

El impacto de Covid-19 en Guatemala

The impact of Covid-19 on Guatemala



Gert Rosenthal

Diplomático de Carrera,
Guatemala

<grosenthal61@hotmail.com >

Journal of Economic Literature (JEL):
O54, I11, I18

Palabras clave:
América Latina.
Análisis de los mercados
de asistencia sanitaria
Política gubernamental
Sanidad pública

Keywords:
Latin America
Analysis of Health Care
Government Policy
Public Health

Fecha de recepción:
19 de mayo de 2020

Fecha de aceptación:
15 de junio de 2020

Resumen

Guatemala se encuentra ante una situación vulnerable al registrar una elevada incidencia de pobreza, así como extremas desigualdades en sus niveles de ingreso y en oportunidades de acceder a servicios básicos, recursos y empleo remunerado. Con tal situación, la mayoría de la población tiene escasas posibilidades de encarar con éxito las consecuencias de la pandemia del Covid-19, pues el Estado es débil en su capacidad de gestión. Ello se agrava en momentos en que el sistema de salud está debilitado y donde casi 70% de la población económicamente activa se desempeña en la economía informal, con un elevado porcentaje de guatemaltecos que vive en situaciones precarias. Para hacerle frente a tal crisis, el Poder Legislativo inició la adopción de una serie de leyes tendientes a dotar al Gobierno de la capacidad para poner en práctica medidas sanitarias, económicas, financieras y sociales. También se adoptaron disposiciones paralelas para mitigar el impacto asociado al virtual cierre de la economía, con miras a defender a la población más vulnerable. Sin embargo, para finales de mayo el número de contagios rebasó la capacidad del sistema de salud, y mostró serios problemas con hospitales saturados, gran cantidad del personal médico contagiado por el Covid-19 y con ello, la disciplina observada durante las primeras semanas de la pandemia parecía resquebrajarse con el correr del tiempo. Por eso es urgente para Guatemala contar con instituciones públicas sólidas para enfrentar una emergencia inédita en nuestros tiempos, pues al parecer le esperan momentos complicados.

Abstract

Guatemala faces a vulnerable situation, since it registers high poverty and extreme inequalities concerning income, opportunities, access to basic services, resources and gainful employment. In such a situation, the majority of population has few chances to successfully face the consequences of the pandemic of Covid-19, since the state's reaction capacity is weak. This worsens in moments when the health system is weakened, and where almost 70% of the economically active population performs in informality, with a high percentage of Guatemalans living in precarious conditions. To face such a crisis, the Legislative Power has begun adopting a series of laws endowing the Government the capacity to use measures of sanity, economy, finance and society. Parallel dispositions were also adopted to mitigate the impact of the economy's closing, in order to defend the most vulnerable population. However, to the end of May the number of infections surpassed the health system capacity, and showed serious problems with saturated hospitals, a great deal of medical personnel infected with Covid-19 and, that with, the discipline observed during the first weeks of the pandemic seemed to crack in time. That is why it is urgent for Guatemala to be endowed with solid public institutions, to face an extraordinary emergency of our time, since complicated moments are still to be expected.

147

Introducción

Gustosamente acepté la invitación de David Ibarra a contribuir a una edición especial de la *Revista economíaunam* con un breve ensayo sobre las consecuencias actuales y previsibles de Covid-19 en Guatemala. Lo hice, a pesar de estar confinado en mi casa en Antigua, Guatemala, como ocurre con millones de seres humanos a nivel planetario.

No obstante la bendición de tener acceso a información instantánea a través de las redes electrónicas, ese confinamiento limita la capacidad de interactuar con fuentes de primera mano que podrían aportar fundamentos para algunas hipótesis sobre el devastador impacto de la pandemia en el ámbito sanitario y en virtualmente todos los aspectos del quehacer humano, sobre todo en sus repercusiones económicas, sociales, culturales e incluso psicológicas. En ese sentido, las páginas que siguen tan solo constituyen una primera aproximación a tratar de caracterizar y cuantificar las inmensas y complejas repercusiones de un evento inédito, al menos en los últimos cien años, que repercutirá sobre el futuro de la humanidad, incluyendo desde luego a Guatemala.

El contexto

Habría que señalar de entrada que si bien ningún país del mundo está preparado para enfrentar la tormenta perfecta denominada Covid-19 (en adelante, Covid), Guatemala se presenta singularmente vulnerable por algunos rasgos sistémicos que caracterizan al país. Primero, como se verá más adelante, se registra una muy elevada incidencia de pobreza e incluso de pobreza extrema, así como desigualdades extremas en niveles de ingreso y en oportunidades de acceder a servicios básicos, recursos y empleo remunerado. En ese sentido, la mayoría de la población tiene muy restringidas posibilidades para enfrentar las consecuencias de la pandemia. Segundo, se cuenta con un estado debilitado durante décadas en cuanto a su capacidad de gestión en casi todos los órdenes, muchas veces marcada por prácticas corruptas, y una creciente penetración del crimen organizado en las estructuras gubernamentales, a nivel local y nacional. Tercero, y por lo señalado, las encuestas denotan una falta de confianza por parte del grueso de la población en las autoridades electas; una desconfianza alimentada en alto grado por la opacidad en que se desenvuelve la clase política del país. Eso, en momentos en que se precisa confianza entre Gobierno y ciudadanos para consensuar los pasos a seguir. Cuarto, y ya en materias más pun-

tuales de especial relevancia para este ensayo, según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) Guatemala dispone de un sistema de salud particularmente debilitado: el gasto público en salud asciende a 2.2% del Producto Interno Bruto (PIB), cuando el promedio del resto de Centroamérica asciende a 4.0%, mientras que el país aparece en último lugar en América Latina y el Caribe en el número de camas hospitalarias por habitante (0.6 camas por cada 1000 habitantes); casi 70% de la población económicamente activa se desempeña en la economía informal, en general de baja productividad y que obliga a vivir “día a día”; y un elevado porcentaje de guatemaltecos vive hacinado en espacios de alta concentración demográfica en los principales centros urbanos, donde el distanciamiento social es difícil, si no imposible, y en las áreas rurales el instructivo de lavarse las manos con frecuencia a veces no se cumple simplemente porque no se cuenta con acceso a agua potable. Por añadidura, en los últimos tiempos el país se ha enfrentado a fenómenos climáticos que han incidido sobre la agricultura de subsistencia, conforme se amplía cada vez más un “corredor seco” en el centro del país con elevado riesgo de sequía. Ello ha conducido, entre otros fenómenos, a graves problemas de seguridad alimentaria y desnutrición crónica, sobre todo de menores de edad. En efecto, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Guatemala es actualmente es sexto país del mundo con peores índices de malnutrición infantil. En algunas regiones rurales de Guatemala los índices de malnutrición infantil alcanzan 80 por ciento.

Del lado positivo, muchos guatemaltecos, sobre todo del sector empresarial, alardean la solidez de la gestión macroeconómica, y ciertamente el país ha logrado mantener la estabilidad financiera durante un período prolongado, junto a niveles de endeudamiento público manejables (en relación al PIB) y un largo período de estabilidad cambiaria (aunque con tendencia a la sobrevaloración, castigando progresivamente al sector exportador). Pero aún ese fenómeno de signo positivo debe matizarse, ya que ello se ha logrado a costa de tasas de crecimiento económico relativamente modestas, insuficientes para absorber la mano de obra emergente de una población que crece al elevado ritmo de 2.2% anual; un coeficiente de gasto público en relación al PIB entre los más bajos de América Latina, que erosionan progresivamente la entrega de servicios básicos como educación, salud y protección social; así como niveles reducidos de inversión pública, que se reflejan no sólo en la infraestructura educativa y de salud, si no en serios rezagos en el sistema vial y portuario, para citar algunos ejemplos.

Se podría sostener que otro rasgo de signo positivo, pero de carácter intangible, es la capacidad de adaptación que la población guatemalteca ha revelado en el pasado ante las múltiples adversidades que ha tenido que enfrentar a lo largo de su historia, lo que ofrece un rayo de esperanza: que sabrá salirle al paso a este nuevo desafío.

Aspectos sanitarios

Ya a partir de enero de 2020, la población y las autoridades guatemaltecas estaban informadas a través de los medios internacionales sobre las preocupantes características de un nuevo coronavirus que había brotado en un lugar remoto llamado Wuhan, en China, y que luego en semanas subsiguientes se propagó a sitios mejor conocidos, particularmente en Italia y España, y luego a otros países europeos y a Estados Unidos. También se conocían los informes periódicos de la Organización Mundial de Salud y su decisión del 30 de enero de declarar Covid-19 como una emergencia de salud pública de importancia internacional (no fue hasta el 11 de marzo que la OMS declaró Covid como pandemia).

Si bien el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social emitió un comunicado el 24 de enero indicando que no se habían detectado casos del Covid en Guatemala, sí señaló que se encontraba reforzando las capacidades para enfrentar posibles brotes. En efecto, se estaba recibiendo algún apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y de algunas fuentes bilaterales en el manejo, prevención y control de infecciones y en obtener capacitación así como reactivos para analizar pruebas de laboratorio. Asimismo, en un inusual pero oportuno acto de prevención, el Gobierno designó parte de un nuevo hospital público hasta entonces sólo parcialmente habilitado para preparar un área especializada en recibir posibles pacientes de Covid, que incluía una unidad de cuidados intensivos. De otra parte, en un marco de acciones preventivas, se iniciaron preparativos para montar cinco hospitales provisionales en distintas zonas geográficas del país, que incluyó una instalación en el Parque de la Industria, una zona de convenciones nacionales e internacionales en la ciudad de Guatemala.

El 5 de marzo, el Gobierno –que llevaba apenas pocas semanas de asumir, con el relevo presidencial del 14 de enero– adoptó un acuerdo gubernativo declarando un Estado de Calamidad Pública durante 30 días, acuerdo ratificado por el Congreso el 12 de marzo. Esta figura en la legislación guatemalteca tiene por objeto mitigar el impacto de una catástrofe así como adoptar acciones concretas para enfrentar sus consecuencias, brindando al Poder Ejecutivo facultades excepcio-

nales, pero de carácter transitorio. Con base en esa ley, el Gobierno limitó algunos derechos constitucionales de las personas, designó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSAS) para coordinar la preparación y ejecución de un plan de prevención, contención y respuesta al Covid, y recibió autorización para limitar el derecho de libre locomoción y la concentración de personas, así como obviar los trámites normales en la adquisición por parte del Gobierno de bienes, servicios y contrataciones. Entre otros aspectos, el Gobierno también fue facultado para llevar a cabo la vigilancia y monitoreo de los puestos fronterizos, el monitoreo de precios de productos básicos, la aplicación de medidas excepcionales de seguridad pública, y la reasignación de gastos dentro del presupuesto.

El 13 de marzo se presentó el primer caso de Covid, con la llegada de un pasajero guatemalteco desde España. En los cinco días subsiguientes, se habían detectado ocho casos adicionales, cuyo origen en todos los casos provino de fuera de Guatemala. Hay que reconocer que el Gobierno reaccionó de manera rápida y enérgica, siguiendo un modelo aplicado en la mayoría de países europeos para detener la propagación del virus. Pocos días transcurrieron para que se prohibiera el ingreso al país desde el exterior, con excepción de retornados guatemaltecos o residentes extranjeros, y éstos debían someterse a pruebas y cuarentena de 14 días posteriores a su ingreso. Entró a funcionar el hospital habilitado días antes, y se procedió a acelerar la construcción del hospital temporal en el Parque de la Industria.

A partir del 22 de marzo, y bajo el lema de “Quédate en casa,” se decretaron disposiciones tendientes a limitar la libertad de locomoción dentro de determinado horario –varió a lo largo de esa fecha y la redacción final de este ensayo, pero en promedio fue de 5 de la tarde a las 5 de la mañana siguiente–, se confinó la mayoría de la población a sus hogares –excepto aquellos que prestaban servicios esenciales–, se prohibió el transporte público urbano y extraurbano, se vedaron viajes de recreación y reuniones de grupos superiores a 10 personas. La mayoría de actividades industriales, la construcción y el comercio quedaron suspendidas, con algunas excepciones, incluyendo supermercados, tiendas de barrio, farmacias y bancos, así como el transporte pesado de todo tipo de bienes y el transporte liviano de alimentos y medicina. Únicamente los centros de atención médica fueron autorizados a operar con su horario normal. Los restaurantes solo podían atender a través de ventanillas o entrega a domicilio. También se impulsó una campaña de comunicación, donde se aconsejaba, entre otros aspectos, mantener distanciamiento físico, emplear mascarillas, y lavarse

las manos con frecuencia. También se suspendieron las clases en todos los centros de enseñanza, públicos y privados.

Al principio, las medidas oportunas tuvieron el impacto que se buscaba de “aplanar la curva” de la pandemia, postergando durante unas seis a siete semanas un crecimiento exponencial de casos. Al parecer, buena parte de la población, sobre todo en los principales centros urbanos, observó las orientaciones del Gobierno, al menos durante ese período. Sin embargo, y como era previsible, el número de casos comunitarios creció, en parte por la dinámica misma del virus, y en parte debido a los movimientos formales e informales de personas provenientes de México, así como el retorno casi diario de migrantes guatemaltecos deportados desde Estados Unidos, algunas contagiadas con el Covid. En consecuencia, tanto el número de casos confirmados como el número de fallecidos empezó a crecer fuertemente a partir de la segunda semana de mayo. Aunque observadores mejor informados que el autor sospechan que hay una significativa subvaluación en las estadísticas oficiales, son esos datos oficiales los que se reflejan en las Figuras 1 y 2.

Figura 1. Número de casos diarios COVID confirmados

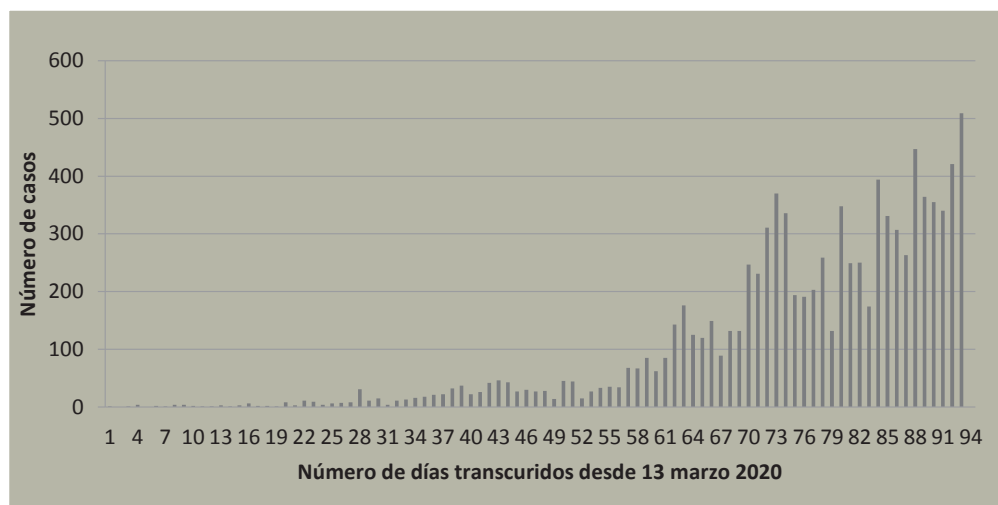
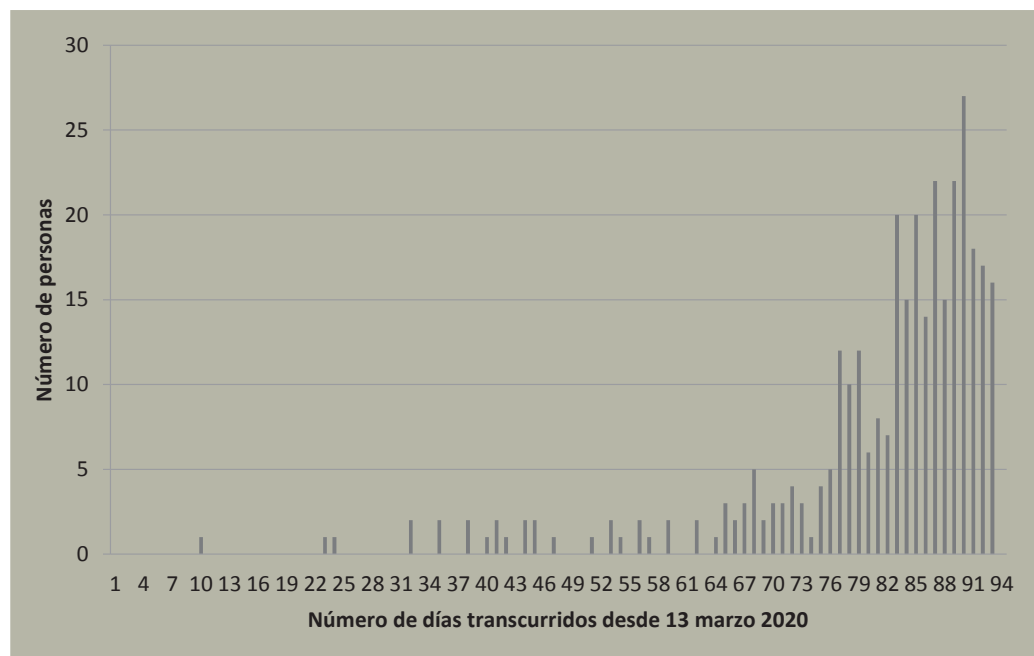


Figura 2. Número de fallecidos diarios de COVID confirmados

Como ha ocurrido en otras situaciones en la región, hacia finales de mayo el número de contagios rebasó la capacidad del de por sí débil sistema de salud, presentando serios problemas para enfrentar la situación, con hospitales saturados, una gran cantidad de personal médico contagiados por la coronavirus, y crecientes segmentos de la población violando las orientaciones sanitarias y preventivas tendientes a mitigar los efectos de la pandemia, ya sea por negligencia o por necesidad de volver a sus actividades normales, simplemente para sobrevivir. Dicho de otra manera, la disciplina observada durante las primeras semanas de la pandemia parecía resquebrajarse con el correr del tiempo.

Medidas de impacto social

Pasando ahora a las medidas diseñadas para mitigar el impacto económico y social de la pandemia, entre el 24 de marzo y el 6 de abril, el Poder Legislativo inició la adopción de una serie de leyes tendientes a dotar al Gobierno de la capacidad para enfrentar tanto la pandemia como sus estragos económicos y sociales en el corto plazo. Estas leyes cubren medidas sanitarias, económicas, financieras y sociales así

como su financiamiento. Acaso las de mayor trascendencia son la *Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia Coronavirus Covid-19*, y la *Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el Covid-19* Medidas económicas para atender la emergencia junto a *Medidas Adicionales de Protección para la Población de los Efectos Económicos Provocados por la Pandemia del Covid-19*. Asimismo, el Congreso aprobó una serie de préstamos externos previamente negociados por el Gobierno, incluyendo tres préstamos con el Banco Interamericano de Desarrollo: Programa de Administración Tributaria y Transparencia, Fortalecimiento del Ministerio Público, y Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud. Además, el Congreso aprobó un préstamo adicional contratado con el Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar el Programa de Inversión en Infraestructura y Equipamiento Hospitalario.

En un ensayo tan breve como éste, no viene al caso describir en forma detallada el contenido de la legislación mencionada, a la cual habría que sumar otras leyes aprobadas en el mismo lapso de tiempo. El punto central es que, igual a lo ocurrido con las medidas sanitarias adoptadas tendiente a “aplanar la curva” de contagios del virus, se adoptaron disposiciones paralelas para mitigar el impacto económico y social asociado al virtual “cierre” de la economía, con miras a defender la población más vulnerable, mitigar la pérdida de puestos de trabajo, y apoyar a las empresas a mantener su viabilidad durante el confinamiento domiciliario de la mayoría de la población. De paso, también se pretendía atenuar la contracción de la demanda interna a través de oportunas medidas fiscales y monetarias, descritas más adelante.

La medida más significativa fue en el ámbito presupuestario, con la aprobación de extraordinarios aumentos en el gasto público (aunque no todo orientado al combate de la pandemia y sus consecuencias inmediatas), financiadas con la colocación de 11 millardos de quetzales en deuda interna, valiéndose de una previsión constitucional nunca antes empleada, que exceptúa al Banco de Guatemala (Banco Central) de una prohibición tajante de otorgar financiamiento directo o indirecto al Estado, excepto “en casos de catástrofes o desastres públicos...” A ello se suman dos ampliaciones presupuestarias adicionales por un total arriba de 6 millardos de quetzales, también financiada con la emisión de bonos colocados con la banca comercial, con lo cual el gasto público en 2020 podría registrar un aumento de 30% en relación al año precedente, y el déficit fiscal, originalmente estimado en 2.2% del PIB, aumentaría ahora a 6% del PIB, al facilitar una considerable expansión

en la erogación de gastos (en su mayoría corrientes, pero también algo en inversión) combinada con una considerable caída prevista en la percepción de ingresos fiscales. Si bien esta fuerte expansión en el déficit ha preocupado a distintos sectores académicos, en general ha sido aceptada como una medida de emergencia necesaria para enfrentar las graves repercusiones económicas y sociales de la pandemia.

En forma paralela, el Banco de Guatemala adoptó una serie de decisiones para brindar liquidez a la economía y contribuir a ejercer un efecto contra-cíclico. Entre esas decisiones, la Junta Monetaria disminuyó la tasa de interés líder de la política monetaria en 75 puntos básicos, aumentó la provisión de liquidez temporal a través de nuevas ventanillas, y aprobó la flexibilización, por un plazo de 180 días, del cómputo del encaje bancario. De manera simultánea, el Banco acudió al Fondo Monetario Internacional para respaldar sus políticas con una solicitud de asistencia financiera bajo el Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR); solicitud que fue aprobada el 10 de junio por la Junta Ejecutiva del Fondo por un monto equivalente a 428.6 millones en derechos de giro (aproximadamente 594 millones de dólares). Eso contribuirá a respaldar las reservas monetarias internacionales que en junio rebasaban los 16 mil millones de dólares, según el último informe del Banco.

Entre las medidas específicas adoptadas por el Gobierno, se destacan el llamado Fondo Bono Familia para ayudar a familias vulnerables con un subsidio monetario mensual durante tres meses; un Fondo para la protección del empleo de trabajadores del sector privado que hayan sido suspendidos a través de un bono por suspensión del empleo; un Fondo de Crédito para Capital de Trabajo tendiente a mantener la viabilidad de empresas, y sobre todo las pequeñas y medianas. También se estableció un programa denominado cajas de alimentos que contemplaba llevar alimentos a 200 mil familias vulnerables; el programa de asistencia económica temporal que distribuye una suma mínima de sobrevivencia a las familias más necesitadas bajo determinados criterios; un programa de alimentación escolar durante tres meses para atender a 2.4 millones de niños que quedaron de asistir a las escuelas; un programa de dotación alimentaria a través de transferencias no condicionadas (aún no instrumentado); y una ampliación del existente Programa de Adulto Mayor. Asimismo, se instrumentó un programa de subsidio de la tarifa social para hogares que consumen hasta 88 kilovatios hora por mes.

Cabe señalar que algunas de estas iniciativas fueron instrumentadas con cierta agilidad, pero la mayoría fueron víctimas de la comple-

alidad de determinar quiénes eran susceptibles de ser beneficiados y cómo ubicarlos, unido a la magnitud de un esfuerzo para el cual el Gobierno simplemente no estaba preparado en cuanto a su capacidad de organización y gestión. Paradójicamente, si bien el Gobierno dispuso de amplio financiamiento presupuestario y se vio liberado de las normas administrativas usuales que rigen la compra de bienes y servicios, el grado de ejecución de las medidas descritas al cierre de este ensayo era bajísimo. Se reporta, por ejemplo, que menos de 3% de los recursos asignados para la buena marcha de los hospitales temporales se había desembolsado, reflejado en los medios de comunicación a través de múltiples quejas del personal médico y del público en general. En balance, el gran obstáculo parece radicar en las trabas administrativas, la insuficiencia de personal, y la simple magnitud de la empresa, más que en la escasez de recursos.

Repercusiones económicas

Guatemala carece de indicadores económicos y sociales de corto plazo que sean confiables, aunque se dispone de algunos datos que sugieren la magnitud de la abrupta caída en el nivel de actividad económica, como lo son la recaudación de ingresos fiscales (caída de 6.4% en la recaudación de marzo y abril en relación al año anterior), así como la fuerte contracción en la venta de energía eléctrica, cemento y combustibles. En todo caso, todavía no existen bases empíricas para formular pronósticos sobre la magnitud de las secuelas de la pandemia sobre el nivel de vida de la población guatemalteca. Por eso, la mayoría de las estimaciones sobre la contracción de la economía ofrecen rangos, con base en las hipótesis que fundamentan distintos escenarios (normalmente caracterizados como escenarios “optimistas,” “pesimistas” o “intermedios.”

Ciertamente, cualquier intento de pronóstico se enmarca en varios niveles de incertidumbre. Entre éstos últimos, en Guatemala no se sabe cuándo se iniciará una gradual transición de un confinamiento bastante estricto hacia la “nueva normalidad” que permita paulatinamente reactivar la economía. Las autoridades anunciaron el 3 de junio la “desescalada” de las medidas de confinamiento para la reapertura condicionada, pasando por tres fases. Ninguna de las condiciones para cumplir incluso con la primera fase se había cumplido hasta mediados de junio, cuatro meses después del inicio de la emergencia (como lo revelan las Figuras 1 y 2, Guatemala todavía se encuentra en la fase de escalada de la pandemia), de manera que llegar a la ansiada “nueva

normalidad” podría ser cuestión de varios meses, con el altísimo costo que ello supone para las actividades productivas, los servicios y el empleo. A ello se suma otro tipo de incertidumbre, tanto sobre la trayectoria de la pandemia (¿habrá segunda oleada?) como, aún más, sobre la trayectoria de la economía mundial. Por eso, se da un gran debate entre los economistas sobre si la recuperación post pandemia será en V, en U, o en L, o varias variantes intermedias. O sea, la incertidumbre sobre escenarios potenciales es tan grande, que es imposible hacer pronósticos medianamente precisos.

El Banco de Guatemala, que antes de la pandemia había pronosticado un crecimiento económico para 2020 del orden de 3.8%, revisó sus estimaciones a raíz de la pandemia, dentro de un rango de un leve crecimiento de 0.5% hasta una caída de 1.5%, con un promedio de contracción prevista de 0.5%. La CEPAL, por su parte, proyecta una caída de 1.3%. Otros pronósticos de organismos internacionales, empresas bancarias o calificadores de riesgo se acercan o sobrepasan la parte baja del rango que ofrece el Banco de Guatemala; o sea, calculan una contracción entre 1.5 y 3%. Entre los pocos ensayos elaborados por economistas nacionales, el consenso también apunta a una contracción de la economía superior al escenario más pesimista del Banco Central.

Sin tener una base empírica propia, el autor tiene la impresión que los pronósticos preliminares citados se quedan cortos de las posibles repercusiones de la pandemia. Quizás parte de esa impresión es producto del impacto singular que la pandemia ha tenido en Antigua, Guatemala, lo cual no necesariamente refleja la situación a nivel nacional. El hecho es que esa ciudad colonial y sus contornos, que ocupan el segundo lugar en Guatemala en el ingreso per cápita, dependen en alto grado del turismo internacional para su relativamente elevado nivel de bienestar. El autor fue testigo de cómo esa principal fuente de ingresos colapsó de la noche a la mañana, con pocas probabilidades de recuperación en lo que resta del presente año. Esta impresión anecdótica ilustra el principal motivo de un enfoque pesimista, que se apoya mucho más en los cimientos estructurales de la economía guatemalteca, algunos ya mencionados esquemáticamente en la segunda parte del presente ensayo (el contexto).

En efecto, y en primer lugar, virtualmente todos los motores de dinamismo de la economía guatemalteca sufrirán retrocesos importantes. Eso es así para la previsible contracción de la demanda externa que ya se observa en los principales mercados de bienes y servicios del país (la Organización Mundial del Comercio estima que el nivel de

comercio de bienes caerá entre 13 y 32% en 2020). Virtualmente todos los principales productos de exportación de Guatemala, así como los servicios, se verán afectados, que incluye desde luego la ya mencionada actividad relacionada con el turismo. La misma suerte afectará el comercio recíproco en Centroamérica –el resto de la región constituye el destino de más de 40% de las exportaciones de bienes guatemaltecos– ya que todos los países enfrentarán los impactos negativos de la pandemia, con diferencias de grado, posiblemente mitigadas un tanto por el potencial de afrontar conjuntamente los efectos adversos de la pandemia.

Segundo, durante los últimos veinte años, un creciente número de guatemaltecos ha migrado al exterior, principalmente a Estados Unidos, ante la falta de oportunidades en su propio país. Al margen de los beneficios y costos de esta corriente migratoria, en su mayoría de personas jóvenes, una de sus consecuencias ha sido un espectacular crecimiento de las remesas familiares, hasta aportar un 12% del PIB. La abrupta contracción en el empleo en Estados Unidos, que afecta justamente a los sectores que generan puestos de trabajo para personas con los perfiles de los migrantes guatemaltecos (en situación regular e irregular), como la construcción, los restaurantes, las faenas agrícolas, y los trabajos domésticos, obviamente tendrá un impacto sobre el monto de las remesas. El panorama se agrava aún más por el continuo endurecimiento de la Administración actual de Estados Unidos en materia migratoria.

Tercero, la economía guatemalteca siempre se ha caracterizado por bajos niveles de ahorro e inversión, tanto pública como privada. Si bien el sector público dispondrá de una masa de recursos superior a la histórica para enfrentar las repercusiones de la pandemia, y parte de esos recursos se derivarán hacia la inversión (por ejemplo, un programa de expansión en la infraestructura hospitalaria), no cabe esperar lo mismo con la inversión privada (nacional y extranjera) ante el cuadro de extrema incertidumbre antes referida, al menos por lo que resta del 2020.

Cuarto, ahora que Guatemala precisa de instituciones públicas sólidas para enfrentar una emergencia inédita en nuestros tiempos, pasa exactamente lo contrario. Después de muchos años de degradación de los tres Poderes del Estado, no es sólo la red hospitalaria pública la que se presenta como entre las más débiles de América Latina, si no, en general, la capacidad de gestión de la administración pública para convertir intenciones en acciones es lenta, engorrosa, y frecuentemente se caracteriza por falta de transparencia y falta de profesionalismo.

Ese tipo de problemas ya se hizo evidente en las últimas semanas con la puesta en marcha de los hospitales provisionales, que no lograban contratar personal o adquirir equipo e insumos, así como la puesta en marcha de los fondos de alivio económico. No es este el lugar para incursionar en las razones de ese estado de cosas, pero claramente la debilidad del Estado para responder a este nuevo desafío es un obstáculo más a una acelerada recuperación de la economía.

Por último, Guatemala es uno de los países con mayores desigualdades económicas y sociales en América Latina. Ya se señaló que casi 70% de la población ocupada vive de actividades informales; y 59.3% en 2015 vivía en pobreza y 23.4% en pobreza extrema. Aún no se dispone de indicadores, pero es obvio que el desempleo formal sufrió un duro revés a raíz de la llegada del Covid-19. Si bien el paquete de medidas aprobadas por el Gobierno puede paliar los efectos para algunos, el escenario más probable es que esa ayuda no llegará a una significativa proporción de la población más vulnerable y necesitada del país. Por otra parte, siempre existe el riesgo que se desborden las tensiones nacidas en la necesidad de la mayoría de la población de “ganarse la vida” frente al confinamiento que acompaña la lucha contra la pandemia, o simplemente orillar a muchos hacia participar en actividades ilícitas, en un país de por sí plagado de elevados índices de crimen y violencia. Para complicar aún más el panorama, como parte del confinamiento, todas las cortes del Poder Judicial entraron en receso, paralizando la aplicación de justicia y creando una creciente presa de casos.

Conclusiones

La pandemia Covid-19 y sus secuelas deben considerarse como la mayor emergencia que Guatemala ha enfrentado en el último siglo, y puede arrojar consecuencias verdaderamente calamitosas en materia económica, social, cultural y de gobernanza para la población guatemalteca. La primera reacción de las nuevas autoridades, instaladas el 14 de enero, ha apuntado en la dirección correcta, adoptando medidas sanitarias oportunas para paliar los efectos de la pandemia y dotando al Estado de los recursos financieros iniciales para mitigar sus efectos de corto plazo. Pero la magnitud de la emergencia, y la debilidad de las instituciones públicas guatemaltecas, sugieren que al país le aguardan momentos muy difíciles. Al entregar este ensayo, el número de contagiados y el número de fallecidos todavía estaban en una fase fuertemente ascendente, subrayando no sólo los costos en materia sanitaria, pero la paulatina expansión de los costos económicos y sociales para la

población. Por otro lado, los desafíos crónicos que el país viene enfrentando en todos los órdenes –seguridad alimentaria, salud, educación, empleo, degradación ambiental, poca cohesión social, debilidades institucionales y estructurales e incluso la viabilidad de miles de pequeñas y medianas empresas– tenderán a agravarse por este nuevo estado de cosas.

En conclusión, las perspectivas para el 2020 pintan sombrías, y van marcadas por un ambiente de gran incertidumbre. Al mismo tiempo, el impacto de la pandemia ha sido de tal magnitud, que ha puesto una vez más al descubierto los inmensos rezagos que sufre la sociedad guatemalteca, al ofrecer la oportunidad de aprovechar esta singular coyuntura no sólo para trazar una agenda de reactivación, si no de repensar una estrategia coherente de largo plazo para colocar al país en un sendero más promisorio para enfrentar sus principales debilidades estructurales y sociales.