



Análisis de coyuntura

En los carriles del porvenir

IPNUSAC

La aprobación de los decretos del Congreso de la República a los cuales corresponden los números 16-2021 y 18-2021, puede convertirse en la metáfora exacta de los cimientos de la estabilidad alcanzada por el statu quo, y de los mecanismos puestos en juego para llegar al punto en que se encuentra el país: aquel donde, pretendidamente, están tendidos los carriles sobre los cuales habrá de discurrir el futuro inmediato, esto es, el del año político que espera a Guatemala en 2022.

El primero de esos decretos, el 16-2021, corresponde al Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado para el ejercicio fiscal 2022, aprobado el 18 de noviembre con el voto favorable de 112 diputados, por un monto de Q106 mil 229 millones, 467 mil. Una semana después (25 de noviembre) y con respaldo de 105 legisladores, se aprobó el decreto 18-2021 por el cual se da vía libre al proyecto de “Rehabilitación, Administración, Operación, Mantenimiento y obras complementarias de la Autopista Escuintla-Puerto Quetzal con cobro de peaje”. Esta concesión, por 25 años de duración, favorece al Consorcio Autopistas de Guatemala, formado por la empresa mexicana Marhnos (que administra la autopista Palín-Escuintla) y la

firma guatemalteca Grupo Precon.

No es difícil identificar cómo –bajo la orquestación del Ejecutivo encabezado por el presidente Alejandro Giammattei– se alinean las voluntades políticas en el Congreso de la República, consolidando las alianzas cada vez más evidentes en la integración de un bloque de poder integrado por partidos de corte conservador, cúpulas tradicionales del empresariado, representantes de cacicazgos regionales, departamentales y municipales, ex militares contrainsurgentes y los no tan difusos tentáculos del crimen organizado. Todos ellos beneficiarios del proceso de restablecimiento selectivo de patrones de impunidad.

La necesidad de dar pasos hacia la refuncionalización de ese bloque reinante, especialmente en el Legislativo, se le hizo evidente a Giammattei, luego de que entre agosto y septiembre su gobierno recibió el rechazo parlamentario para aprobar dos estados de calamidad Pública, argumentados para hacer frente a la entonces intensificada epidemia del COVID-19. Los ajustes empezaron en torno a la elección de la Junta Directiva que conducirá al Congreso de la República a partir del 14 de enero de 2022. Como se sabe, y era esperado, en la recomposición resultó sacrificado el aún presidente del Legislativo, Allan Rodríguez, quien será sustituido a partir de la fecha indicada por Shirley Rivera Zaldaña, también integrante del gubernamental partido Vamos por una Guatemala Diferente (Vamos). Como señalamos en la edición digital 215 de esta revista,

la solidez de la rearticulada coalición oficialista en el Congreso fue puesta a prueba antes de lo esperado: el 25 de octubre (es decir una semana después de la elección de la nueva Junta Directiva) se rati-

ficó de “urgencia nacional” el decreto gubernativo 9-2021 por medio del cual, el domingo 24, el Ejecutivo había impuesto el estado de Sitio en el nororiental municipio de El Estor, departamento de Izabal. A diferencia de la votación para renovar la directiva congresal —cuando el oficialismo logró sumar 101 votos— en la aprobación del estado de excepción mencionado únicamente alcanzó 85 sufragios.¹

Y, tal como anticipamos en ese mismo análisis, la “prueba del ácido” para la alianza reconfigurada fue la votación en torno al presupuesto estatal, sancionado —como ya se dijo— el 18 de noviembre. En el proceso que condujo a la aprobación del Decreto 16-2021 hubo signos indicativos de la reedición de viejas prácticas: en la comisión parlamentaria de Finanzas Públicas y Moneda se amplió el techo presupuestario en Q2 mil millones, pasando de los Q103.9 mil millones sugeridos por el Ministerio de Finanzas Públicas (MFP), a Q105.9 mil millones, para cerrar en los Q106.2 mil millones ya indicados. Las carteras de Salud,

1. Véase “Con la mesa servida” en *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital 215, octubre de 2021, págs. 10-17. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/11/IPN-RD-215.pdf>

Educación, Trabajo y Gobernación son las más beneficiadas con los ajustes realizados por la referida comisión, cuyo dictamen se aprobó el 11 de noviembre.

Ese dictamen también dejó “espacio presupuestario para las obras de arrastre de los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codedes). Esto según Duay Martínez, presidente de la CFPM a solicitud de algunos jefes ediles que al cierre del ejercicio fiscal presentarán los saldos pendientes de ejecutar para incluirlos”.²

En el proyecto original del MFP el 11.29% del total de los recursos previstos para erogar en 2022 se canalizan a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las municipalidades como transferencias de capital: es por esa vía donde se ejerce el clientelismo político que hace posible comprender cómo se cementan las coaliciones legislativas y se hacen los preparativos para un año que se

define plenamente como preelectoral. Los recursos se canalizan a través del Listado Geográfico de Obras que, a juicio de Eddie Cux, presidente de Acción Ciudadana, “se ha politizado en extremo y es utilizado para pago de favores y votos. En los últimos dos años la alianza oficialista ha manipulado este mecanismo para que iniciativas como detener la elección de jueces, aprobar el presupuesto o leyes que les beneficia es a través del listado”.³

Y mientras ajustaba y amarraba alianzas en el ámbito parlamentario y en el ámbito territorial, también el gobierno de Giammattei se empeñó en mantener fuertes lazos con factores de poder como la cúpula tradicional del empresariado, agrupado en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). El Decreto 18-2021, que concesiona y privatiza un tramo carretero ya existente, es un típico ejemplo de

2. “Presupuesto 2022 deja espacio a Codedes para obras de arrastre y aportes a oenegés”, diario *elPeriodico*, 10 de noviembre de 2021. <https://elperiodico.com.gt/politica/congreso/2021/11/10/presupuesto-2022-deja-espacio-a-codedes-para-obras-de-arrastre-y-aportes-a-oeneges/>

3. Citado en “Listado Geográfico de Obras, ¿un mecanismo para volverse millonario en el Estado?”, *Diario LaHora.gt.*, 28 de noviembre de 2021. https://lahora.gt/listado-geografico-de-obras-un-mecanismo-para-volverse-millonario-en-el-estado/?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1638204232-1

cómo se favorece al empresariado con un negocio de dudosa rentabilidad social y que forma parte de un modelo económico patrocinado desde la Agencia Nacional de Alianzas de Desarrollo (Anadie), proyecto predilecto del CACIF.

El factor COVID-19

Por su historia política personal, por sus nexos también históricos con el statu quo y por las circunstancias abiertas por la pandemia de COVID-19, el gobierno de Giammattei se convirtió en una versión guatemalteca de lo que entre analistas latinoamericanos se conoce como la “restauración conservadora”, que en Guatemala se expresaría como un proyecto político-jurídico-económico dirigido a revertir los avances que tuvo la lucha contra la impunidad entre 2015 y 2016.

A su modo y atendiendo a las condiciones nacionales, el actual gobierno guatemalteco se sitúa en una tendencia también observada en otros países de la región centroamericana (Nicaragua, El Salvador) y que puede caracterizarse como inclinado a la cooptación o control de otros poderes del Estado, intolerancia hacia las voces críticas, ruptura de los lazos de comunicación con segmentos importantes de la sociedad civil

y propensión al uso de la fuerza para contener o desestimular la inconformidad social.

Desde el inicio de su gestión el gobierno de Giammattei se montó en un discurso de descalificación y descrédito de las demandas surgidas desde numerosos segmentos de la sociedad civil. La expresión más concreta de esa actitud hostil fue la aprobación de una nueva Ley de Organizaciones No Gubernamentales, que se encuentra ya vigente. Pero, sobre todo, han sido particularmente notorias sus tensas relaciones con las autoridades ancestrales de los pueblos y comunidades indígenas, muchas de las cuales se sumaron activamente a la convocatoria de “paros nacionales” dirigidos a exigir la renuncia del gobernante y de la jefa del MP.

Señal de su inclinación autoritaria ha sido la utilización constante de los estados de excepción, generales o focalizados, para el ejercicio del gobierno. Esta tendencia fue facilitada durante los primeros meses de la pandemia, reproduciendo las prácticas restrictivas desarrolladas en muchas partes del mundo para contener a la COVID-19. El caso más reciente es el estado de sitio establecido en el municipio de El Estor, departamento de Izabal, claramente dirigido a

restringir la resistencia de comunidades q'eqchi's a la explotación minera y convalidar la negativa gubernamental de incluir a esas comunidades en la consulta sobre la presencia de la empresa extractora de níquel en el lugar.

En El Estor se acudió a una las prácticas de este gobierno: la utilización de la fuerza pública policial (incluyendo operaciones encubiertas de provocación) para reprimir y desestimular las manifestaciones ciudadanas, que se empezó a utilizar durante los hechos del 21 de noviembre de 2020 en la ciudad de Guatemala (quema parcial del Congreso de la República) y otras ciudades. En El Estor los manifestantes fueron obligados a retirarse mediante el uso de bombas lacrimógenas y un fuerte contingente de la Policía Nacional Civil (PNC). La ocupación policial del municipio sometido a un estado de sitio y toque de queda, ha servido de cobertura para el allanamiento de

viviendas y capturas de presuntos líderes comunitarios, así como de comunicadores sociales.

Pero el factor más importante en el prematuro desgaste que vive el gobierno de Giammattei es el manejo de la epidemia del COVID-19. Su gestión de la pandemia es reprobada por la mayoría de la población. Así lo confirma un estudio de un estudio de opinión pública realizado por la firma CID-Gallup, en el cual se concluye que únicamente el 27 por ciento de los guatemaltecos consultados aprueba la conducción gubernamental de la crisis sanitaria, la cual se considera marcada por "acusaciones de corrupción y de lentitud en el proceso de vacunación".⁴ Según otro estudio, éste de la firma Prodato realizado a petición de *Prensa Libre* también en octubre, solamente el 36% de los consultados aprueban el desempeño del gobierno de Giammattei ante la epidemia de COVID-19.⁵

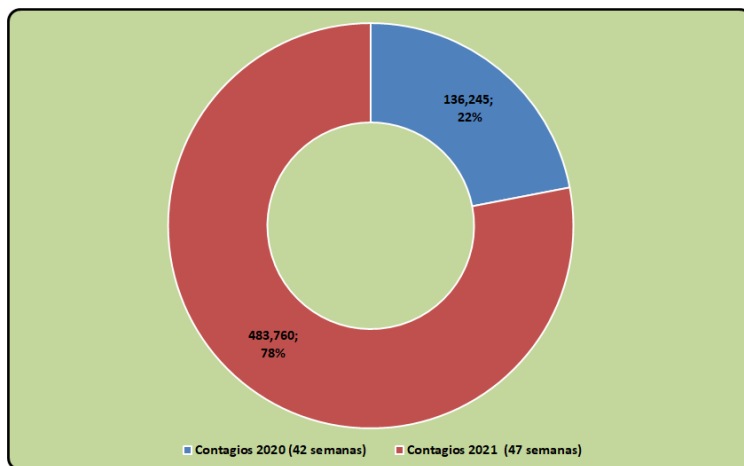
4. "CID Gallup: Giammattei entre los peor calificados por el manejo de la pandemia", Diario La Hora, 29 de octubre de 2021. <https://lahora.gt/cid-gallup-giammattei-entre-los-peor-calificados-por-el-manejo-de-la-pandemia/>. Véase también "Giammattei recibe la peor calificación por el manejo de pandemia", diario *elPeriódico* del 28 de octubre de 2021. <https://elperiodico.com.gt/politica/ejecutivo/2021/10/28/giammattei-recibe-la-peor-calificacion-por-el-manejo-de-pandemia/>

5. "Guatemaltecos reprueban gestión de presidente Giammattei frente a la pandemia", Prensa Libre+, 21 de octubre de 2021. <https://www.prensalibre.com/pl-plus/guatemala/comunitario/guatemaltecos-reprueban-gestion-de-presidente-giammattei-frente-a-la-pandemia/>

Aunque en octubre y noviembre menguó notoriamente la intensidad del contagio, no cabe duda que 2021 pasará a la historia como el peor año de la pandemia. A partir de las estadísticas oficiales sobre los impactos del contagio, la diferencia entre 2020 y 2021 es de tal modo notoria como para sostener que el año del bicentena-

rio fue también el peor de la epidemia. Según puede apreciarse en la gráfica 1, de los 620 mil 005 casos registrados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) entre el 13 de marzo de 2020 y el 27 de noviembre de 2021, el 78 por ciento de casos se detectó en el segundo de estos dos años.

Gráfica 1
Contagios nuevos de COVID-19
(Del 13/03/2020 al 27/11/2021)



Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

La diferencia en la evolución de los contagios entre un año y el otro está relacionada con: a) la variación de las medidas de contención aplicadas por el gobierno del pre-

sidente Alejandro Giammattei y el MSPAS a partir de septiembre de 2020, cuando empezaron a relacionarse los controles sociales y sanitarios observados en el primer

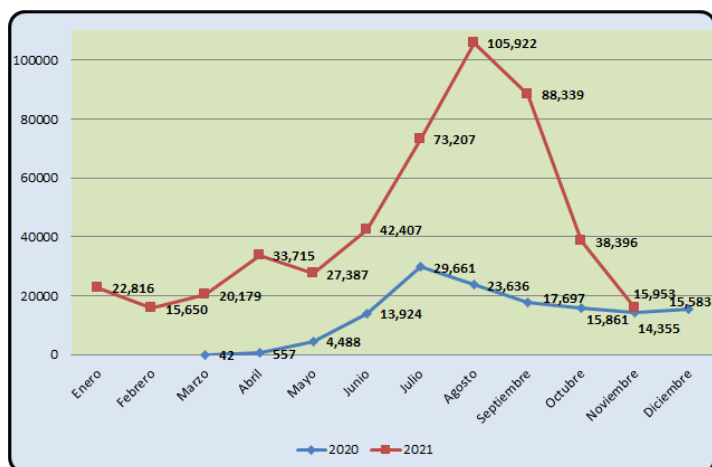
período de la epidemia (desde marzo de 2020 hasta el indicado septiembre de ese año); b) el rezago del MSPAS para poner en marcha el programa nacional de vacunación anti COVID-19; c) la llegada al territorio nacional de variantes muy contagiosas del SarsCov-2, particularmente la denominada Delta, y la impreparación del sistema sanitario para hacer frente a la llamada “tercera ola” de la epidemia.

En la siguiente gráfica puede apreciarse la evolución de casos

nuevos del contagio oficialmente reconocidos en 2020 y 2021, resaltando el desarrollo de la llamada “tercera ola”, la cual prácticamente inició desde enero de 2021, cobró fuerza entre junio y agosto pasados, para empezar su declinación en octubre último. Nótese que agosto de 2021 fue, por mucho, el mes con más casos nuevos y que en cinco meses (entre junio y octubre de 2021) se concentra el 56.1 por ciento de todos los contagios detectados por laboratorio entre el 13 de marzo de 2020 y el 27 de noviembre de 2021.

Gráfica 2

*Evolución mensual de los contagios nuevos de COVID-19
(De 13 de marzo de 2020 a 27 de noviembre de 2021)*



Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

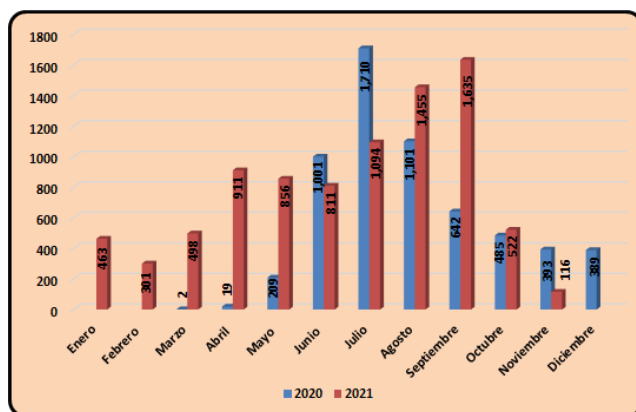
Esa alta concentración de casos en tan poco tiempo explica por qué en ese lapso se agudizó la crisis hospitalaria, la cual fue particularmente aguda durante el tercer trimestre de 2021, a tal punto que varios nosocomios se vieron obligados a ya no recibir más pacientes porque sus disponibilidades de camas tenían tasas de ocupación de más del cien por ciento. La crisis sanitaria también tuvo repercusiones políticas que llevaron a la renuncia de la titular del MSPAS, Amelia Flores, y a que el gobierno de Giammattei tuviera, en el Congreso de la República, sendos

rechazos a su intención de decretar estados de calamidad pública para contener el desborde de la epidemia.⁶

La expansión descontrolada del contagio a lo largo de 2021 tuvo también un lamentable aumento de los desenlaces fatales, provocando una secuela de muertes cuyas dimensiones reales no llegan a ser reflejadas totalmente por las estadísticas oficiales del MSPAS. En la siguiente gráfica se visualiza, según los registros gubernamentales, la gravedad de la situación.

Gráfica 3

*Defunciones mensuales causadas por COVID-19
(2020 - 2021)*



Nota: los decesos de noviembre 2021 llegan hasta el jueves 25.
Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

6. Sobre la imbricación de la crisis sanitaria, la crisis institucional y las tensiones políticas, véase las ediciones digitales de Revista Análisis de la Realidad Nacional números 211 y 212. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/09/IPN-RD-211.pdf> y <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/09/IPN-RD-212-2.pdf>

Aunque julio de 2020 fue el mes en que más fallecimientos se registraron en los dos años, la gráfica anterior muestra que fue en el tercer trimestre de 2021 cuando se produjo el mayor número de decesos causados por la epidemia de SarsCov-2. Mientras en el tercer trimestre de 2020 las víctimas mortales sumaron 3,453 casos, en igual período de 2021 las defunciones llegaron a 4,184, para una diferencia de 21 por ciento entre uno y otro trimestre.

Hasta el 28 de noviembre de 2021, el MSPAS tenía registradas 15 mil 933 muertes causadas directamente por el COVID-19. Sin embargo, entidades no gubernamentales, como el Laboratorio de Datos GT, estiman que hay un

subregistro tanto de la extensión del contagio como de las muertes causadas por éste. La estimación de esta fuente es de 1.44 veces más muertes por COVID-19 que las confirmadas por el Ministerio de Salud.⁷ Por su parte, el matemático Pedro Morales Almazán –luego del estudio estadístico del “exceso de muertes” en los datos del Registro Nacional de las Personas (RENAP) apoya la idea de ese subregistro señalando que muchos de los decesos ocurridos durante la pandemia pudieron ser mal diagnosticados. Esas muertes, apunta, “es posible que hayan sido causadas por COVID-19, pero no fueron clasificadas así porque aún no se tenía mucha información sobre el comportamiento de la enfermedad”.⁸

7. Laboratorio de Datos GT (19 de septiembre de 2021) *Los costos humanos, sociales y económicos de no vacunar acelerada y equitativamente a la población*. p. 11.

8. Morales A., Pedro (20 de agosto de 2021) “Hasta 30,000 muertes en exceso durante pandemia por COVID19”, en *Plaza Pública*, 20 de agosto de 2021. <https://www.plazapublica.com.gt/content/hasta-30000-muertes-en-exceso-durante-pandemia-por-covid19>