

DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

EFECTOS VIRALES

Impacto y desafíos de la pandemia de COVID-19 en Guatemala más allá de la salud y la economía.

Christian Calderón Cedillos
Noviembre 2020



En Guatemala, además de las tendencias críticas en las esferas de salud y economía, la contención de la pandemia implicará y demandará medidas y políticas que apunten más allá, para hacer frente a un escenario de una potencial crisis política y social.



El COVID-19 en Guatemala ocurre en un contexto político que se encuentra inmerso desde 2015 en lo que denominamos en este análisis un “Estado en situación de fragmentación institucional”.



En el presente análisis se consideran tres temas centrales: el balance de la respuesta gubernamental inicial frente a la crisis desencadenada por la pandemia, una revisión de sus implicaciones políticas principalmente y los posibles escenarios políticos prospectivos para el país.

1

Contexto

Desde marzo de 2020 en los países desarrollados la pandemia de COVID-19 que comenzó como una emergencia sanitaria fue evolucionando crecientemente hacia una crisis económica actualmente de alcance global, a un extremo que ya superó los efectos de la de 2007-2008 y quizá solo comparable, según la mayoría de estimaciones, a la Gran Depresión del 29, la mayor crisis económica en más de un siglo a nivel mundial.

Sin embargo, en algunas regiones del mundo como Centroamérica y en particular Guatemala, además de las tendencias críticas en las esferas de salud y economía, la contención de la pandemia implicará y demandará medidas y políticas que apunten más allá, para hacer frente a un escenario de una potencial crisis política y social.

Y aunque se supere la contingencia sanitaria a corto plazo con la aplicación de tratamientos clínicos eficaces y la aparición de una vacuna aprobada y disponible internacionalmente -que de acuerdo con los análisis realistas no sucederá hasta mediados o el tercer trimestre de 2021-, los efectos negativos en materia económica y social serán a largo plazo, al punto que algunos análisis hablan ya incluso del impacto regresivo para una generación.¹

Algunos de esos efectos políticos son ya visibles a nivel regional luego de los primeros siete meses de la emergencia. Las semanas de manifestaciones contra el gobierno en Costa Rica, el deterioro institucional y del equilibrio de poderes potenciado en la pandemia desde los ejecutivos principalmente en Nicaragua y El Salvador, los graves señalamientos de corrupción sobre los recursos públicos destinados para enfrentar la contingencia en Honduras, o las crecientes y preocupantes restricciones -El Salvador- y persecución con medidas represivas -Nicaragua- a la libertad de expresión y a la oposición.

Por lo tanto, la duda no es tanto sobre la producción de la crisis social y política en la región, sino su duración y alcances, algo que, desde la óptica de las condiciones políticas para atenuar o reducir el impacto de la pandemia en cada país, muestra que los casos con balance positivo son resultado del funcionamiento de dos aspectos estratégicos en una crisis: el liderazgo y legitimidad democrática por parte de sus gobiernos y las capacidades instaladas de sus aparatos públicos para enfrentar la crisis sanitaria.

La realidad política es contundente: los países centroamericanos principalmente desde Guatemala a Nicaragua incumplen en esas condiciones, y esa es la situación de fondo y que es determinante del tipo de gobierno y sociedades que deben hacer frente a la nueva pandemia global, primero frente a la contingencia y luego a sus impactos una vez solventada la parte sanitaria.

En el caso de un país como Guatemala, la pandemia de COVID-19 ocurre en un contexto político que se encuentra inmerso desde 2015 en lo que denominamos en este análisis un “Estado en situación de fragmentación institucional”, proceso que sin duda, los efectos de la problemática social y política derivada de la pandemia tenderán a agudizar.

En las líneas del presente análisis consideraremos tres temas centrales: el balance de la respuesta gubernamental inicial frente a la crisis desencadenada por la pandemia, una revisión de sus implicaciones políticas en un contexto ya especialmente crítico y finalmente los posibles escenarios políticos prospectivos para el país.

¹ La CEPAL estima que en la región latinoamericana cerca de 12 millones de personas se sumarán al desempleo en 2020, el número de pobres pasará de 118 a 126 millones, y la pobreza extrema de 67 a 88 millones. La clase media emergente sería la más afectada con casi 50 millones que caerían bien en la pobreza o quedarían en una situación de vulnerabilidad. CEPAL, Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Mayo 2020.

2

LA RESPUESTA GUBERNAMENTAL AL IMPACTO DE LA EMERGENCIA. BALANCE CRÍTICO.

Desde los inicios de la pandemia de los tres países del triángulo norte –Guatemala, El Salvador y Honduras–, Guatemala resulta el caso más preocupante.

Si bien, comparado con Honduras que se ha mantenido en el primer lugar de la tasa de pacientes confirmados de coronavirus por cada cien mil habitantes (992.95 al mes de octubre) Guatemala tiene una tasa menor de 615.88 casos por cada cien mil, sin embargo, ocupa hasta el momento, el primer puesto por nivel de letalidad por COVID-19 (3.46 por ciento) de los tres países mencionados y también por número de muertes totales de toda Centroamérica al concentrar aproximadamente un tercio de las víctimas letales incluyendo Panamá, que es segundo lugar de la región.²

A su vez, una investigación presentada a principios de octubre por la estatal Universidad de San Carlos sobre tasa de mortalidad –porcentaje de muertes por cualquier causa–, reveló que en Guatemala entre los meses de junio a agosto de 2020 durante las diez semanas más críticas de la emergencia, hubo en total 23 mil 207 muertes, cuando el promedio del país en los últimos tres años en ese mismo período había sido de 16 mil 408 defunciones, es decir 6 mil 799 muertes más lo que es equivalente a un 41.2 por ciento de incremento de la mortalidad respecto a las tendencias de los últimos tres años.³

Esta cifra también supera ampliamente las muertes por violencia en todo el último año que fueron de 4 mil 594.

Mientras que, otro estudio de carácter prospectivo sostiene con base en estimaciones econométricas, que el dato de las defunciones oficiales por COVID-19 representa un 50 por ciento de las defunciones reales, lo que incorpora otro punto crítico en la medición del impacto de una pandemia, el pro-

blema del subregistro, considerando la cifra negra de pacientes que se atienden en sus hogares y/o en servicios privados no contabilizados.⁴

2.1 MEDIDAS GUBERNAMENTALES ANTE LA EMERGENCIA SANITARIA Y ECONÓMICA

La respuesta gubernamental inicial frente a la emergencia sanitaria del Ejecutivo encabezado por Alejandro Giammattei, quien comenzó el nuevo gobierno apenas dos meses antes de la pandemia, ha tenido dos etapas, la etapa de declaración de calamidad pública y la de reapertura.

En la primera etapa en coincidencia con otros países Guatemala dispuso medidas de suspensión a la movilidad y encierros obligatorios de la ciudadanía bajo la fórmula constitucional de Estado de Calamidad Pública,⁵ esta etapa comprendió dos fases la de contención y la de mitigación de COVID-19. La primera fase, la de contención, abarcó de los meses de marzo y abril y fue la más restrictiva, mientras que la segunda, la de mitigación se aplicó desde mayo a septiembre cuando finalizó.

A diferencia de los gobiernos de El Salvador y Honduras que adoptaron encierros totales de semanas, fuerte control policial a su población y suspensión estricta de actividades económicas, el Estado de Calamidad Pública decretado por el presidente Giammattei fue moderadamente restrictivo solo su primera fase con toques de queda parciales y encierros de fines de semana, en la fase siguiente fue relajando las medidas solamente a toques de queda. De hecho, la medida fue sujeta a revisión varias veces, cada vez con cambios más atemperantes.

² Cfr. Sistema de Integración Centroamericana. Cifras al 31 de octubre del Observatorio Regional del SICA COVID-19 en <https://www.sica.int/coronavirus>.

³ Slowing, K. et al. Exceso de mortalidad durante la primera ola de COVID-19 en Guatemala (Estudio retrospectivo a partir de los datos del RENAP durante las semanas epidemiológicas 2 a 33). En revista: IPNUSAC, edición 193 septiembre de 2020 edición digital.

⁴ Ortiz, J. Futuros Escenarios de la Pandemia SarsCov-2/Covid-19 en Guatemala. En: <https://sarscov2gt.wordpress.com/2020/07/14/futuros-escenarios-de-la-pandemia-sarscov-2-covid-19-en-guatemala/>.

⁵ Cfr. Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 138 y 139. El mismo se promulgó en 8 acuerdos gubernativos y ratificados por el Congreso desde el 13 de marzo hasta el 5 de octubre que venció su vigencia.

Cabe agregar, que ciertamente la aplicación de esa forma de respuesta, aunque no impactó como se hubiera esperado desde la salud, por lo que fue motivo de fuertes críticas contra el gobierno, si aminoró en la parte de los efectos económicos de la crisis debido a que la mayoría de sectores productivos con sus cadenas de suministros se mantuvieron activos.

El otro bloque de políticas, y normativas estatales corresponde a las propuestas conjuntas entre el Ejecutivo y Organismo Legislativo. Estas medidas se enmarcan tanto en las dos etapas de respuesta a la contingencia pandémica, pero para el análisis, su mayor importancia radica sobre todo para la segunda etapa señalada y porque tendrán más impacto en el desarrollo del momento post COVID-19 para la sociedad guatemalteca.

En la etapa inicial, entre los meses de marzo y abril, el Congreso de la República aunque aprobó catorce decretos legislativos, solamente cuatro de ellos respondieron directamente a los efectos de contingencia. De los cuatro, tres se basan en ampliaciones presupuestarias que solicitó el gobierno de Giammattei para hacer frente a la crisis del COVID-19. Los dos más importantes son el Decreto 12-2020 y el Decreto 13-2020.

En total, las ampliaciones presupuestarias para el gasto público en la pandemia suman alrededor de 29 mil millones de quetzales (U\$ 3 mil 717 millones).⁶

El Decreto 12-2020, aprobado en el mes de abril también conocido como “Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por COVID-19”. La Ley de Emergencia Económica abarca en su formulación: disposiciones sanitarias y disposiciones económicas, fiscales y de seguridad social. Dentro de las segundas, se consideran: a) medidas de impacto social; b) fondos y programas como compensadores sociales y regulaciones especiales y c) medidas de política fiscal y pagos de seguridad social.

Por su parte, el Decreto 13-2020 el mayor en términos presupuestarios, contempla varias medidas para mitigar los efectos económicos derivados de la pandemia atendiendo a la creación de tres fondos para la protección al empleo, al crédito productivo y los ingresos de las familias más vulnerables.⁷

Entre estos tres paquetes financieros el más importante en términos de política social es el último, denominado Fondo Bono Familia, que busca facilitar la apertura de cuentas y entregas del beneficio económico, que podrá ser por hasta por tres pagos de 1 mil de quetzales (U\$ 128 por familia cada pago).

En lo que corresponde a la segunda etapa, enmarcadas en las llamadas medidas de reapertura del país, apenas iniciada en octubre, cuando concluyó oficialmente la fase de Estado de Calamidad, es temprana su evaluación dada su incipiente implementación.

Con base en ello, nos limitamos a señalar algunas consideraciones generales. A manera de una evaluación crítica si comparamos las dimensiones y peso de los paquetes financieros para mitigar los efectos derivados de la crisis sanitaria por parte del gobierno guatemalteco podemos señalar dos aspectos clave destacados en los análisis del ángulo económico.

Un primer aspecto, desde la perspectiva de la importancia del aporte público como política frente a situaciones críticas como desastres naturales, como es la pandemia actual, la respuesta gubernamental guatemalteca directa resulta muy limitada financieramente (1 por ciento del PIB), respecto a lo que han hecho otros países cuyas ayudas financieras a sus poblaciones y a las pequeñas y medianas empresas representan entre 9 por ciento al 10 del PIB o mayores como sería el caso de Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea respectivamente.

Entre quienes se preocupan del déficit fiscal y el crecimiento de la deuda pública, el crecimiento de esta última se señala hará repuntar significativamente este indicador en 2020 tomando en cuenta los efectos de las tres ampliaciones presupuestarias, en un 5.7 por ciento, más de 2.5 veces el déficit del 2019.

Desde otro ángulo, considerando que de acuerdo con los expertos, el dato más relevante una vez superada la crisis de la pandemia a nivel global, será el número de víctimas mortales en cada país, el indicador de tasa de letalidad sería el más importante porque reflejará en primer lugar como enfrentó cada Estado la pandemia y por extensión su gobierno,

⁶ La primera de estas en quetzales: 3 mil 667.5 millones, contenidos en el Decreto 12-2020 sobre la Ley de Emergencia COVID-19; la segunda fue por 11 mil millones, en la Ley de Rescate Económico COVID-19, Decreto 13-2020; mientras que la última fue por 5 mil 138 millones, Ley de ampliación del PGIEE-2020, Decreto 20-2020, el resto con recursos de otros préstamos.

⁷ Para un análisis económico y financiero detallado puede consultarse el artículo de E. Balsells. Catástrofe, soberanía monetaria y financiamiento post-pandémico: una digresión fiscal-monetaria. En revista IPNUSAC No. 190, agosto 2020 edición digital.

así como un medidor indirecto de la calidad de sus servicios públicos en materia de salud y seguridad social,⁸ la evidencia al momento muestra que Guatemala está gestionando muy mal la crisis sanitaria y será de mantenerse las tendencias quizá el país afectado de la región junto con Nicaragua una vez superada la misma.

Aunque no es el propósito central de estas líneas una evaluación del manejo sanitario de la crisis, una revisión general de los estudios en la materia, plantean que se deben considerar entre otros elementos críticos a evaluar: la realización de pruebas suficientes, el tema del seguimiento o la llamada trazabilidad de la pandemia, la disponibilidad de medicamentos, así como del mismo recurso humano en salud, la situación de la infraestructura hospitalaria entre otros.

8 Con base en las estimaciones del Ministerio de Trabajo el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) habría perdido en los primeros seis meses de la pandemia alrededor el 10 por ciento de sus afiliados lo que sumado a la deuda estatal al Seguro Social agudizará la crítica situación del sector de previsión social que ya padecía antes de la pandemia. Vid. IGSS perdió más de 100 mil afiliados por la pandemia, según ministro de Trabajo. Prensa Libre, 08 de septiembre de 2020.

3

PANDEMIA Y DEMOCRACIA EN MEDIO DE UNA CRISIS INSTITUCIONAL

Hasta ahora casi todos los análisis sobre los efectos de la pandemia global sobre los países con regímenes democráticos plantean dos escenarios a futuro. El escenario donde solo los pocos países que contaban con democracias sólidas serán las que sobrevivirán al concluir la crisis generada por la pandemia, mientras que en el escenario de los países con democracias frágiles las mismas no sobrevivirán o tenderán a sucumbir para caer en regímenes autoritarios, en las situaciones más severas se habla de “coronagolpes” a la democracia.

Algunos análisis pronostican que la crisis provocará principalmente la tendencia creciente de concentración de poder en los Ejecutivos y que se mantendrá en el contexto postpandemia como se ha observado ya en países como Hungría, Brasil o varios países sudasiáticos.

Otras visiones plantean un tercer caso, que una vez superada la parte más crítica de la pandemia el escenario resultante podría ser el de fortalecimiento de las democracias previamente débiles, basados en la premisa que la crisis económica donde sea más moderada facilitará las condiciones políticas para un cambio en el modelo político o un nuevo pacto social. En esta variante, el escenario resulta de la combinación de mecanismos de salida institucionales con los efectos derivados de la crisis sanitaria.

Este pareciera ser el escenario potencial en una sociedad como la chilena que puso en marcha el proceso de una nueva Constitución en el contexto de la pandemia. También este podría darse con cierta probabilidad en los países que efectúen recambios de gobierno legítimos en medio de la contingencia sanitaria, como es el caso reciente de Bolivia o del mismo Estados Unidos dependiendo de los resultados finales de su elección presidencial.

En el caso guatemalteco, la crisis generada por la pandemia ocurre en el contexto no solamente de una democracia frágil sino que además se produce en medio de otra crisis ya instalada antes de la emergencia, la crisis institucional del Estado guatemalteco.

En efecto, la pandemia en Guatemala se produce con un Estado débil en proceso de deterioro de sus capacidades estatales y de legitimidad, y que probablemente los efectos socia-

les del COVID-19 tenderán a profundizar sino se produce un cambio disruptivo en el corto plazo.

La explicación de esta crisis estatal, tiene su variable determinante en los efectos políticos del proceso continuado de captura criminal del Estado guatemalteco por parte de las estructuras mafiosas conocidas como Redes Político-Económico Ilícitas (RPEI) que iniciaron sus operaciones en la etapa de posconflicto en sustitución gradual de las elites tradicionales conservadoras -militares y empresarios- y de sus aparatos de control político, pasando a ocupar espacios en el gobierno central, el Congreso y los gobiernos locales, para hacerse cargo de los negocios ilegales vinculados a la obra pública en alianza pecuniaria con los intereses del crimen organizado y que son la principal causa del financiamiento electoral ilícito.⁹

Desde la última década, durante los gobiernos de Álvaro Colom, Otto Pérez Molina y Jimmy Morales, el proceso avanzó gradualmente hacia una modalidad que ya no solamente persigue objetivos de carácter económico sino también de control político cooptando a los otros órganos y entidades fiscalizadoras del Estado, pero principalmente la institucionalidad del sistema de justicia para blindar y legitimar sus negocios ilícitos.

Un proceso que ya ha sido extensamente documentado e investigado en los casos judiciales promovidos por Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) entre el 2015 a 2019, y que destaparon los varios modus operandi de las estructuras criminales de cooptación estatal que han venido operando esta segunda modalidad denominada en la literatura especializada como “reconfiguración cooptada del Estado”¹⁰ conduciendo a lo que algunos estudiosos

⁹ Vid. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. El financiamiento de la política en Guatemala (CICIG, 2015) y Guatemala: un Estado capturado (CICIG, 2019).

¹⁰ Vid. Garay, L. et al. Narcotráfico, corrupción y Estados. Como las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México. Colombia, (2012); y también, C. Calderón Cedillos. Las nuevas dinámicas del crimen organizado en la región y sus efectos. El caso de Guatemala y la experiencia de la CICIG. En: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe, anuario 2015. Friedrich Ebert Stiftung, Colombia (2015).

han calificado como un tipo de Estado mafioso o Estado capturado, del cual deriva el conflicto político entre los actores que respaldan la lucha contra la corrupción y la impunidad y los operadores de las redes criminales que son sus beneficiarios.

Sin embargo, en su evolución hacia ese posible escenario se ha generado un conflicto no solamente entre grupos políticos sino además entre instituciones del Estado y que caracterizamos en este análisis como un “Estado en situación de fragmentación institucional”, aludiendo a este rasgo esencial y telón de fondo para explicar el contexto político previo a la pandemia.

Desde esta lectura se hace inteligible el trabajo de CICIG en su última etapa y los sucesos políticos que provocaron la crisis política que inició en 2015 con el derrumbe del gobierno de Pérez Molina, la irrupción del movimiento social ciudadano contra la corrupción (2015-2018) hasta el desmantelamiento de la Comisión a cargo de una *alianza pro impunidad* – el “pacto de corruptos” según las redes sociales– articulada con este propósito por los principales operadores de las RPEI en 2019, y hasta la fecha el principal golpe político ejecutado con maestría por esta red mafiosa en su avance hacia la captura total del Estado –y la democracia– en el país.

A partir de 2020, esta alianza pro impunidad fortalecida con el triunfo de Giammattei, se anotó a su favor otros dos golpes magistrales contra la institucionalidad en el país. Por un lado, al “ganar” la elección de la Junta Directiva del Congreso con lo que se aseguró el control político del Legislativo con el apoyo de los dieciocho diputados de la bancada oficialista, y por el otro, retrasando maliciosamente desde el año 2019 a la fecha la elección de nuevos magistrados de la Suprema Corte de Justicia que le asegura también el control del órgano Judicial cuya integración actual es afín a sus intereses, y en pleno desacato a una resolución de la Corte de Constitucionalidad que mandaba restaurar el proceso conforme al Estado de Derecho.

“El interés es sencillo de identificar: las nuevas salas de apelaciones y Corte Suprema de Justicia deberán conocer en distintos momentos sobre casi un centenar de causas judiciales relacionadas con delitos de corrupción, que han puesto en jaque a diversos actores relevantes del sistema político”, resume claramente un editorial.¹¹

¹¹ Un nuevo episodio en el conflicto institucional. El Periódico, 30 de junio de 2020.

Un breve recuento señala al menos cinco casos de corrupción asociados a la crisis, lo cual podría quedar en lo anecdótico en una sociedad acostumbrada a estas prácticas, pero el tema central acá es que muestra el control de las estructuras ilícitas empiezan ya a disponer sobre los millonarios recursos de los programas aprobados para atender la pandemia.¹²

En medio de ese contexto de fragmentación institucional descrito, es que ocurre la pandemia de COVID-19 en el país, por lo tanto, es esperable o en cierta medida también explicable lo que los análisis y los medios de comunicación documentan sobre el mal manejo de la emergencia sanitaria reflejado en los indicadores de letalidad y la tasa de mortalidad presentados, pero también los nuevos casos de corrupción que ya han empezado a salir a la luz revelan como la pandemia probablemente contribuya a profundizar el proceso de captura estatal como otro de sus efectos derivados.

¹² En abril, cuando recién iniciaba la escalada de contagios, el mismo gobierno reveló la existencia de una estructura que operaba en el Ministerio de Salud para cometer fraude contra la institución sobrevalorando la compra de medicamentos no esenciales en la pandemia. Unas semanas después, la Fiscalía contra la Corrupción del Ministerio Público abrió otro proceso para determinar un caso en que se benefició a la empresa Labymed S.A. con la compra de pruebas para detectar coronavirus sobrevaloradas. El 30 de septiembre, último día que estaba vigente el Estado de Calamidad, el Fondo de Desarrollo Social realizó una compra anómala para adquirir galletas por un monto de 14 millones 666 mil 664 de quetzales (US\$ 2 millones). En el programa Bono Familia ya mencionado se hizo público que 300 funcionarios cobraron el beneficio y el pago selectivo de la asistencia para simpatizantes del gobierno. Vid. Prensa Libre, 24 de julio y 14 de octubre de 2020.

4

LOS ESCENARIOS CRÍTICOS A CORTO PLAZO PARA LA DEMOCRACIA GUATEMALTECA

Desde el análisis global se pueden ubicar cuatro variables que dependiendo su evolución pudieran fortalecer la democracia como resultado de la pandemia: a) la reacción interna de deslegitimación de y/o ascenso de gobiernos que gestionen mal o bien la emergencia; b) el efecto de compensación cuando los gobernantes se exceden y el resto del aparato institucional o subnacional reacciona para compensar los excesos del gobierno central; c) la presión internacional a quienes no manejen la pandemia de manera adecuada o la aprovechen para actos de corrupción y agravar problemáticas como el narcotráfico o la inmigración ilegal y d) el grado de la crisis económica y su nivel de impacto a los sectores populares y de clases medias. En síntesis, como afirma el politólogo Carlos Malamud: “No es necesario que la pandemia mejore las democracias, pero no es obligación que las destruya”.

Cabe acotar, que en el contexto nacional guatemalteco por las características ya expuestas en el apartado anterior, muy probablemente los escenarios tenderán a ser más críticos que en otras latitudes.

En ese sentido, los elementos relevantes y las variables centrales que determinarán los escenarios políticos a corto plazo pesarían en su orden: la gestión de la crisis sanitaria, los efectos económicos de la pandemia, la presión internacional, el grado influencia operativa de la alianza pro impunidad y sus efectos en la administración estatal y los niveles de conflictividad y descontento social.

4.1 ESCENARIO DE CRISIS SOCIAL Y POLÍTICA CONTENIDA

El impacto económico es moderado en los sectores populares y de clases medias a consecuencia de mantener abierta la economía aunque con restricciones sanitarias con señales leves de crecimiento y reactivación económica parcial sobre todo en el sector primario y terciario de comercio y sus cadenas de suministro. Gestión precaria de la emergencia en combinación del comportamiento de casos de la COVID-19 con meseta estancada –repuntes leves y continuados– con bajo nivel de asistencia financiera a sectores vulnerables. La influencia del gobierno norteamericano se mantiene neutral con cambio de tono hacia la política nacional dependiendo los resultados de la elección presidencial en Estados Unidos,

con muestras de contención y apoyo a los operadores de justicia anticorrupción y envío de “mensajes” a los otros actores políticos vinculados a la alianza de impunidad contra el Estado de Derecho que deberán dar un paso atrás en sus planes, aunque reservándose niveles de cooptación parcial de la institucionalidad de justicia. Posibles episodios de protesta ciudadana principalmente locales o urbanos por actos de corrupción o por descontento con las medidas sanitarias.

4.2 ESCENARIO DE CRISIS SOCIAL CON REGRESIÓN AUTORITARIA

Gestión precaria de la pandemia con repunte elevado o segunda ola de casos y el incremento sostenido de pacientes en el sistema hospitalario público. El efecto sanitario obliga a mayores restricciones con alto impacto negativo en el empleo que agravaría principalmente la situación de la economía popular y sectores medios. Estado desfinanciado por la caída tributaria y la mayor intensidad de actos de corrupción de las RPEI en los niveles de gobierno central y local, en parte derivado por un relajamiento de la presión del gobierno norteamericano ya sea por continuidad de Trump en Washington o por el potencial conflicto político derivado de una elección presidencial cuestionada en EEUU. Los efectos de la crisis económica la transforman en una crisis social y el clima de descontento en movilizaciones ciudadanas junto a protestas violentas, que el gobierno podría responder con represión policial y persecución a disidentes blindado y apoyado en la cooptación total del sistema de justicia por parte de los operadores políticos de la alianza pro impunidad. No existe ayuda financiera a grupos vulnerables por falta de recursos producto de caída tributaria y/o actos de corrupción.

Este segundo escenario también podría producirse con la variante de una mayor injerencia estadounidense si como resultado de la pandemia el Estado guatemalteco se desentiende totalmente de los controles de los flujos migratorios ilegales y de la narcoactividad al nivel de poner en riesgo la agenda de seguridad norteamericana.

Cabe agregar que un incremento descontrolado en el tema migratorio en las zonas fronterizas generaría además tensiones con los gobiernos y poblaciones de países vecinos.

4.3 ESCENARIO DE CRISIS SOCIAL Y POLÍTICA DESBORDADA

Una pésima gestión de la pandemia y una escalada de la corrupción de recursos cada vez más escasos junto a la saturación de los hospitales podrían elevar la emergencia al nivel de colapso sanitario. Un descontrol de la pandemia obligaría a encierros totales y paralización generalizada de la actividad productiva y las subsecuentes cadenas de suministros esenciales pasando de una crisis económica a una situación de recesión con efectos severos sobre todo en los sectores de la economía informal del que viven tres cuartas partes de la población. Es decir, un escenario de crisis social generalizada que derivaría fácilmente en crisis política al no poder contener la conflictividad social y la desesperación de los sectores más vulnerables, irresoluble por canales institucionales debido a una situación de fragmentación institucional consumada, salvo al costo de la aplicación de medidas represivas que en un punto conducirían a mayor conflictividad social y política desbordadas. Las consecuencias en un escenario de tal magnitud son insospechadas y resultan muy difíciles de discernir.

Sin duda, los problemas de gobernabilidad que generará la crisis pandémica pueden verse acrecentados por el deterioro social que sucederá a la fuerte contracción económica, pero que en un contexto de un Estado capturado ya da muestras de un impacto más severo para los sectores más vulnerables pese a los planes de reactivación económica anunciados por el Presidente a lo que cabría la pregunta: ¿reactivación para quién?

Como concluye un editorial reciente, *“En un año hemos retrocedido cinco: estamos volviendo a la fase más peligrosa de la cooptación criminal del Estado, que es cuando autoridades electas y designadas legalmente se nutren mutuamente con el crimen organizado. Cuando su relación es simbiótica y la línea divisoria se desvanece”*.¹³

Pensar este punto se torna estratégico, y quizá el principal desafío político para la realidad post COVID-19, más allá de “inyecciones presupuestarias” o paquetes públicos multimillonarios para la reactivación, sin duda necesarios, pero que sin transformar el Estado y retomar las luchas ciudadanas del 2015 para rescatar la institucionalidad, se tornará en otra oportunidad perdida para el país.

De lo contrario, una vez superada la pandemia en salud, la sociedad guatemalteca a todo lo anterior sumará los efectos virales de otra pandemia, la de la corrupción y la impunidad.

¹³ Lo que está en juego. El Periódico, 28 de septiembre de 2020.

ACERCA DEL AUTOR

Christian Calderón Cedillos. Investigador y consultor en las áreas de políticas públicas, desarrollo, gestión de gobierno, seguridad y sociología política. Profesor titular de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Posgrados en Gestión de Gobierno y Antropología Social. Becario del Center of Hemispheric Defense, Washington, DC. Ha sido consultor y asesor en Segeplan, la Vicepresidencia y Presidencia de la República de Guatemala y en el NIMD de Holanda, IDEA International, Clingendael Institute y Fundación Friedrich Ebert.

criceos@yahoo.com.mx

IMPRESIÓN

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Guatemala
guatemala@fesamericacentral.org
www.fesamericacentral.org

Responsable:
Ingrid Ross
Representante Fundación Friedrich Ebert para Guatemala, Honduras y Nicaragua

Coordinadora:
Isabel Messina
I.Messina@fesamericacentral.org

Guatemala, noviembre, 2020

SOBRE ESTE PROYECTO

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) tiene presencia permanente en Guatemala desde el año 1987. En su trabajo en el país, comprometida con la promoción de la democracia y la justicia social, la FES acompañó los procesos de democratización, de negociaciones para alcanzar la paz y el cumplimiento de los acuerdos que pusieron fin a la guerra civil en diciembre de 1996. A pesar de estos logros, la sociedad guatemalteca enfrenta múltiples desafíos, que incluyen la superación de la alta desigualdad social y la exclusión de amplios grupos de población, la erradicación del racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas, la inclusión de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública y la construcción de un modelo de desarrollo que permita mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población.

En Guatemala, la FES coopera con diferentes contrapartes, especialmente con organizaciones sociales (de mujeres, campesinos, pueblos indígenas, jóvenes); entidades académicas y partidos políticos progresistas. Considerando que una de las causas de la exclusión está en el excesivo centralismo de la ciudad de Guatemala, en los últimos años la Fundación ha impulsado procesos de diálogo social y político en diversas regiones del país, promoviendo la participación de aquellos sujetos que generalmente no son tomados en cuenta.

Para más información, consulte
www.fesamericacentral.org

ISSN
2413-6603

La Fundación Friedrich Ebert no comparte necesariamente las opiniones vertidas por el autor ni éste compromete a las instituciones con las cuales esté relacionado por trabajo o dirección.

EFFECTOS VIRALES

Impacto y desafíos de la pandemia de COVID-19 en Guatemala más allá de la salud y la economía.



En efecto, la pandemia en Guatemala se produce con un Estado débil en proceso de deterioro de sus capacidades estatales y de legitimidad, y que probablemente los efectos sociales de la COVID-19 tenderán a profundizar sino se produce un cambio disruptivo en el corto plazo.



Sin duda, los problemas de gobernabilidad que generará la crisis pandémica pueden verse acrecentados por el deterioro social que sucederá a la fuerte contracción económica, pero que en un contexto de un Estado capturado ya da muestras de un impacto más severo para los sectores más vulnerables pese a los planes de reactivación económica anunciados por el Presidente.



Los elementos relevantes y las variables centrales a contemplar, que determinarán los escenarios políticos a corto plazo son: la gestión de la crisis sanitaria, los efectos económicos de la pandemia, la presión internacional, el grado influencia operativa de la alianza pro impunidad y sus efectos en la administración estatal y los niveles de conflictividad y descontento social.

Más información sobre el tema aquí:
www.fesamericacentral.org