán mantener hasta el 2022. Los períodos de cuarentena serían seguidos por una apertura que le permita a los agentes ir ganando inmunidad de rebaño, para volver al confinamiento cuando se sobrepasen algunos niveles críticos de ocupación de los servicios de salud; aunque recientemente la OMS advirtió que no existe evidencia científica de una inmunidad ante el COVID19, lo cual restaría validez a esta estrategia de inmunidad de rebaño.

Nuevos estudios muestran dos elementos fundamentales para la toma de decisiones en relación con las medidas de movilidad social y el paquete de medidas económicas para mitigar los efectos del coronavirus. En primer lugar, el número de infectados que existen actualmente es mucho más grande que lo que afirman las cifras oficiales (Bendavid y Bhattacharya, 2020), lo cual implica que la tasa de mortalidad está más cercana a niveles

del 0.06%, en lugar del rango del 2% al 4% que se encuentran con las cifras del número oficial de casos confirmados de contagio y de muertes. El caso del 'Diamond Princess' permite acercarse a las verdaderas tasas de mortalidad del virus, ya que se trata de un crucero en el que se aplicó la prueba a todas las personas en su interior, al detectarse la presencia de contactos. Esto lleva a tener un estimativo preciso de la tasa de mortalidad para las personas que estaban en el crucero. Los cálculos realizados por Russel et al. (2020) presentan una tasa de mortalidad entre los pasajeros del barco de 1.3% ([Ver enlace](#)). La tasa de mortalidad de la mayoría de los países debería ser más baja, si se tiene en cuenta que la edad promedio de dichos pasajeros (58 años) es muy superior a la de la mayoría de países. Al comparar los muertos del crucero con la información de China, los autores estiman que en China dicha tasa de mortalidad debería estar alrededor del 0.6%.

En segundo lugar, un estudio de MIT muestra que las cuarentenas si tienen el efecto de aplanar la curva, y que relajar las medidas de distanciamiento social antes de tiempo generan un crecimiento exponencial del número de personas infectadas ([Dadenka y Barbastathis, 2020](#)).

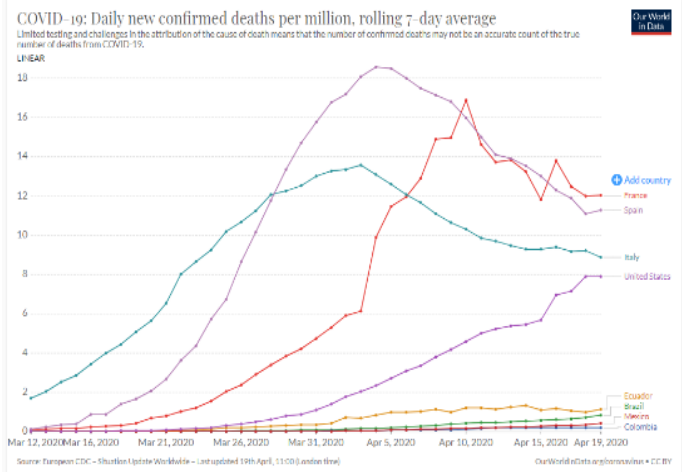


Fuente: Dadenka y Barbastathis (2020).

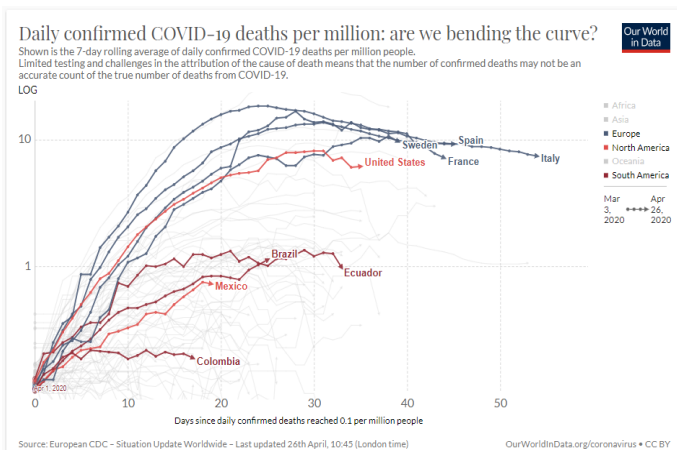
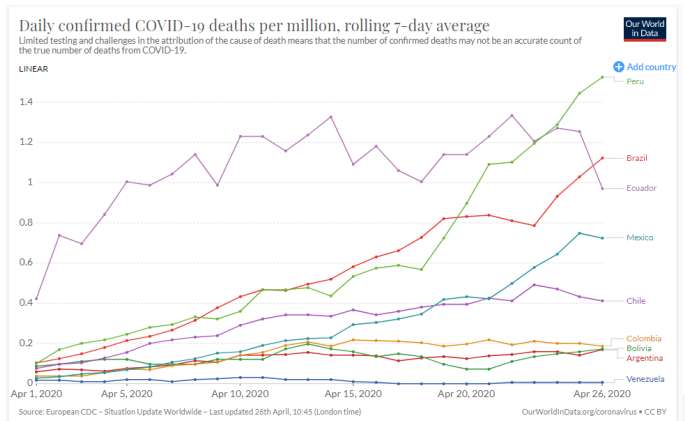
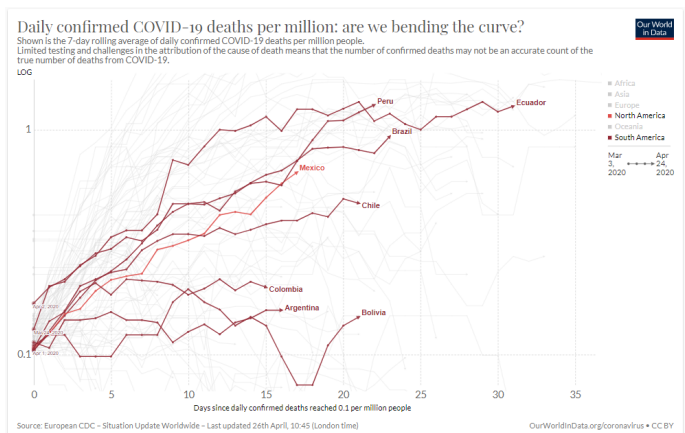
Debido a diferencias muy grandes en el número de pruebas realizadas en cada país, es necesario revisar indicadores sobre la pandemia, más allá de los contagios, como el número de muertes relacionadas con el

COVID19 o el exceso de muertes en un país comparado a su tasa de mortalidad histórica para el mismo periodo. Incluso el IHME de la Universidad del Washington ha revaluado los cálculos del uso de recursos del sistema salud para el pico de contagio que enfrentan Estados Unidos y países de Europa, a través de modelos mixtos de registro administrativo y estadísticos que utilizan tasas de mortalidad por Covid 19 mejor que contagios ([Ver enlace](#)). Para la primera medición, los expertos comparan la información entre países mostrando la evolución del logaritmo de muertes per cápita en función del número de días transcurridos desde que se reportaron 5 muertes. Alternativamente, muestran la evolución de las muertes per cápita día por día. La comparación de estas dos series de datos de Colombia con la de algunos países que se demoraron en tomar las medidas de distanciamiento social ([ver enlace 1](#)) ([ver enlace 2](#)), con los demás países de América Latina ([Ver enlace 1](#)) ([Ver enlace 2](#)), sugiere que las restricciones adoptadas en el país han tenido un efecto importante para contener el número de contagios y la sostenibilidad del sistema de salud.

Colombia en relación a algunos países



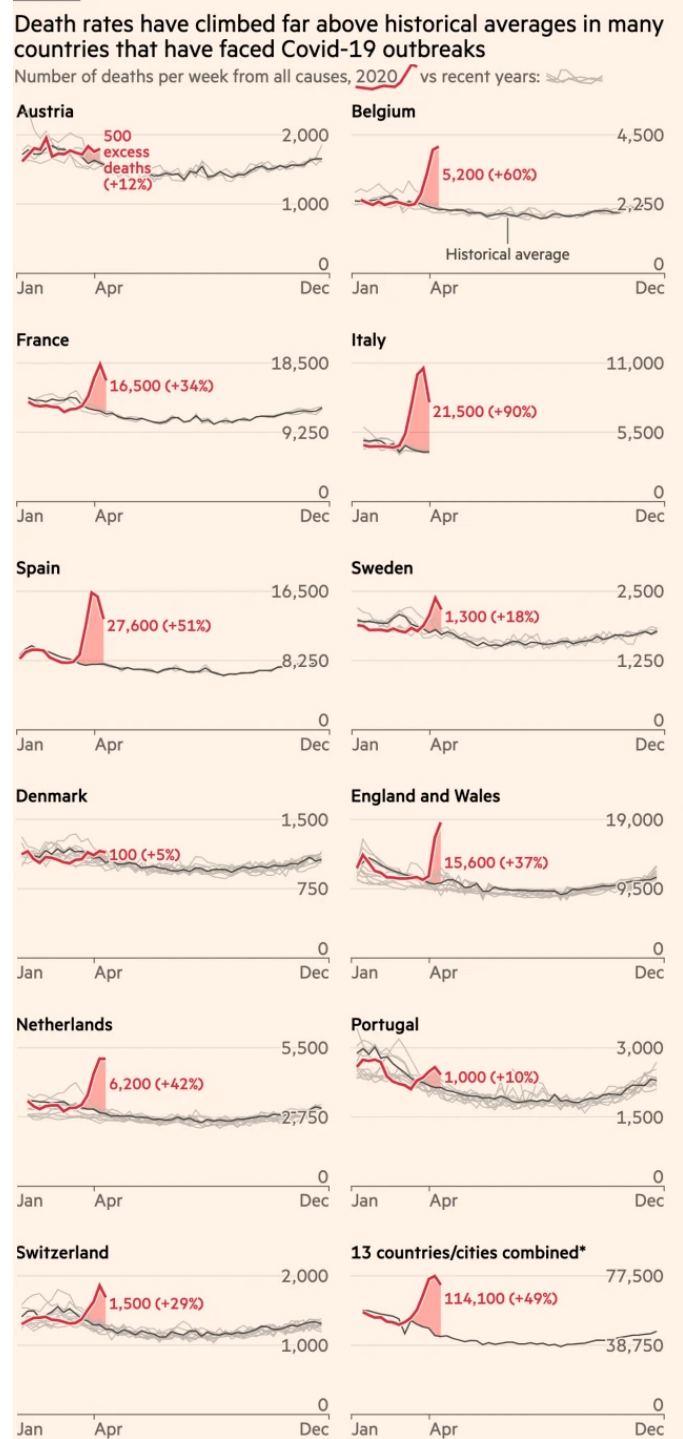
Países más grandes de América Latina



“Vale la pena poner el foco en indicadores más completos sobre la capacidad de adaptación del sistema de atención en Salud (...) y muy especialmente la capacidad de testeo masivo”

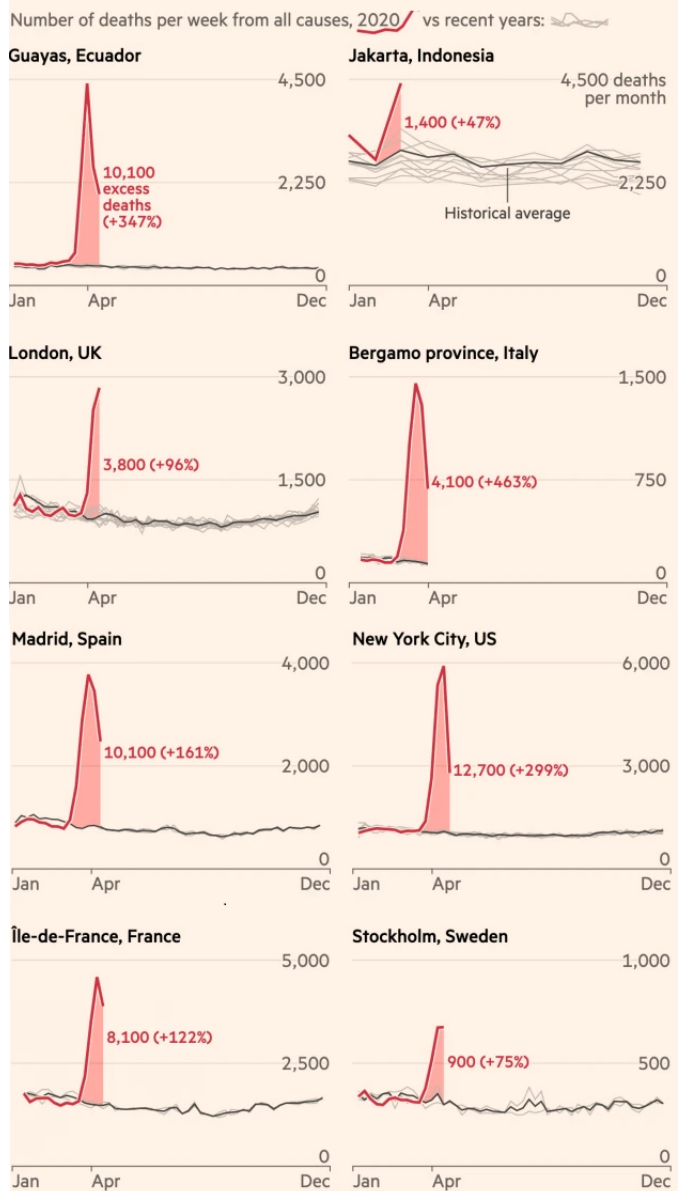
La medida de exceso de muertes entre un periodo definido del 2020 con el histórico de las tasas de mortalidad para un país o región, muestra que el número de muertes relacionadas con la pandemia, directamente por el Covid19 o por falta de atención de otras enfermedades, presenta un subreporte cercano al 60%. Según un informe presentado por el Financial Times, este exceso es mayor en los países o regiones donde la crisis sanitaria ha sido muy aguda, como Italia,

Estados Unidos, o Ecuador (Guayas) entre otros, siendo las ciudades las zonas más afectadas por la crisis.



Source: FT analysis of mortality data. Data updated April 26
 *Combined locations figure is only for weeks where all locations have reported mortality statistics
 FT graphic: John Burn-Murdoch / @burnmurdoch
 © FT

Mortality rates have soared in urban areas worldwide, with over 4,500 excess deaths much higher than reported Covid-19 counts



FT graphic: John Burn-Murdoch / @burnmurdoch
 Sources: FT analysis of national mortality data. Figures for Jakarta refer to burials. Data updated April 26
 © FT

El análisis comparativo de la evolución del número de muertos, o el exceso de muertes, muestra que los países que han tomado medidas rigurosas y tempranas de distanciamiento social han logrado contener el crecimiento exponencial del número de muertos. Las medidas son aún más exitosas cuando se han complementado con test masivos y estrategias locales basadas en geo-referenciación. Algunos casos interesantes, en diferentes tipos de sociedades y continentes son el Corea del sur ([ver enlace](#)), Grecia en Europa, Bulgaria, República Checa y varios de los países de Europa del este ([ver enlace](#)), Argentina Colombia y Bolivia

“ Para evitar situaciones extremas se requiere un proceso de decisiones intermedias y secuenciales, que se vayan ajustando a medida que mejora la información ”

en América Latina ([ver enlace](#)), Túnez, y Marruecos en el norte de África ([ver enlace](#)), Nueva Zelanda y Australia en Oceanía ([ver enlace](#)). No hay todavía ninguna evidencia que en dichas economías se haya aplazado el pico, tal como sugieren las simulaciones de los estudios basados en el modelo del Imperial College, aunque la información de China deja muchas dudas, tras el ajuste de los últimos días ([Ver enlace](#)).

Los dilemas de la política económica en función de los escenarios esperados

Ante un escenario de una cuarentena transitoria que aplane de manera definitiva las curvas de contagio y muerte, las medidas estarían encaminadas a dar transferencias y alivios transitorios a los agentes vulnerables cuyos ingresos se ven afectados por el coronavirus. Se deben priorizar los hogares más afectados por el virus y por las medidas de aislamiento social, que de acuerdo al observatorio laboral de la Universidad del Rosario son los trabajadores informales o con alta vulnerabilidad de pérdida de generación de ingresos por no poder realizar trabajo remoto o por alta probabilidad de pérdida del empleo ([ver enlace](#)). Algunas de las políticas adoptadas por el gobierno actual y a nivel internacional van en esta dirección.

Si, por el contrario, se supone un escenario en el que el pico de la curva de contagios y muertes se posterga durante 18 meses a través de cuarentenas recurrentes estaríamos ante un choque persistente de la oferta agregada. En este escenario, las políticas de reactivación de la economía mediante políticas de estímulo a la demanda sólo se podrían aplicar dentro de dos años. Tampoco sería viable dar ayudas a las empresas para mantener su nómina y financiar sus costos fijos de operación durante 18 meses. En este escenario se requiere pensar en políticas que garanticen la subsistencia de las familias más pobres durante los próximos 18 meses, a pesar de las cuarentenas recurrentes. La

reasignación de los factores productivos, en particular el trabajo no calificado, hacia sectores y actividades compatibles con dicho contexto económico sería la estrategia dominante.

Ante la incertidumbre, la prudencia y la flexibilidad como estrategia dominante

Los diferentes escenarios planteados por los epidemiólogos y demás expertos de la salud no sólo son inciertos y diversos, sino que implican medidas económicas radicalmente diferentes. La teoría económica sobre la inversión bajo incertidumbre dice que en dicho tipo de contextos es importante ir tomando las decisiones que se puedan adoptar con la información actual, y esperar a que llegue nueva información para tomar las acciones que impliquen grandes inversiones que sean irreversibles ([ver enlace](#)).

Ante esta incertidumbre, lo mejor es adoptar políticas prudentes y flexibles que potencien los beneficios de la cuarentena actual, e ir diseñando las políticas que se adaptarán mientras se reduce la incertidumbre sobre el comportamiento de las curvas de contagio y muerte, tanto en Colombia como a nivel mundial. Se debe priorizar las políticas que generen mayor consenso y cuya eficacia haya sido demostrada, tal como la capacidad de testeo y la inversión en la adecuación del sistema de salud a la crisis del coronavirus (compra de reactivos, camas hospitalarias, adecuación de unidades UCI, compra de respiradores, protección al personal de la salud, etc).

Es necesario evaluar de manera rigurosa y multidisciplinaria la posibilidad de postergar la cuarentena actual durante el número de días suficientemente para aplanar la curva de manera importante y al mismo tiempo evite caer en costos económicos tan elevados que la hagan inviable y contraproducente. Muchos

expertos del sector de la salud afirman que acabar las cuarentenas antes de tiempo puede hacer perder los beneficios e inversiones en los que ya incurrió la sociedad y plantean la necesidad de alargarla unas semanas más, en línea con la decisión de varios gobiernos, incluido el de Colombia recientemente. Sin embargo, alargar la cuarentena tiene unos costos económicos inmensos; y de acuerdo a cálculos de S. Saavedra de la Universidad del Rosario, la flexibilización de aislamiento inteligente reducen los costos económicos dramáticamente, sin cambiar el momento en que se excede la capacidad de UCIs para Bogotá ([ver enlace](#)).

La decisión de flexibilizar o reforzar el aislamiento vigente, deberá ser tomada de manera conjunta entre el gobierno, sus ministros y los asesores en materia de salud, teniendo en cuenta la información sobre muertes y contagiados que se haga disponible en las próximas semanas, utilizando de manera muy prudente la incertidumbre existente sobre los efectos de los diferentes tipos de medidas de aislamiento social sobre la salud y la economía. Debe evaluarse con mucho rigor los análisis más recientes sobre la mortalidad del virus y la eficiencia de las cuarentenas temporales y rigurosas sobre el aplanamiento de la curva (Bendavid y Bhattacharya, 2020; Dadenka y Barbastathis, 2020). Adicionalmente, vale la pena poner el foco en indicadores más amplios sobre capacidad de adaptación del sistema de atención en salud, más allá de disponibilidad de UCIs; y muy especialmente capacidad de testeo masivo. La información sobre el tipo de pruebas necesarias, su número óptimo y el disponible, y la capacidad nacional para realizarlas de manera efectiva, ha sido limitada y confusa.

Es fundamental contrastar diferentes modelos de pronóstico de contagio y brindar transparencia frente a cuáles son los que soportan las decisiones del Gobierno. Modelos “catastróficos” pueden traer decisiones con

costos económicos inmensos e irreversibles. Ejemplo de estos pronósticos son algunos iniciales frente al brote de SARS en 2005 ([ver enlace](#)). Por otro lado, subestimación del problema puede escalar el contagio con consecuencias sociales y económicas de igual manera significativas, como lo han demostrado países que en principio no tomaron en serio el riesgo de la pandemia y su evolución en el tiempo (EEUU, Inglaterra, Brasil y México, por ejemplo). Los inmensos costos sociales de tener medidas extremas de confinamiento social durante mucho tiempo, pueden llevar a quiebras masivas tempranas por un lado, y al desacatamiento de las disposiciones de las autoridades por otro. Al mismo tiempo, la liberación total e inmediata de la movilidad podría hacer colapsar el sistema de salud, causaría muertes innecesarias e incluso podría generar mayores costos económicos, al generar una situación de pánico generalizado.

Para evitar estas dos situaciones extremas se requiere un proceso de decisiones intermedias y secuenciales, que se vayan ajustando a medida que mejora la información. Esto puede generar mayor apoyo por parte de los diferentes expertos, las autoridades locales y nacionales, los partidos políticos, y la ciudadanía. Es preferible una serie de medidas que, aunque no satisfagan plenamente a cada uno de los expertos, sí generen un acuerdo mínimo sobre su legitimidad y conveniencia. La posibilidad de modificar las políticas al observar su resultado (positivo o no), da una mayor tranquilidad a los expertos y autoridades locales, así como a los trabajadores y agentes económicos afectados económicamente por las medidas aislamiento social. Esto facilita el apoyo de la ciudadanía y de las autoridades locales, sin el cual las medidas gubernamentales no podrían tener éxito. Una situación en la que los alcaldes y gobernadores toman decisiones contrarias al gobierno nacional, y/o se presentan protestas generalizadas, sería desastrosa.
