

El camino hacia una NUEVA NORMALIDAD¹

LAURA OLIVERA GARRIDO** Y
OMAR GHURRA AGUILAR***

Este artículo pretende contribuir al proceso de reactivación económica mediante un análisis de las características estructurales que han dificultado la respuesta de políticas públicas ante el Covid-19 y se plantean una serie de recomendaciones.



** Especialista Senior del Departamento de Políticas Estructurales del BCRP
laura.olivera@bcrp.gob.pe



*** Especialista Senior del Departamento de Políticas Estructurales del BCRP
omar.ghurra@bcrp.gob.pe

¹ Agradecemos (en orden alfabético) a Renzo Castellares, Luis Castillo, Raymundo Chirinos, Judith Guabloche, Ana Paola Gutierrez, Mario Huaranca, Fabrizio Orrego y Manuel Ruiz por su colaboración para la recopilación de información para este artículo.

La propagación del Covid-19 ha cambiado el mundo tal y como lo conocemos. A la fecha de cierre de este artículo, 15 de julio de 2020, ya son más de 13,6 millones de casos confirmados y más de 585 mil fallecidos a nivel mundial. Ello ha generado una variedad de políticas para contener la expansión del virus, caracterizadas por (i) fomentar el distanciamiento social, (ii) mejorar la higiene, (iii) incrementar la cantidad de pruebas de diagnóstico y hacer un seguimiento de contactos, y (iv) mejorar la capacidad de respuesta del sistema de salud pública.

Dentro de estas medidas, la más extrema para mantener el distanciamiento social ha sido la cuarentena total, manteniendo solo la provisión de bienes y servicios esenciales. Mientras más estricta es la cuarentena, la probabilidad de salvar a un mayor número de vidas crece, pero la economía se debilita. En el caso de Perú, el gobierno fue rápido en implementar una cuarentena total. Sin embargo, el costo económico también ha sido alto.

Al respecto, la cuarentena estricta comenzó el 16 de marzo y culminó el 30 de junio (107 días). Tras ello, a partir del 1 de julio se adoptó un esquema de cuarentena focalizada con toques de queda. Así, el Estado de Emergencia Nacional se mantiene hasta el 31 de julio y el Estado de Emergencia Sanitaria hasta el 7 de setiembre. A medida que la paralización se fue prolongando, la cuestión de “hambre o virus” (Loayza & Pennings, 2020; Hausmann, 2020; Chang & Velasco, 2020) tomó una mayor relevancia. El Banco Central de Reserva² proyectó una caída del PBI de 12,5 por ciento en 2020. Esta proyección supone una reapertura eficiente de la economía, considerando que el 2 de mayo el Gobierno decretó una reactivación gradual de la actividad económica.

No obstante, debido a la limitada contención de la pandemia y al repunte del contagio luego del comienzo de la reanudación de actividades, las probabilidades de un rebrote son altas, y con ello se podría requerir reimponer alguna forma de cuarentena. Sin embargo, la cuestión no solo es proteger vidas, sino también el sustento económico de la población. Enfrentados a una nueva cuestión de “hambre y virus”, la mejor forma de mantener la economía operando, es aprovechar el tiempo que se ganó con la cuarentena estricta y seguir fortaleciendo el sistema de salud del país e implementando de manera paralela protocolos sanitarios que permitan el desarrollo seguro y eficiente de las actividades económicas.

Por todo lo anterior, este artículo pretende contribuir al proceso de reactivación, analizando la aplicación de medidas de políticas públicas para el camino hacia “una nueva normalidad”. Para ello, se parte de los problemas estructurales que han reducido la efectividad de las medidas con contención

del Covid-19 en el Perú, y se plantea una serie de recomendaciones para procurar un mejor manejo del balance entre la protección de la economía y la salud.

I. SALIENDO DE LA TRAMPA DE CAPACIDADES

La crisis del Covid-19 ha puesto al descubierto algunos de los principales problemas estructurales del país, como la carente provisión de servicios públicos, la baja inclusión financiera, los altos niveles de informalidad y la desigualdad. En tiempos “normales”, estas dificultades siempre han limitado las oportunidades de un segmento importante de la población. Sin embargo, ante la crisis del Covid-19, los problemas que han sido ignorados durante mucho tiempo, han cobrado una relevancia importantísima, ya que un país resiliente no es solamente aquel que tiene los mejores indicadores macroeconómicos sino aquel en el que el Estado les garantiza a todos sus ciudadanos la cobertura de las necesidades más básicas como alimentación, salud y educación.

La respuesta del Gobierno tiene espacios de mejora. Primero, en cuanto al soporte económico a los hogares, el Gobierno ha brindado una transferencia de 760 soles a los hogares afectados por la cuarentena, monto insuficiente y muchas veces tardío para cubrir la paralización parcial de actividades por casi 15 semanas. En este contexto, las familias han estado privadas de ingresos por mucho más tiempo del que el Estado estimó originalmente.

Segundo, por más que la oferta hospitalaria se ha incrementado, el sistema de salud ya era débil mucho antes de la pandemia. Ello se ha visto reflejado en los resultados de salud pública durante la pandemia. De acuerdo con la información recopilada por el diario Financial Times³ el Perú es el quinto país en el mundo con el mayor exceso de muertes⁴. Es más, si se toma en cuenta el nivel de población, el Perú salta al segundo lugar, y por crecimiento del número de muertes, alcanza el primer lugar. Estos datos son preocupantes, si no hemos podido controlar la propagación de la enfermedad aplicando una de las cuarentenas más estrictas a nivel mundial, ¿cómo vamos a poder controlar la pandemia durante el proceso de reanudación de actividades?

Tercero, se puede afirmar que, a nivel educativo, la respuesta del Gobierno ha sido la más idónea. A la fecha, se ha logrado implementar la estrategia nacional “Aprendo en casa” y, ante las dificultades económicas, muchos niños que estudiaban en colegios privados se han unido al sistema público y han podido continuar con sus estudios. Sin embargo, el Gobierno podría agilizar la implementación de la estrategia, con énfasis en algunos componentes de

² Reporte de Inflación de junio de 2020.

³ Actualizada al 13 de julio de 2020.

⁴ El exceso de muertes se mide como las muertes adicionales durante el año 2020 con respecto al promedio histórico de años anteriores, se asume que estas muertes adicionales estarían causadas directa (contagiados con Covid-19) o indirectamente (falta de atención médica de otras enfermedades por la cuarentena) por la pandemia del Covid-19.

la misma, como la distribución de *tablets* para que los niños en zonas remotas puedan conectarse a las clases virtuales.

En definitiva, la crisis del Covid-19 no solo ha puesto al descubierto los múltiples problemas estructurales de nuestro país, sino que también ha evidenciado la “trampa de capacidades” del Estado. Al igual que en la trampa del ingreso medio (Foxley, 2012), los países también pueden encontrarse en una trampa de capacidades, en donde la habilidad del Estado para implementar políticas es severamente limitada y, si mejora, lo hace muy lentamente (Andrews, Pritchett y Woolcock, 2010).

Mejorar la capacidad de implementación no es fácil y existen 2 principales causas que mantienen a los países en desarrollo en dicha situación (Andrews, Pritchett y Woolcock, 2010). La primera está relacionada al “mimetismo isomorfo”, donde los países copian las mejores prácticas internacionales (en términos de políticas o instituciones) que lo único que hacen es camuflar su falta de capacidad.

En el contexto de la pandemia del Covid-19, la respuesta del Gobierno peruano refleja claramente el “mimetismo isomorfo”. A pesar de las características estructurales de la economía peruana, caracterizada por los altos niveles de informalidad, más allá de los programas de transferencias, la estrategia económica del Gobierno, incluyó componentes que dependían de la formalidad laboral como la liberación de CTS y AFP. Así, el Gobierno ha buscado implementar las recetas implementadas por las economías avanzadas en una economía con características distintas, excepto por el sólido manejo macroeconómico.

La segunda causa está asociada al fenómeno de la “carga prematura”. Ello ocurre cuando se implementan políticas que exceden las capacidades de las instituciones, por lo que antes de que puedan adaptarse y soportarlo, terminan colapsando. Ello no solo hace que se incumplan con las tareas en cuestión, sino que se retrase el progreso. La “carga prematura” también se evidenció durante la respuesta temprana al Covid-19, especialmente en lo referente al despliegue de las Fuerzas Armadas y la Policía para controlar la implementación del aislamiento social obligatorio.

Entonces, si la “trampa de capacidades” parece ser el gran problema de la administración pública, ¿Cómo puede el Perú escapar de ella?

Como punto de inicio, es importante reconocer que no se puede esperar un gran cambio si se siguen haciendo las cosas de la misma forma. En ese sentido, la manera clásica de diseñar e implementar políticas en países en desarrollo se ha basado en las metodologías de planeamiento y control y, en contados casos, en las metodologías ágiles. Sin embargo, el uso de un método debe responder al tipo de problema que se quiera resolver. En contex-

tos de gran incertidumbre y de gran necesidad de aprendizaje, como el de la propagación del Covid-19 (claramente, ningún país estuvo preparado para un choque de tal magnitud y no existen libros de texto que ofrezcan una receta mágica para contener la pandemia), una propuesta para superar la trampa de capacidades es a través de la metodología conocida como PDIA (*Problem-Driven Iterative Adaptation*, por sus siglas en inglés).

El uso de dicha metodología se basa en los siguientes principios (Andrews, Pritchett y Woolcock, 2013): Primero, se enfoca en resolver problemas locales y específicos de desempeño (en lugar de adoptar “mejores prácticas”). En segundo lugar, busca crear un entorno de autorización para la toma de decisiones que fomente la desviación positiva⁵ y la experimentación (en lugar de diseñar políticas y esperar que se implementen de manera exacta, cuando el diseño podría estar errado). En tercer lugar, incorpora en la experimentación, ciclos de retroalimentación cortos que facilitan el aprendizaje rápido (en comparación a las largas fases de evaluación ex post en los métodos de planeamiento y control). Finalmente, involucra de manera activa a un amplio grupo de agentes para garantizar que las políticas implementadas sean viables, legítimas y relevantes (a diferencia de tener un grupo limitado de expertos que determinan entre ellos y para ellos las “mejores” políticas a implementar).

La forma de enfrentar la pandemia en el país ha tenido algunos de los principios de la metodología PDIA, particularmente la desviación positiva y los ciclos de retroalimentación, al ir adaptando sobre la marcha políticas novedosas para el contexto peruano. Si bien ello es positivo, no ha sido suficiente para una época donde es urgente adoptar enfoques basados en la innovación y el aprendizaje. Debido a todo lo anterior, consideramos que el uso de esta metodología permitiría la implementación de medidas más efectivas para contener la pandemia en el corto plazo, y abordar los problemas estructurales del país en el mediano y largo plazo.

Aunque la ejecución de varias iteraciones de una misma política pueda verse como una ineficiencia y reflejarse en un costo económico alto, el cual se ve amplificado en tiempos de crisis sanitaria y económica sin precedentes como la que estamos viviendo, es un proceso de aprendizaje y es importante resaltar que nunca existe un momento perfecto para generar cambios. Sin embargo, los grupos vulnerables del país necesitan que se haga más para mejorar la situación actual.

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el muy corto plazo, y en base a la observación detallada de la experiencia nacional e internacional hemos identificado un conjunto de medidas que

⁵ Facilitar las desviaciones positivas a través de pasos incrementales es especialmente importante en contextos inciertos y complejos donde los hacedores de política no están seguros de cuáles son realmente los problemas y las soluciones.

podrían ser muy efectivas para facilitar la respuesta ante la pandemia. Estas medidas responden a las carencias observadas durante los primeros 4 meses de la pandemia, las cuales deben ser abordadas antes de que llegue una posible segunda ola de contagios. La implementación de estas políticas siguiendo a la metodología PDIA, debería ir resolviendo problemas bien definidos, de manera creativa, rápida e inclusiva.

1. Protocolos sanitarios

Los protocolos internacionales brindan lineamientos generales y no condiciones específicas para el manejo de las operaciones de las empresas. En ese sentido, nuestra revisión de los protocolos sanitarios en Perú encontró que, dada la experiencia internacional, el país se beneficiaría de contar con protocolos simples, enfocados en que las empresas puedan acondicionar sus instalaciones, horarios, o modos de trabajo, para reducir la concentración de personas, en lugar de desarrollar condiciones de trabajo restrictivas.

Además, el gobierno debería enfocarse en mejorar la fiscalización de los protocolos, que se encuentra a cargo de la SUNAFIL, el MTC, y los Gobiernos Regionales y Locales. Para ello, es necesario dotar a estas entidades de mayores recursos financieros y humanos. Además, dada la heterogeneidad de los gobiernos locales, se debe establecer una guía del procedimiento de fiscalización de los protocolos que maximice la eficiencia y minimice la corrupción. Adicionalmente, el Perú también podría beneficiarse de un sistema colaborativo de fiscalización, como los aplicados en otros países.

2. Focalización

El Perú podría beneficiarse de modificar su diseño de reapertura orientándolo hacia una focalización más precisa de las zonas afectadas, por ejemplo, a nivel distrital. Así, se podría ir modificando restricciones de manera rápida, pero manteniendo criterios de razonabilidad. Es decir, dependiendo de los niveles de contagio medidos a través del factor de reproducción (R)⁶, se podría alternar momentos de apertura de locales con momentos de atención a través de canales digitales y *delivery*.

3. Comercio digital

El Gobierno debe generar mecanismos para fomentar la confianza de los consumidores sobre el comercio digital. Los consumidores pueden tener temor de que los productos no sean de la calidad ofrecida, de no recibirlos una vez realizados los pagos y/o que se realicen cargos no autorizados en sus tarjetas de crédito. Es más, la confianza de los consumidores se ha visto erosionada durante el periodo de cua-

rentena estricta, donde las empresas de comercio de productos de primera necesidad que contaban con venta online (supermercados, farmacias, entre otros) sufrieron quejas sobre la calidad de sus servicios.

En el contexto del Covid-19, los mecanismos de flujo de la información de la experiencia de compra son limitados. Los consumidores no pueden darse el lujo de contrastar alternativas digitales, donde se arriesgan a no recibir sus productos y perder liquidez hasta que puedan tramitar un reembolso. Racionalmente, dado estos altos niveles de incertidumbre, las personas prefieren minimizar el riesgo de iliquidez de las compras digitales y asumir el riesgo sanitario de realizar sus compras de manera presencial.

Dado que el control de la pandemia depende de mantener el distanciamiento social y minimizar las aglomeraciones, se podrían establecer mecanismos que favorezcan la adquisición de bienes de primera necesidad de manera digital, minimizando el contacto. Para ello es necesario garantizar la confianza tanto para las empresas como los clientes, garantizando ambos extremos de la transacción. Estos mecanismos pueden ser manejados por empresas privadas, al modo de PayPal en Estados Unidos, que recolecta los pagos y es una garantía para ambos agentes, brindándole seguridad a los consumidores de que recibirán sus productos y a las empresas de que recibirán los pagos correspondientes.

4. Trabajo remoto

Además de minimizar las aglomeraciones en mercados, las políticas públicas podrían también enfocarse en minimizar las aglomeraciones en los centros de trabajo, lo cual, a medida que se reanuden las actividades económicas, puede convertirlos en focos de propagación masiva. Por ende, es necesario fomentar el trabajo remoto en la medida de lo posible y simplificar la legislación general acerca del teletrabajo. La normativa de trabajo remoto, tal cual se ha implementado durante la pandemia, se encuentra asociada al Estado de Emergencia Sanitaria, el cual solo se extiende hasta el 7 de setiembre. Dado que la convivencia con el Covid-19 tiene duración incierta, es importante que de manera preventiva se vayan implementando las regulaciones para que el trabajo remoto pueda convertirse en parte de la nueva normalidad.

5. Conectividad a la internet

Muy relacionado al teletrabajo está la conectividad a la internet. Para que el trabajo remoto sea efectivo es necesario contar con una provisión adecuada de servicios de internet a nivel nacional. Por ejemplo, en lugares remotos como la Selva, ni siquiera se cuenta con niveles de acceso suficientes. Muchas empresas han expresado su intención de uti-

⁶ El factor de reproducción de una enfermedad (R) es el número de casos, que, en promedio, van a ser causados por una persona infectada durante el periodo de contagio. El número básico de reproducción (R_0) representa el máximo potencial epidémico de un patógeno. El número efectivo de reproducción (R_t) depende de la verdadera susceptibilidad de la población. Esta medida del potencial de transmisión es menor que el número de reproducción básica, si es que la población tiene algún nivel de inmunidad o se implementan medidas de distanciamiento social que limiten el contacto de los pacientes contagiados con personas sanas.

lizar el teletrabajo, pero una proporción alta de ellas ha experimentado dificultades para su aplicación.

La conectividad a internet no solo es importante para el desarrollo óptimo del teletrabajo, sino también para la provisión servicios educativos. La educación no debería limitarse por la mala conectividad.

6. Informalidad

Si bien los protocolos sectoriales se enfocan en el desarrollo de las actividades formales, existe un alto riesgo de contagio en las empresas informales de sectores con atención presencial, asociado a la aglomeración de personas. Por ello, en el corto plazo se debe contemplar la fiscalización de estas y otras actividades que tengan un alto riesgo de contagio.

A ello, se le debe sumar una respuesta de largo plazo que ataque el problema subyacente de la alta informalidad en el país. La informalidad es resultado de un mal diseño de incentivos (Loayza, 2019). Los beneficios de la formalidad no son visibles para las empresas y los trabajadores, mientras que los costos son altamente tangibles. Este no es un problema aislado, pues los beneficios de la formalidad son un subproducto de la correcta provisión de servicios públicos por parte del Estado. La administración pública es como cualquier otro servicio, donde uno se siente a gusto de pagarlo, si lo está recibiendo. Pero, si el Estado es incapaz de proveer adecuadamente los servicios más básicos, o si no establece redes de seguridad para los más pobres y se mantiene ausente, no resulta sorprendente observar los altos niveles de evasión tributaria en el país.

A pesar de que un problema de incentivos se debe tratar de manera comprensiva, mediante el aumento de los beneficios y la reducción de los costos de la formalidad, en el corto plazo, puede ser más sencillo reducir los costos de las empresas de manera que estas se puedan formalizar rápidamente. Un ejemplo exitoso de reducción de costos es la Ley de Promoción Agraria. Con ella se ha logrado incrementar la formalidad, expandir la capacidad agroexportadora del país y mejorar los ingresos de los trabajadores del sector (Castellares & Ghurra, 2020). Estos beneficios se han observado inclusive durante la pandemia del Covid-19, donde las empresas agrícolas no se vieron mayormente en la necesidad de despedir trabajadores o recurrir a la suspensión perfecta de labores gracias a la flexibilidad del régimen laboral agrario.

7. Transporte

Relacionado al punto anterior, un problema mayor de la informalidad se relaciona al transporte público: 59 por ciento de los limeños utiliza el transporte tradicional o informal (Apoyo Consultoría, 2020). Dados los altos niveles de informalidad en el transporte, la flota vehicular actual es insuficiente e insegura. En el contexto del Covid-19, este problema es particularmente preocupante, ya que los

medios de transporte pueden ser focos de contagio masivo.

Sin embargo, el plan de reactivación económica no incorpora esta realidad en su estructura. A la fecha, se ha autorizado el funcionamiento de toda la flota vehicular de transporte público, sin que esta cumpla los protocolos sanitarios mínimos. Es más, la difusión de innovaciones que permitirían un uso seguro de las unidades de transporte público, como el desarrollo a través de Innovate.pe de una aplicación de pagos de transporte sin contacto, ha sido mínima.

Las disposiciones del gobierno son múltiples, sin embargo, su efectividad depende de un correcto sistema de fiscalización. Al mes de mayo la Autoridad de Transporte Urbano de Lima Metropolitana solo contaba con 126 inspectores para fiscalizar el transporte en una ciudad con más de 10 millones de habitantes. Por ello, es imperativo dotar a estas entidades de los recursos financieros y humanos que necesitan. Asimismo, se debe implementar un plan realista para el transporte masivo, que facilite el cumplimiento de manera sencilla.

Dada la necesidad de reducir el aforo en las unidades de transporte, es necesario ampliar la flota de vehículos. Para ello, el gobierno puede implementar esquemas de garantía para facilitar la compra de unidades de gran tamaño, que incorporen sistemas adecuados de ventilación y otros protocolos sanitarios para la prevención del contagio del Covid-19. De manera complementaria, se puede fomentar el transporte en bicicleta e implementar las medidas de seguridad necesarias como la rápida implementación de la anunciada red de ciclovías que minimice el riesgo de usar este medio de transporte.

8. Masificación de pruebas de diagnóstico

Se debe masificar la realización de pruebas de diagnóstico para un mejor control de la pandemia. El uso de pruebas serológicas para el diagnóstico ha sido desincentivado por la OMS, ya que estas reportan una alta proporción de falsos positivos y falsos negativos. El uso correcto de las pruebas serológicas está relacionado al seguimiento de los contactos de pacientes confirmados por Covid-19, de modo que se puede realizar un sondeo probabilístico de las zonas geográficas más afectadas dentro de las ciudades.

Actualmente, científicos peruanos han desarrollado una prueba rápida molecular (El Peruano, 2020), que permitiría mejorar el diagnóstico veloz con menor margen de error. El gobierno debería normar la elaboración de estas pruebas en el ámbito nacional y fomentar su producción masiva, de modo que se cuente con métodos de diagnóstico rápidos, baratos y adecuados.

9. Implementación de sistemas de seguimiento de contactos

La experiencia internacional muestra que los países que han sido exitosos en contener la pande-

mia han aplicado un estricto sistema de seguimiento de contactos de los infectados con Covid-19 (Corea del Sur, Nueva Zelanda, Singapur, Taiwán). Todos estos países han implementados mecanismos obligatorios o voluntarios para que la población proporcione información personal valiosa, que sirva para aplicar pruebas de diagnóstico y poner en cuarentena a los posibles infectados.

El seguimiento de contactos es particularmente importante en el caso del Covid-19 debido a la alta presencia de pacientes asintomáticos. A diferencia de otras epidemias recientes, como el SARS o el MERS cuyos síntomas eran claramente visibles en una persona contagiada (y con factores iniciales de propagación y letalidad más altos), el Covid-19 se ha convertido en una pandemia porque se extiende silenciosamente entre la población debido a los asintomáticos. Por ende, el seguimiento de contactos es vital para poner en cuarentena a aquellas personas que están infectadas con el virus, pero no lo saben.

En el Perú, se viene utilizando la aplicación “Perú en tus manos” con el objetivo de advertir a la población sobre posibles zonas de contagio. Además, el 27 de junio se lanzó la Encuesta Nacional Covid-19 vía celulares. Sin embargo, aún está pendiente su utilización para realizar el seguimiento de contactos.

A pesar de que los niveles de transmisión comunitaria actuales son altos, especialmente en la región Lima, y el seguimiento de contactos sería muy complicado, es importante que comience a realizarse en las regiones que tienen brotes pequeños. La evolución de la pandemia en Perú nos ha mostrado que los focos de contagio van cambiando (al inicio el norte estaba más afectado, ahora lo está el centro y el sur), por lo que es importante realizar el seguimiento de contactos para detener la propagación de la enfermedad en sus fases más incipientes.

10. Mejoras al sistema de salud

La crisis del Covid-19 ha desenmascarado de la manera más dolorosa posible las deficiencias del sistema de salud. A la fecha, la pandemia ha cobrado las vidas de más de 12,4 miles de peruanos,

de acuerdo con los datos oficiales del número de fallecidos de la Sala Situacional Covid-19 del MINSA⁷.

Durante el mes de mayo, el Gobierno estableció metas para el sector salud hasta el 30 de junio, como la duplicación la oferta de camas de Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) de mil a 2 mil. Sin embargo, al cierre de junio la meta no se cumplió, solo se alcanzó 1 354 camas UCI. Ante ello, el gobierno se ha planteado un nuevo reto de expandir a 5 000 la oferta de camas UCI para el 2021.

Es muy importante que esta meta se cumpla, pues, a pesar de los grandes avances que ya se han logrado para la elaboración de una vacuna contra el Covid-19, es muy probable que su distribución no comience sino hasta el año 2021. Además, la masificación de su uso puede demorar aún más, especialmente entre los más pobres, quienes tendrán que esperar a que el Estado provea la vacuna de manera masiva.

Dada la falta de acceso a servicios públicos adecuados, como la provisión de agua potable para realizar el lavado de manos, los pobres son más susceptibles a contraer el virus y no cuentan con los ingresos suficientes para utilizar los sistemas privados de salud. Por ende, ellos van a seguir necesitando las camas UCI del sistema público, incluso más allá del 2021.

Cabe resaltar, que el Decreto de Urgencia N° 055-2020 del 13 de mayo de 2020, que presentó las metas de incremento de la oferta hospitalaria, indicaba que esta sería una “oferta temporal”. Es importante que el Gobierno reconsidere la naturaleza temporal de la intervención, ya que es vital que esas camas se mantengan de manera permanente para la atención de todos los peruanos.

En conclusión, a pesar de los resultados desalentadores que rodean a la pandemia, no debe verse a esta situación solo como una tragedia. El Covid-19 ha abierto los ojos de todos los peruanos, y hoy se tiene la chance de convertir la adversidad en una oportunidad para abordar los grandes problemas estructurales del Perú que hasta la fecha habían sido ignorados.

REFERENCIAS

- **Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2010).** Capability traps? The mechanisms of persistent implementation failure. Center for Global Development *Working Paper*, (234).
- **Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2013).** Escaping capability traps through problem driven iterative adaptation (PDIA). *World Development*, 51, 234-244.
- **Apoyo Consultoría. (2020).** Protocolos de reapertura: el viaje de las empresas. *Servicio de Asesoría Empresarial (SAE)*. Lima, Lima, Perú: Apoyo Consultoría.
- **Castellares, R., & Ghurra, O. (2020).** Efectos de la Ley de Promoción del Sector Agrario en los ingresos de los trabajadores formales. *Revista Moneda* 181. Lima, Lima, Perú: Banco Central de Reserva del Perú.
- **Chang, R., & Velasco, A. (2020).** Economic policy incentives to preserve lives and livelihoods. *NBER Working Paper Series*. Cambridge, MA, USA: National Bureau of Economic Research.
- **El Peruano. (2020).** ¡Hecho en Perú! Mira cómo científicos desarrollan prueba rápida molecular para detectar al Covid-19. *Diario El Peruano*. Lima, Lima, Perú: El Peruano.
- **Foxley, A. (2012).** La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina. Santiago de Chile: Corporación de Estudios para América Latina (CIEPLAN).
- **Hausmann, R. (2020).** The macro-economic implications of Covid-19 in developing countries. Cambridge, MA, USA: Harvard Kennedy School of Government.
- **Loayza, N. (2019).** Informality: Why is it so Widespread and How Can it Be Reduced? *World Bank Research and Policy Briefs* No. 133110. Washington, DC, USA: World Bank - Research Department.
- **Loayza, N., & Pennings, S. (2020).** Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19: A Primer for Developing Countries. Washington, DC, USA: World Bank.

⁷ Es más, de acuerdo con los cálculos de exceso de muertes del diario Financial Times se estima que puede haber hasta 40,1 miles de peruanos fallecidos a consecuencia de la pandemia del Covid-19 al 8 de julio de 2020.