



Análisis de las Medidas adoptadas en Guatemala COVID-19

Introducción

La pandemia de COVID-19 sigue provocando muertes y generando cambios significativos en las actividades diarias de la población a nivel mundial. Distintos gobiernos se han visto en la necesidad de articular estrategias para contener el virus y de atenuar el impacto económico que generan las medidas de confinamiento implementadas. Guatemala no es la excepción, desde antes que se confirmara el 13 de marzo el primer contagio de COVID-19 en el territorio nacional se impulsaron medidas para evitar la propagación del virus y más recientemente para atenuar el impacto del confinamiento sobre la economía.

Condiciones previas de Guatemala

Para juzgar el impacto y el desarrollo del COVID-19 es necesario poner en contexto los desafíos que previamente enfrentaba el país en materia económica, social y de gestión, para comprender los riesgos y limitaciones con que se cuenta para hacer frente a la pandemia.

- Guatemala tiene un déficit de empleo formal de 3 millones, a pesar de que la economía ha crecido a una tasa promedio de 3.5% en los últimos 20 años, el ritmo al que el empleo crece es insuficiente.
- Históricamente Guatemala ha tenido una fuerte relación comercial con Estados Unidos, el 98% de las remesas que recibe provienen de ese país (en 2019 representaron el 12% del PIB). También el país del Norte es nuestro principal socio exportador (32.8%) e importador (37.1%).
- En materia fiscal Guatemala ha tenido un presupuesto deficitario y más del 65% del gasto se utiliza para funcionamiento. La carga tributaria ha venido en disminución, no ha superado los dos dígitos en los últimos dos años y casi el 90% de los ingresos corrientes ya están comprometidos. En materia de gestión y generación de resultados, la planificación estratégica y operativa es de mala calidad y no existe un sistema de monitoreo y evaluación para analizar el avance de las prioridades gubernamentales.
- En los últimos 19 años, del total del gasto público de la Administración Central, en promedio el 46%, se ha destinado a sectores sociales priorizados. A pesar de ello, todavía no se cuenta con un registro único de beneficiarios para asegurar que los programas llegan a los más necesitados, monitorear la mejora en las condiciones de vida de las personas y evitar duplicar esfuerzos o excluir grupos poblacionales vulnerables. Esto es un reto adicional para la implementación de nuevos programas de apoyo a las familias que han sido aprobados en la coyuntura.
- Guatemala es el país de América Latina y el Caribe que cuenta con el menor número de camas de hospital por cada mil personas (0.66) y el índice más bajo de número de médicos por cada mil habitantes (0.37).

Medidas adoptadas para combatir el COVID-19

Según la modelización epidemiológica del impacto mundial del COVID-19 elaborado por Imperial College, si el gobierno de Guatemala hubiera decidido "no hacer nada" se estimaba que alrededor de 329,400 personas habrían sido hospitalizadas y 55,650 podrían haber muerto en un periodo de 250 días. Si el gobierno aplicaba medidas de mitigación se estimaba una demanda de entre 130,200 y 50,500 camas, y en el escenario de aplicar medidas de supresión 8,513 camas. Es decir, la capacidad hospitalaria en Guatemala solo alcanzaría para el escenario que requeriría las medidas más restrictivas.

Por ello, se puede concluir que existió una justificación convincente para las medidas iniciales adoptadas por el gobierno de Guatemala en materia sanitaria.





Hasta el 3 de mayo en Guatemala existían 703 casos confirmados, 72 personas recuperadas, 18 personas fallecidas y 612 casos activos. A partir de la información disponible (pruebas realizadas y contagios detectados) el Banco Interamericano de Desarrollo estima que el país se encuentra en una etapa de propagación acelerada, por lo tanto, no se ha alcanzado el pico de la primera ola de contagios y los pasos que se sigan para flexibilizar las medidas de confinamiento deben implementarse con extrema cautela.

Medidas para minimizar la pérdida de vidas

Ante la ausencia de una vacuna para prevenir la enfermedad, las acciones de urgencia adoptadas para tratar de evitar el colapso del sistema sanitario fueron: a) intervenciones para reducir las tasas de contagio y b) fortalecer las capacidades sanitarias. En relación a las medidas para reducir el contagio, se cerraron las fronteras, se suspendieron las clases y las labores, se cerraron los establecimientos comerciales en un horario definido y se restringió la movilidad al domicilio actual de las personas (departamento), medida que se mantiene para los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, El Progreso y Zacapa. Para el fortalecimiento de las capacidades sanitarias, se aprobaron fondos adicionales por Q1,196 millones para el MSPAS para infraestructura, equipamiento, e insumos, incluidos Q26 millones para el pago de bonos de riesgo al personal sanitario. Hasta el 4 de mayo se habían habilitado dos hospitales temporales en Guatemala y Quetzaltenango que agregaron 653 camas nuevas y 60 UCIs.

Las medidas para evitar el contagio y minimizar la pérdida de vidas han sido drásticas y aumentaron de manera gradual. El aumento de la capacidad sanitaria se ha enfrentado a las restricciones propias de la ejecución de los recursos públicos, a pesar que con la declaratoria del Estado de Calamidad Nacional se permiten las compras directas para enfrentar la emergencia.

Medidas para proteger los ingresos de las personas y a las empresas

Las medidas para minimizar la pérdida de vidas pusieron freno a la economía de los países. Guatemala no fue la excepción, por ello se aprobaron diversas medidas de apoyo a las familias y a las empresas: Se aprobó un diferimiento de pagos durante tres meses para los pagos a centros educativos y universidades y para los créditos en las instituciones bancarias. Se aprobaron subsidios y transferencias monetarias y en especie. Entre los más relevantes están los Q630 millones para el subsidio al consumo de energía eléctrica, Q700 millones para un Programa de Apoyo Alimentario, Q6 mil millones para el Fondo Bono Familia el cual se harán transferencias de hasta Q1 mil por familia durante tres meses, y Q2 mil millones para el Fondo para la Protección del Empleo para apoyar a los trabajadores del sector privado, cuyos contratos de trabajo hayan sido suspendidos.

Se aprobaron tres fondos para proveer de capital de trabajo a las empresas. El Fondo de Protección de Capitales por Q250 millones, para otorgar crédito con tasas de interés preferenciales a comerciantes individuales, profesionales, empresas, y cooperativas de ahorro y crédito, el Fondo para las MYPIMES por Q400 millones, con el mismo fin que el anterior pero destinado a las MYPIMES y el Fondo de Crédito para Capital de Trabajo por Q3 mil millones, para otorgar créditos en condiciones blandas por un monto máximo de Q250 mil a personas individuales y jurídicas.

Otros beneficios recibidos por las empresas formales fueron el diferimiento o exención del pago de impuestos y otras contribuciones. Fueron declarados días inhábiles del 24 de marzo al 14 de abril, se eximió del pago de gravámenes a las donaciones recibidas por CONRED, se difirió el pago del segundo trimestre del ISO hasta finales de septiembre y el pago de las contribuciones patronales al IGSS e IRTRA durante tres meses.





La ejecución de la mayor parte de los programas recientemente aprobados aún no inicia. Se espera que empiecen a distribuirse en la primera semana de mayo, aunque las instituciones a cargo de su ejecución tienen retos grandes para su administración y deben reconfigurar toda la planificación que tenían previo a esta emergencia.

Medidas para la estabilidad macroeconómica

En cuanto a las medidas para la estabilidad macroeconómica, la Junta Monetaria del Banco de Guatemala bajó 0.75 puntos básicos la tasa de interés líder de 2.75% a 2%. Respecto al sector financiero, se emitieron disposiciones para que el diferimiento de pagos no afecte la calidad de los créditos, uso de reservas y modificaciones al reglamento para la administración del riesgo de liquidez bancaria. Estas medidas se tomaron para reducir el impacto negativo debido a la necesidad de liquidez que enfrentan las empresas y los hogares.

Impacto económico del COVID-19

La llegada del COVID-19 a los distintos países y las medidas de confinamiento adoptadas para contenerlo se tradujo en elevados niveles de incertidumbre, que hasta el momento se refleja en las revisiones a la baja en las perspectivas de crecimiento económico publicadas por diversos organismos internacionales. Las previsiones de crecimiento económico presentadas para Guatemala sufrieron ajustes hacia la baja, a medida que se dimensiona el impacto que el confinamiento está generando sobre distintas actividades económicas (ver Tabla 1).

Tabla 1: Comparación de los distintos pronósticos del crecimiento económico para Guatemala para 2020

Pre COVID-19	BANGUAT marzo 26	BM abril 12	FMI abril 14	BCIE abril 24	BANGUAT abril 30
3.5	0.75	-1.8	-2	-2.25	-0.5

Fuente: Elaboración propia a partir de las perspectivas económicas publicadas.

El consenso al que han llegado las proyecciones es que la economía a nivel mundial decrecerá en 2020, pero en 2021 ocurrirá una recuperación (una recuperación en forma de V). Sin embargo, el principal supuesto para proyectar una recuperación para 2021 es que las medidas de confinamiento para la todas las actividades económicas tienen una duración de 4 a 6 meses. Los modelos utilizados han identificado tres canales de transmisión: sector externo (caída en la demanda internacional de bienes, precios de materias primas, flujos de remesas), real (consumo, empleo, ahorro e inversión) y fiscal (caída en los ingresos tributarios, aumento en el gasto y crecimiento en los niveles de endeudamiento). A continuación, se presentan estimaciones preliminares del impacto que tendrá el COVID-19 sobre otras variables económicas de Guatemala:

- Banguat prevé que las remesas decrecerán entre -11.5% y -6.5% (originalmente se proyectaba un crecimiento de entre 9.5% y 12.5%).
- Dependiendo de la duración el BID estima que en Guatemala se pueden perder entre 98 mil y 274 mil empleos formales. Se vislumbra un impacto negativo en la informalidad, en condiciones más críticas de ocupación.
- El Banco Mundial estima que el déficit fiscal pasará de -2.3% en 2019 a -4.2% en 2020.





Conclusiones

Condiciones previas

- Guatemala enfrenta serios desafíos para generar empleo formal.
- Existe un limitado margen de maniobra para reorientar el presupuesto para atender la pandemia del COVID-19.
- No se cuenta con los mecanismos suficientes para facilitar la coordinación interinstitucional entre las entidades responsables de ejecutar el gasto social ni con un padrón único de beneficiarios que registre a los usuarios de los programas sociales.
- El sistema de salud guatemalteco tiene recursos humanos y físicos limitados, Guatemala cuenta con 0.66 camas por cada mil habitantes y 0.37 médicos por cada mil habitantes, los índices más bajos de América Latina y el Caribe.

Medidas adoptadas para combatir el COVID-19

- Dada las limitaciones del sistema de salud y los pronósticos de contagio se considera que las medidas de confinamiento fueron coherentes.
- Con la información disponible hasta el momento, según el BID Guatemala se encuentra en una etapa de propagación acelerada, por lo que los siguientes pasos a tomar deben ser extremadamente cautelosos.
- Existe un desfase entre el momento en que entraron en vigor las medidas de confinamiento (14 de marzo) y los paquetes de apoyo para atenuar su impacto económico (17 de abril). Al 4 de mayo, los principales programas aún no han iniciado su ejecución.

Impacto económico del COVID-19

- Las medidas de confinamiento generan un impacto negativo para la economía, un pronóstico refrendado por distintos organismos internacionales que han estimado que en 2020 Guatemala, al igual que el mundo, experimentará una recesión.
- El BANGUAT prevé que las remesas decrecerán entre -11.5% y -6.5% (originalmente se proyectaba un crecimiento entre 9.5% y 12.5%).
- Dependiendo de la duración del confinamiento, el BID estima que en Guatemala se pueden perder entre 98 mil y 274 mil empleos formales. Situación que también afecta la cotización al IGSS y el pago de impuestos.
- Guatemala y el resto de los países del mundo experimentarán serias presiones fiscales en los próximos años.
- Actualmente se mantiene el consenso de que Guatemala y el mundo recuperarán tasas positivas de crecimiento en el 2021; sin embargo, la realización de este escenario dependerá del tiempo que duren las medidas de confinamiento (no más de 4 o 6 meses).

