

CAPÍTULO

4

PANORAMA REGIONAL

La pandemia de covid-19: efectos sobre el desarrollo humano sostenible y medidas tomadas para enfrentarla

HALLAZGOS RELEVANTES

- La tasa de contagios de Costa Rica, Panamá, Belice y República Dominicana superó el promedio mundial durante el 2020. En los países que mostraron niveles inferiores, la tasa de mortalidad y la cantidad de pruebas efectuadas sugieren que hubo alguna anomalía en el registro o falta de transparencia en el manejo de la información.
- Pese a que el proceso de vacunación arrancó en Costa Rica en diciembre de 2020, hasta marzo de 2021 no hubo registros de vacunación en Centroamérica y República Dominicana.
- En todos los países se desaceleró el crecimiento del PIB durante el segundo trimestre de 2020 en comparación con la situación del mismo período en el año 2019.
- Desde marzo de 2020 todos los países de la región reportaron variaciones negativas en los ingresos fiscales. Honduras, República Dominicana y Panamá tuvieron en el segundo trimestre de ese año reducciones superiores al 40% respecto al mismo período en 2019, mientras que Guatemala presentó una afectación menor (-10%).
- La Organización Internacional del Trabajo estima que en el año 2020, en Centroamérica y República Dominicana desaparecieron alrededor de 10 millones de empleos.
- En 2020 todos los países superaron los niveles de pobreza del año anterior. La pobreza extrema excedió el 10% de la población en cinco de los países de la región, siendo las excepciones Costa Rica, Panamá y República Dominicana.
- La desigualdad de los ingresos se agudizó más de un 5% en El Salvador, entre un 3 y un 3,9% en Costa Rica, Panamá y República Dominicana, y entre un 2 y un 2,9% en Honduras y Guatemala.
- El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá emitieron medidas legales para limitar o suspender el derecho a la información durante la pandemia.
- La tasa de homicidios se redujo a nivel regional de 30,7 por cada 100.000 habitantes en 2019, a 21 por cada 100.000 en 2020.
- El flujo de remesas cayó en todos los países durante el segundo trimestre de 2020, salvo en Panamá y en República Dominicana.

IMPORTANCIA DEL TEMA

El *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, publicado en 2016, planteó que los países centroamericanos habían logrado mejoras económicas y sociales indiscutibles, pero insuficientes para que el desarrollo humano de la región en su conjunto avanzara de modo sustantivo. El Informe señaló que buena parte de los Estados sigue mostrando una preocupante incapacidad para brindar servicios básicos a su población, y también para tener presencia y pleno control en sus territorios. Además, que los crecientes déficits fiscales ponen en riesgo el equilibrio económico y limitan la capacidad para enfrentar la acción de poderosos actores del crimen organizado, un problema que afecta a todos los países, aunque con distinta intensidad.

En marzo de 2020, la confirmación de los primeros casos de covid-19 complicaron aún más las posibilidades de enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades de Centroamérica para impulsar el desarrollo humano sostenible y el bienestar de su población. Esta coyuntura conllevó un deterioro económico y social generalizado en la región, incluso en los países más avanzados.

La pandemia ha tenido efectos negativos en Centroamérica y República Dominicana, con la excepción del sector ambiental, de ahí que resulte tan importante estudiar sus consecuencias a la luz de los datos.

RECONOCIMIENTOS

Insumos

Covid-19 en Centroamérica: principales consecuencias e impactos; principal insumo para este capítulo, de André Araya Olmedo.

Medidas adoptadas por los países centroamericanos para hacer frente a la pandemia generada por el virus covid-19, de Diana Camacho Cedeño.

Efectos de la pandemia en la población de Centroamérica y República Dominicana a inicios del año 2021. Análisis de resultados de la encuesta realizada por Borge y Asociados para el Sexto Informe Estado de la Región, de Diego Fernández Montero y Alberto Mora Román.

Evolución de las medidas tomadas por los gobiernos centroamericanos ante la covid-19: un análisis regional y una comparación con el mundo a partir de la base de datos de respuestas gubernamentales de la Universidad de Oxford; aporte especial elaborado por André Araya Olmedo.

Covid-19 y la institucionalidad del Sistema de Integración Centroamericana (SICA): aproximación de las iniciativas regionales emprendidas; aporte especial preparado por Stwarth Piedra.

Borrador del capítulo: Ana Jimena Vargas.

Coordinación: Alberto Mora Román.

Edición técnica:

Alberto Mora Román y Ana Jimena Vargas.

Lectores críticos: Isabel Román, Ronald Alfaro y Marisol Guzmán (Costa Rica), Javier Stanzola (Cieps, Panamá) y Rudi Maxwald (OIM) revisaron el borrador del informe final del estudio Covid-19 en Centroamérica: principales consecuencias e impactos.

Se agradece a: Javier Stanzola (Cieps, Panamá), Ximena Aguilar y Eduardo Núñez (NDI Guatemala), Eugenio Sosa (Honduras), Sofía Montenegro (Diálogos, Guatemala) y Manuel Delgado (Fundaungo, El Salvador) por los valiosos comentarios, sugerencias e información proporcionada sobre la versión preliminar de la investigación *Medidas adoptadas por los países centroamericanos para hacer frente a la pandemia generada por el virus covid-19*.

El borrador de este capítulo fue revisado por Álvaro Cáliz y Eugenio Sosa (Honduras), Ana Quirós (Nicaragua), Juan Carlos Moreno-Brid y Rodrigo-Morales (México) y Sergio García Rendón (Panamá).

Revisión y corrección de cifras: Stwarth Piedra y Sebastián González.

Corrección de estilo y edición de textos: Juan Bejarano.

Diseño y diagramación:

Erick Valdelomar/Insignia Ng.

/// PANORAMA REGIONAL ///

Resumen

La pandemia originada por la covid-19 ha tenido profundos efectos negativos en Centroamérica y República Dominicana, con la excepción del sector ambiental. Esto ha sucedido pese a que para paliar estas consecuencias los gobiernos nacionales adoptaron una serie de medidas sanitarias, económicas, de restricción, de movilidad y de apoyo a grupos sociales y sectores productivos específicos. A mayo de 2021, fecha en que cerró la edición de este capítulo, la pandemia continuaba afectando a la región, en tanto que las campañas de vacunación avanzaban lentamente en la mayor parte de los países.

En términos de salud, cinco países del área han experimentado tasas de contagio superiores o similares al promedio mundial. En aquellas naciones con menores tasas de contagio, hay dudas sobre la capacidad de detección de los casos, o en cuanto a la transparencia de las autoridades para comunicarlos, debido a la baja tasa de testeo y a las altas tasas de mortalidad que se registran.

La paralización de muchas de las actividades productivas y la ralentización de otras, así como la cancelación de eventos y las limitaciones impuestas a la movilidad a nivel nacional e internacional, han generado una severa contracción económica de la región, especialmente del sector de servicios.

Las finanzas públicas de los países experimentaron un doble impacto en 2020: el aumento en los gastos derivados de la atención de la emergencia sanitaria y de los programas de apoyo social, y una reducción de los ingresos por la desaceleración de la actividad económica. Esto ha forzado a los gobiernos a recurrir al endeudamiento público, tanto interno como externo, así como a readecuar los presupuestos para dar prioridad a

rubros sanitarios y de apoyo a familias en situación de vulnerabilidad y al sector productivo.

Otra consecuencia de la situación imperante ha sido la destrucción de puestos de trabajo, lo que ha significado un aumento generalizado del desempleo (y aunque no se tienen datos, se sospecha que también del subempleo), una caída de los ingresos personales y familiares y un reajuste de los patrones de consumo. La pobreza (total y extrema) ha aumentado con respecto a los niveles observados en 2019, y lo mismo ha sucedido con la desigualdad en la distribución de los ingresos.

Todo lo dicho antes agudiza las preocupaciones por la seguridad alimentaria y nutricional de grupos vulnerables que desde antes de la pandemia mostraban ciertos niveles de estrés. La pandemia ha llevado a esta población a una situación crítica pues, pese a la continuidad de algunos programas alimentarios vinculados a los sistemas educativos y otras ayudas gubernamentales, no en todos los países han estado orientadas a los grupos más necesitados.

Uno de los temas de mayor preocupación es el deterioro que se ha producido en los sistemas democráticos y en la convivencia ciudadana en varios Estados de la región. Aunque han gozado de una valoración positiva por parte de la ciudadanía, algunas medidas adoptadas por los gobiernos para enfrentar los efectos de la pandemia han limitado derechos humanos, como el derecho a la información, a la libertad de expresión y el acceso a la justicia. Además, ha habido críticas de ciertas acciones o de la ausencia de estas que han desembocado en protestas, bloqueos y huelgas.

Asimismo, algunas medidas nacionales han generado roces entre países. Estas se han procurado limar en el seno de las instituciones regionales, las cuales también han impulsado la coordinación en la actuación de los gobiernos de la región, con el fin de lograr economías de escala y propiciar el intercambio de experiencias relacionadas con las respuestas ante los efectos de la pandemia.

Aunque en algunas áreas ha habido respuestas similares (por ejemplo, en cuanto

a la suspensión de clases presenciales y la adopción de alternativas de educación a distancia para el curso lectivo 2020, o el cierre de fronteras terrestres y de aeropuertos), la tónica ha sido la disparidad entre las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en cada país. Ello obedece, en parte, a que antes de la pandemia existían brechas en la cobertura y capacidad de los sistemas de salud y educación para la prestación de sus servicios, y cada nación presentaba una distinta situación socioeconómica (ver capítulo 2 sobre tendencias recientes del desarrollo humano sostenible). Cabe destacar en este punto la excepcionalidad de Nicaragua, del que se dispuso de poca información sobre la situación sanitaria y que además emitió menos medidas en todos los campos.

En general, las perspectivas a mediano plazo son de una lenta recuperación en la mayoría de los países y ámbitos del desarrollo humano sostenible. Este panorama, sin embargo, está supeditado a que se logre reducir el ritmo de los contagios de covid-19 y que avance la vacunación hasta alcanzar la inmunidad de rebaño.

CAPÍTULO

PANORAMA REGIONAL

4

/ La pandemia de covid-19: efectos sobre el desarrollo humano sostenible y medidas tomadas para enfrentarla

| INDICE | | Introducción |
|---|-----|--|
| Introducción | 155 | <p>Este capítulo del <i>Sexto Informe del Estado de la Región (2021)</i> analiza las consecuencias que han tenido la pandemia de covid-19 y las principales medidas adoptadas por los gobiernos y la institucionalidad regional para contener y paliar sus efectos sobre áreas clave del desarrollo humano, entre ellas: la salud, la economía, el empleo, el bienestar social, la democracia, las libertades y los derechos humanos, la migración, el ambiente y la educación.</p> <p>En ese sentido, este capítulo complementa las tendencias recientes del desarrollo humano sostenible de la región previo a la pandemia que se presentó en el capítulo 2 de este Informe.</p> <p>Dado que la pandemia aún continúa, los resultados que se presentan a continuación brindan un primer balance sobre la magnitud y las características de sus impactos a partir de la síntesis de gran cantidad de información de muy variadas fuentes. Este esfuerzo por dar una visión integral de las consecuencias de la pandemia provocada por la covid-19 es, en sí mismo, un aporte valioso para el análisis de las opciones a futuro y tiene fecha de corte finales del año 2020 y en algunos pocos casos, mayo de 2021.</p> <p>Fuentes y aspectos metodológicos</p> <p>El presente capítulo fue elaborado a partir de cinco insumos principales. Una investigación desarrollada por Araya (2021a) desarrolló una recopilación exhaustiva de los principales impactos de la pandemia en distintos</p> <p>ámbitos (económico, social, ambiental, político, entre otros). En ese documento el autor brinda información sobre los territorios bajo estudio y además permite contextualizar la situación de Centroamérica y República Dominicana al hacer comparaciones con América Latina y el Caribe, así como con otras regiones del mundo. Esas comparaciones no se incluyen en este capítulo, a menos que el Istmo tenga un comportamiento muy dispar en relación con otras regiones. Camacho (2021) elaboró un estudio sobre las medidas adoptadas por los gobiernos de Centroamérica y República Dominicana para enfrentar la pandemia y fue complementada por Araya (2021b), quien analizó información de la base de respuestas gubernamentales de la Universidad de Oxford y la investigación de Piedra (2021), que sistematizó las medidas impulsadas desde el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y otras instituciones relacionadas. Por último, Fernández y Mora (2021) sintetizaron los resultados de una encuesta regional encargada a la empresa Borge y Asociados para este Informe sobre los</p> |
| Fuentes y aspectos metodológicos | 155 | |
| Principales hallazgos | 156 | |
| Salud | 156 | |
| Desempeño económico | 167 | |
| Empleo | 176 | |
| Bienestar social | 178 | |
| Democracia, libertades y derechos humanos | 182 | |
| Migración | 187 | |
| Ambiente | 188 | |
| Educación: respuestas de los gobiernos e impactos esperados | 189 | |

impactos de la pandemia a nivel personal y familiar en varios países de la región.

Araya (2021a) desarrolló entre octubre de 2020 y febrero de 2021 una amplia búsqueda de informes y publicaciones en organismos internacionales y regionales e instituciones en los países. Específicamente, agencias relacionadas a Naciones Unidas a nivel mundial y latinoamericano, así como otros organismos y organizaciones internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Transparencia Internacional y Freedom House, entre otras. En Centroamérica se tomaron en cuenta instituciones como el BCIE, la Sieca, el SICA, así como el Icefi, la SECMCA, la Funides, la Fundaungo, bancos centrales, instituciones estadísticas nacionales y Ministerios de Educación.

En general, y exceptuando a Belice en la mayoría de los casos, la recopilación de datos provino de fuentes secundarias como el Sistema de Información Macroeconómica y Financiera para la Región del Consejo Monetario Centroamericano, la Cepal, el Banco Mundial, el FMI, la Universidad John Hopkins, la Universidad de Oxford, el Centro para la Migración y el Desarrollo, y Freedom House, entre otros. No obstante, también se utilizaron fuentes nacionales para complementar datos de fuentes regionales e internacionales.

Se ahondó en las referencias de los informes utilizados para rastrear información adicional y en aquellos temas que se detectaron vacíos, se realizó una búsqueda abierta en Google con entradas como “temática + covid/pandemia + país”. La información se recopiló en libros de Excel para su respectivo procesamiento y generación de gráficos y tablas. Las figuras presentadas en este Informe contienen los datos disponibles para todos los países en el período de investigación (en la mayor parte de los casos 2019-2021).

Una limitación importante fue que la información correspondiente a la sección de empleo presenta variaciones en la periodicidad, por lo que no está actualizada para todos los países.

Con respecto a la encuesta de Borge y

Asociados, se entrevistó a poco más de mil personas en siete países de la región (no se incluye Belice). A nivel regional, la muestra final ascendió a 7.101 hombres y mujeres, de 18 años y más. El margen de error de la encuesta fue de 3,1% con un nivel de confianza del 95%. Por la situación de la pandemia, las entrevistas fueron telefónicas a números celulares, dado que la tenencia de este dispositivo supera el 80,1% de la población meta del estudio. Los números telefónicos se seleccionaron aleatoriamente del marco muestral de números celulares de cada país. Se llevaron controles de cuota por departamento y por sexo de la persona entrevistada. El cuestionario consistió en diez preguntas dentro de una encuesta tipo Ómnibus. Solo en República Dominicana se realizó una encuesta exclusiva para este estudio.

En el caso de Araya (2021b) la información provino del rastreador de respuestas gubernamentales por la covid-19 de la Universidad de Oxford¹. Se trabajó con base en la serie de tiempo para doce indicadores pertenecientes al área de confinamiento y cierre y a la de sistemas de salud. Todos estos indicadores son de naturaleza ordinal, por lo que es posible graficarlos en una escala de cero a dos, a tres o a cuatro niveles, dependiendo del caso, como una manera de mostrar la severidad de las medidas tomadas por los gobiernos.

Piedra (2021) recopiló información en las páginas web de la Secretaría General del SICA y de las diversas secretarías e instituciones regionales especializadas adscritas a esta, así como en los informes periódicos del SICA. Adicionalmente, sistematizó las notas de prensa emitidas por las instituciones entre el 29 de mayo y el 1 de octubre de 2020, poniendo atención en depurar la base de datos resultante para eliminar duplicidades.

Por último, Camacho (2021) compiló las principales medidas adoptadas por los gobiernos para hacer frente a la pandemia entre marzo y noviembre de 2020, a partir de la revisión de diversas fuentes de información. El insumo inicial fue la revisión de los sitios de las casas presidenciales y las leyes, decretos, comunicados y noticias oficiales, que se complementaron con la consulta de sitios en línea de

instituciones internacionales² y nacionales³, y con información aportada por los expertos regionales consultados⁴.

Principales hallazgos

Salud

Este apartado ahonda en el análisis de los niveles de contagio, las medidas adoptadas, la aplicación de pruebas o testeos y el nivel de positividad, la mortalidad asociada con la enfermedad, los procesos de vacunación y la situación de los sistemas de salud para hacer frente a la pandemia.

La disparidad en las medidas aplicadas es el rasgo que caracteriza a Centroamérica y República Dominicana en lo que se refiere al impacto de la pandemia por la covid-19 sobre la salud de sus habitantes y los sistemas de salud de los diferentes países. Esta característica también se observa en los niveles de contagio de la enfermedad, en las tasas de mortalidad, en las medidas adoptadas por los gobiernos para atender la emergencia sanitaria y en el tiempo durante el cual se aplicaron las medidas, lo que está determinado por la cobertura y calidad de los sistemas de salud y su financiación antes de la pandemia.

Los temas en los que se observó cierta coincidencia fueron en el apoyo social a los habitantes y la selección de los grupos prioritarios de las campañas de vacunación.

Diferencias importantes en la cantidad de casos registrados

El 21 de enero de 2020 se reportó el primer caso de covid-19 en las Américas (Estados Unidos) y un mes después (26 de febrero) el primero en América Latina y el Caribe (Brasil). El 11 de marzo se declaró el estado de pandemia generado por la covid-19 (OMS, PAHO, ECDC, 2020a). Nueve meses después, el 12 diciembre de 2020, había 71 millones de casos confirmados en todo el mundo, 30 millones de ellos en el continente americano (Our World In Data, 2021), una de las regiones con mayor afectación.

En Centroamérica y República Dominicana, el primer caso se detectó en este último país el 1 de marzo de 2020. A este, y siempre en el mes de

marzo, le siguieron Costa Rica el día 6; Panamá, Honduras y Guatemala los días 9, 11 y 13, respectivamente; El Salvador y Nicaragua el 18 y Belice el día 23. En un principio, Panamá y República Dominicana fueron los países con mayor número de contagios, cerrando el mes de marzo con la mayor cantidad de casos por cada millón de habitantes (273,71 y 102,23, respectivamente). Por otra parte, a finales del mismo mes Nicaragua, Guatemala, Belice y El Salvador se ubicaron con menos de diez casos por cada millón de habitantes. Panamá y República Dominicana mantuvieron su posición con mayor cantidad de casos por cada millón de habitantes hasta septiembre, cuando Costa Rica superó a República Dominicana. De manera paralela, Honduras tuvo un aumento en esta estadística y Belice se ubicó como tercer país en cantidad de casos por cada millón a partir de noviembre. Guatemala y El Salvador se han mantenido con una baja cantidad de casos relativa y Nicaragua es atípico con escasas estadísticas oficiales de casos reportados (gráfico 4.1).

Comparado con lo sucedido en América Latina y el Caribe, solo Panamá se sitúa por encima del promedio regional. Por otra parte, Panamá, Costa Rica, Belice y República Dominicana se ubican sobre el promedio mundial de casos por cada millón de personas, mientras que Honduras se asimila a esta media y Guatemala, El Salvador y Nicaragua están por debajo de la misma.

Medidas adoptadas por los gobiernos ante la pandemia

Ante el avance de la pandemia, los diferentes Estados de la región tomaron una serie de medidas.

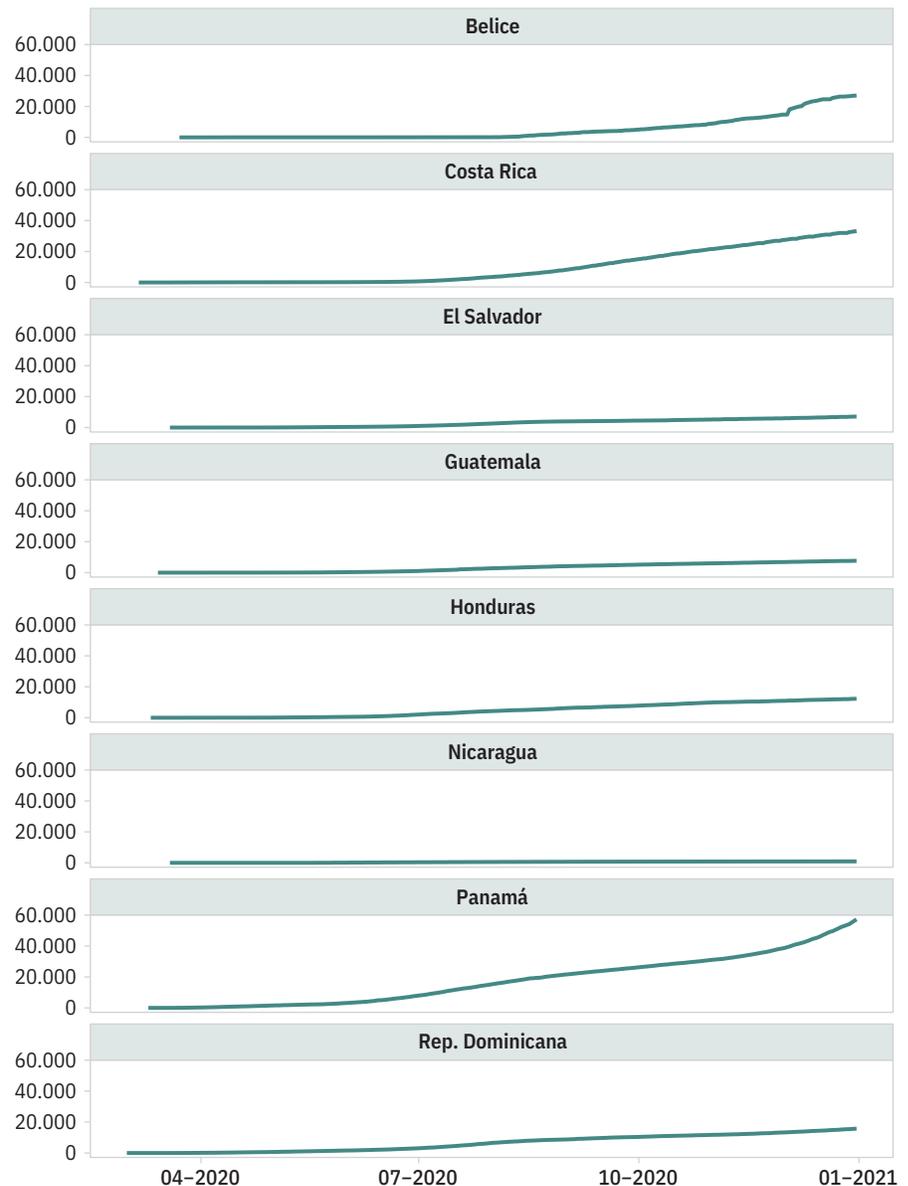
El período de mayor actividad en lo que respecta a la emisión de medidas fue entre los meses de febrero y abril del año 2020, siendo el punto más alto durante marzo (gráfico 4.2), coincidiendo con los primeros casos de la enfermedad en todos los países. En total, entre marzo y noviembre de 2020 se contabilizaron 285 medidas a nivel regional.

La mayor parte de las medidas fueron emitidas por el Poder Ejecutivo⁵ (77% a nivel regional), especialmente

Gráfico 4.1

Tasa de casos reportados acumulados por covid-19, según país. 2020

(por millón de habitantes)



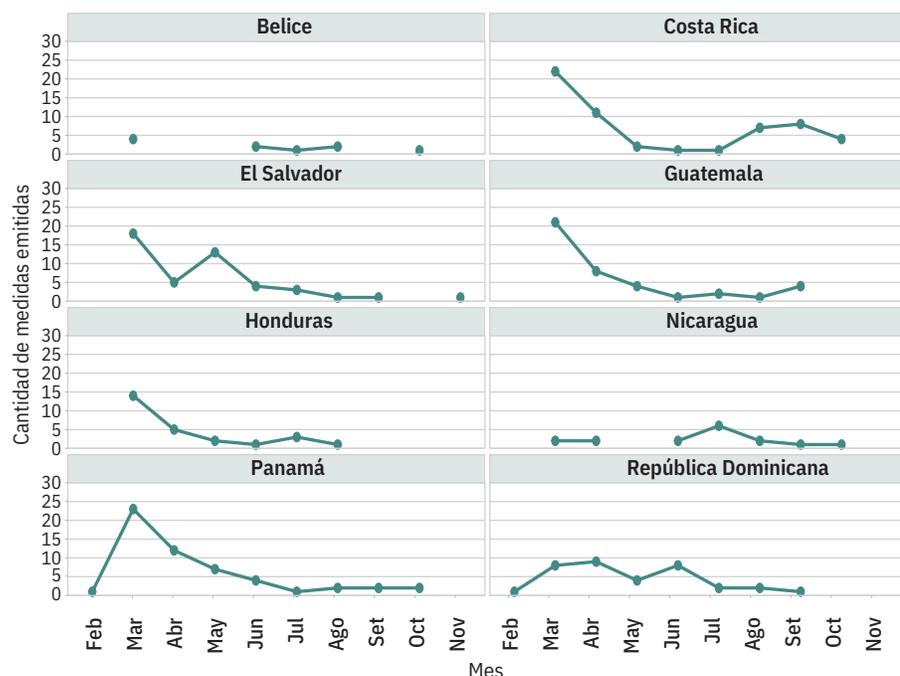
Fuente: Araya, 2021a con datos de Our World In Data, 2021.

en Nicaragua, República Dominicana y Belice, donde la proporción alcanzó nueve de cada diez medidas. Por el contrario, en El Salvador, solo el 43% del total de medidas correspondió al Poder Ejecutivo (gráfico 4.3).

Las medidas emitidas por el Poder Legislativo representaron el 19% a nivel regional, aunque en República Dominicana, Nicaragua y Costa Rica el rol del congreso fue mínimo, contrario a El Salvador donde casi seis de cada

Gráfico 4.2

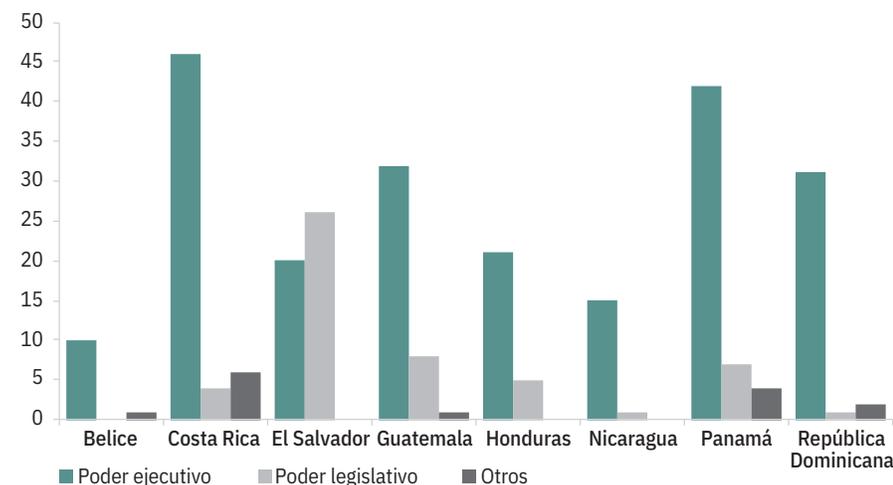
Cantidad de medidas emitidas para enfrentar la pandemia, por mes, según país. Marzo-noviembre de 2020



Fuente: Camacho, 2021 a partir de la base de datos construida para el *Sexto Informe Estado de la Región*.

Gráfico 4.3

Cantidad de medidas emitidas para enfrentar la pandemia, por país, según principales entes emisores. Marzo-noviembre 2020



Fuente: Camacho, 2021 a partir de la base de datos construida para el *Sexto Informe Estado de la Región*.

diez medidas fueron emitidas por esta instancia.

Congruente con la naturaleza de la pandemia, alrededor del 90% de las medidas tuvieron un marco de aplicación nacional y la promulgación de acciones dirigidas a territorios específicos fue mínima.

Una quinta parte del total de las medidas adoptadas a nivel regional están relacionadas con el ámbito de la salud, aunque también los ámbitos de movilidad y asuntos sociales fueron relevantes. Los temas económicos fueron priorizados en Nicaragua, El Salvador y Belice, mientras que los referidos a la educación tuvieron mayor peso relativo en Guatemala, Honduras y Panamá (donde también fueron relevantes los asuntos migratorios). Por su parte, en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá también se implementaron una notable cantidad de medidas en lo laboral. La figura 4.1 resume el tipo de medidas adoptadas en cada uno de los ámbitos mencionados por Camacho (2021).

Tras la notable respuesta inicial se fue dando una relajación de las medidas conforme pasó el tiempo, especialmente hacia finales de 2020 e inicios de 2021. Esta afirmación se realiza a partir de información contenida en la base de datos desarrollada por la Universidad de Oxford llamada “Rastreador de respuestas gubernamentales por el COVID-19 de Oxford”, la cual presenta una medición comparable de la intensidad de las medidas tomadas por los gobiernos alrededor del mundo sobre diversas temáticas relacionadas con la pandemia (Hale et al., 2021).

El cuadro 4.1 muestra la cantidad de días que pasaron desde el primer caso detectado en cada país de la región hasta la toma de determinadas medidas. En promedio, República Dominicana fue la nación que más demoró en emitir medidas después de la localización del primer caso, mientras que El Salvador fue el más veloz, anticipándose a la detección del primer caso en diez de las catorce medidas listadas. Sin embargo, también cabe notar que fue de los últimos en registrar casos positivos.

Nicaragua resalta por no emitir

Figura 4.1

Tipo de medidas adoptadas en diversos ámbitos. Marzo-noviembre 2020

| Salud | Social | Economía | Laboral | Movilidad |
|--|---|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Declaratoria de emergencia sanitaria. • Adopción de protocolos de higiene y salud (con base en lineamientos de la OMS). • Adecuación y equipamiento de centros hospitalarios (excepto en Belice y Nicaragua). • Campañas educativas a la población. | <ul style="list-style-type: none"> • Suspensión, prórroga o reducción de tarifas de servicios básicos (agua, electricidad, telefonía e internet). • Entrega de paquetes de alimentos. • Programas de subsidios temporales (Bono Proteger en Costa Rica; Honduras Solidario; Panamá Solidaria; Plan Quédate en Casa de República Dominicana). | <ul style="list-style-type: none"> • Fondos de apoyo a las Mipymes, facilitación de deudas y subsidios. • Suspensión, reducción o exoneración del pago de tributos. • Flexibilización de condiciones crediticias. • Suscripción de empréstitos de organismos internacionales (FMI, BID y BCIE). • Traslado de fondos públicos de instituciones a la Hacienda pública (Costa Rica). | <ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de actividades laborales presenciales. • Implementación de protocolos de seguridad e higiene en lugares de trabajo. • Regulación del teletrabajo. | <ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de actividades públicas. • Establecimiento de toques de queda o cuarentenas. • Restricciones vehiculares. • Cierre de aeropuertos y fronteras terrestres. |

Fuente: Elaboración propia con base en Camacho, 2021.

medidas en más de la mitad de los temas. Con respecto a su respuesta sanitaria, el Observatorio Ciudadano COVID-19 en Nicaragua y la Red Internacional de Derechos Humanos (2020) indican que la falta de adopción de medidas ha suscitado diversos pronunciamientos de organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)⁶.

En el caso de las campañas informativas públicas, todos los países menos República Dominicana adoptaron medidas antes del primer caso. Lo mismo se observa sobre la política de testeo, exceptuando República Dominicana y Panamá. Por su parte, el uso de cobertores faciales

fue la medida que más tiempo duró en tomarse en la región. Transcurrió un promedio de 100 días después del primer caso antes de su adopción.

La evolución de varias de las medidas incluidas en el cuadro 4.1 se abordan en otras secciones a lo largo de este capítulo. Cabe señalar que en todos los países analizados se llevaron a cabo campañas informativas públicas coordinadas y de manera permanente a lo largo de pandemia. La excepción vuelve a ser Nicaragua, que solo tuvo este tipo de acciones entre marzo y septiembre de 2020.

Por otra parte, con respecto a la cuarentena, Costa Rica y Nicaragua se separaron del resto de los países de la región, porque Nicaragua no implementó la medida, y Costa Rica no impuso una cuarentena obligatoria en ningún momento. En nivel de intensidad les

siguió Guatemala, que permitió viajes esenciales. En el resto de las naciones, la cuarentena fue obligatoria con excepciones mínimas (gráfico 4.4).

Finalmente, en cuanto a los cobertores faciales, la mayoría de los países de Centroamérica y República Dominicana indicaron su uso en todos los espacios públicos o compartidos, siendo Panamá el único que desde junio de 2020 aplicó medidas de uso obligatorio en cualquier lugar fuera del hogar. En el resto de los países la indicación fue menos rigurosa (se recomendó su uso en algunos o todos los espacios públicos o compartidos). Como se mencionó, esta fue la medida que tardó más en adoptarse, resaltando Nicaragua, que demandó su uso en espacio públicos o compartidos casi un año (334 días) después del primer caso reportado.

Cuadro 4.1

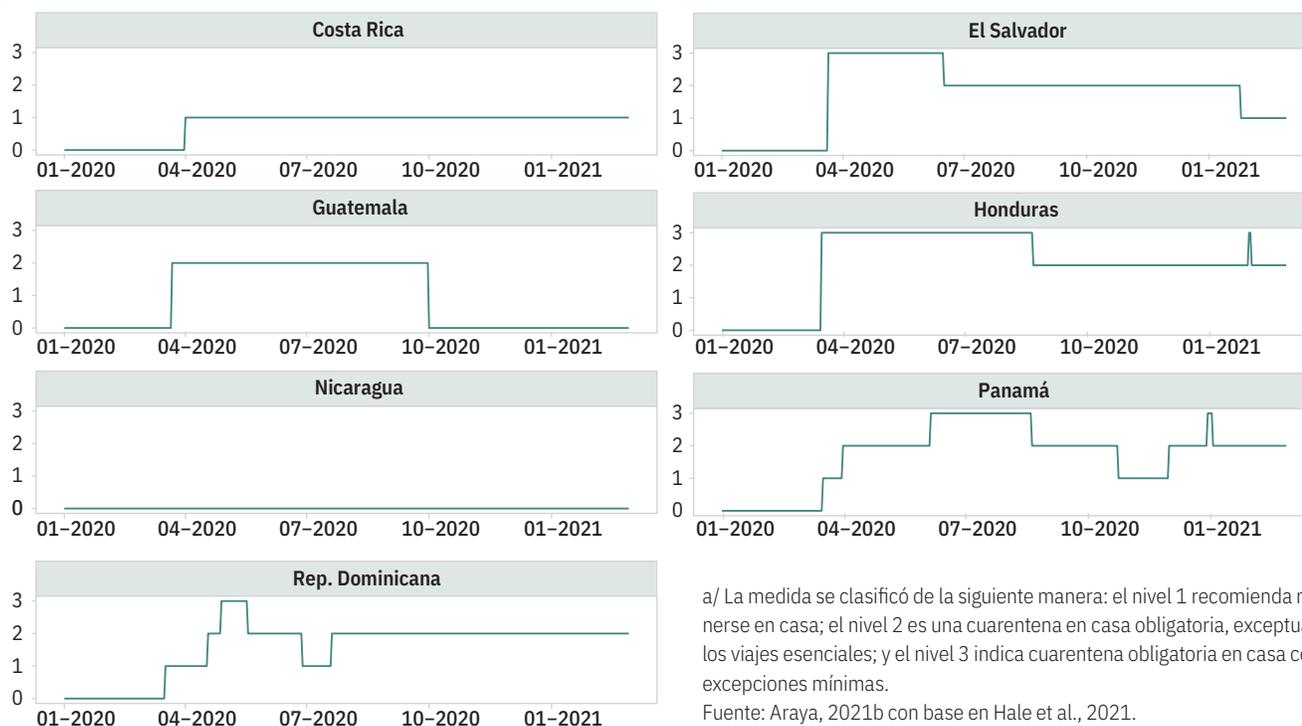
Número de días transcurridos entre el primer caso de covid-19 detectado y la emisión de medidas^{a/}

| Medida | País y fecha de 2020 en que se detectó el primer caso de covid-19 | | | | | | | |
|--------------------------------------|---|---------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|---------------------|-----------------|----------------------------------|
| | Belice (23/3) | Costa Rica (6/3) | El Salvador (18/3) | Guatemala (13/3) | Honduras (11/3) | Nicaragua (18/3) | Panamá (9/3) | República Dominicana (1/3) |
| Política de testeo | | -44 | -8 | -1 | -7 | -27 | 0 | 21 |
| Rastreo de contactos | | -44 | 57 | 153 | -7 | 58 | 0 | 11 |
| Campañas informativas | | -32 | -56 | -46 | -9 | -23 | -49 | 1 |
| Declaratoria de Estado de emergencia | 7 | 10 | -4 | -8 | -29 | | 4 | 18 |
| Cierre de lugares de trabajo | | 4 | -3 | 3 | 5 | | 6 | 18 |
| Cancelación de eventos públicos | | 4 | -8 | -5 | 2 | | 3 | 18 |
| Cierre de centros educativos | | 6 | -8 | 2 | 2 | 0 | 2 | 18 |
| Restricciones al movimiento interno | | 11 | -1 | -8 | 5 | | 13 | 19 |
| Establecimiento de toques de queda | 7 | | 3 | 9 | 9 | | 8 | 19 |
| Cierre de aeropuertos y fronteras | -3 | 12 | -1 | 1 | 4 | | 13 | 15 |
| Cierre del transporte público | | 15 | -1 | 3 | 5 | | 24 | 18 |
| Restricción de reuniones | | 52 | -8 | 3 | 5 | | 3 | 16 |
| Cuarentena en hogares | | 26 | 2 | 8 | 5 | | 7 | 16 |
| Cobertores faciales | | 108 | 20 | 25 | 71 | 334 | 84 | 61 |

a/ Un número negativo indica que la medida se adoptó antes del primer caso registrado.

Fuente: Elaboración propia con base en Araya, 2021b y Camacho, 2021.

Gráfico 4.4

Evolución de la medida “cuarentena en el hogar” durante la pandemia del covid-19, según país y nivel^{a/}. 2020-2021

a/ La medida se clasificó de la siguiente manera: el nivel 1 recomienda mantenerse en casa; el nivel 2 es una cuarentena en casa obligatoria, exceptuando los viajes esenciales; y el nivel 3 indica cuarentena obligatoria en casa con excepciones mínimas.

Fuente: Araya, 2021b con base en Hale et al., 2021.

Pruebas y positividad

La política de testeo varió según el país, en la mayoría de ellos esta fue introducida en el transcurso del mes de marzo de 2020, salvo en Costa Rica, donde un mes antes ya se tenía una normativa prevista (Araya, 2021b). Las respuestas de los gobiernos se pueden dividir en tres grupos: i) pruebas a personas con síntomas y que cumplen criterios específicos (por ejemplo, trabajadores del sector de la salud); ii) cualquier persona con síntomas de covid-19; y iii) testeo público abierto. En el primer grupo se encuentran Costa Rica, Honduras y Nicaragua, mientras que el segundo incluye a República Dominicana, Guatemala y Panamá (este último, a finales de 2020 ya contó con testeo público). En la tercera categoría se encuentra El Salvador (gráfico 4.5).

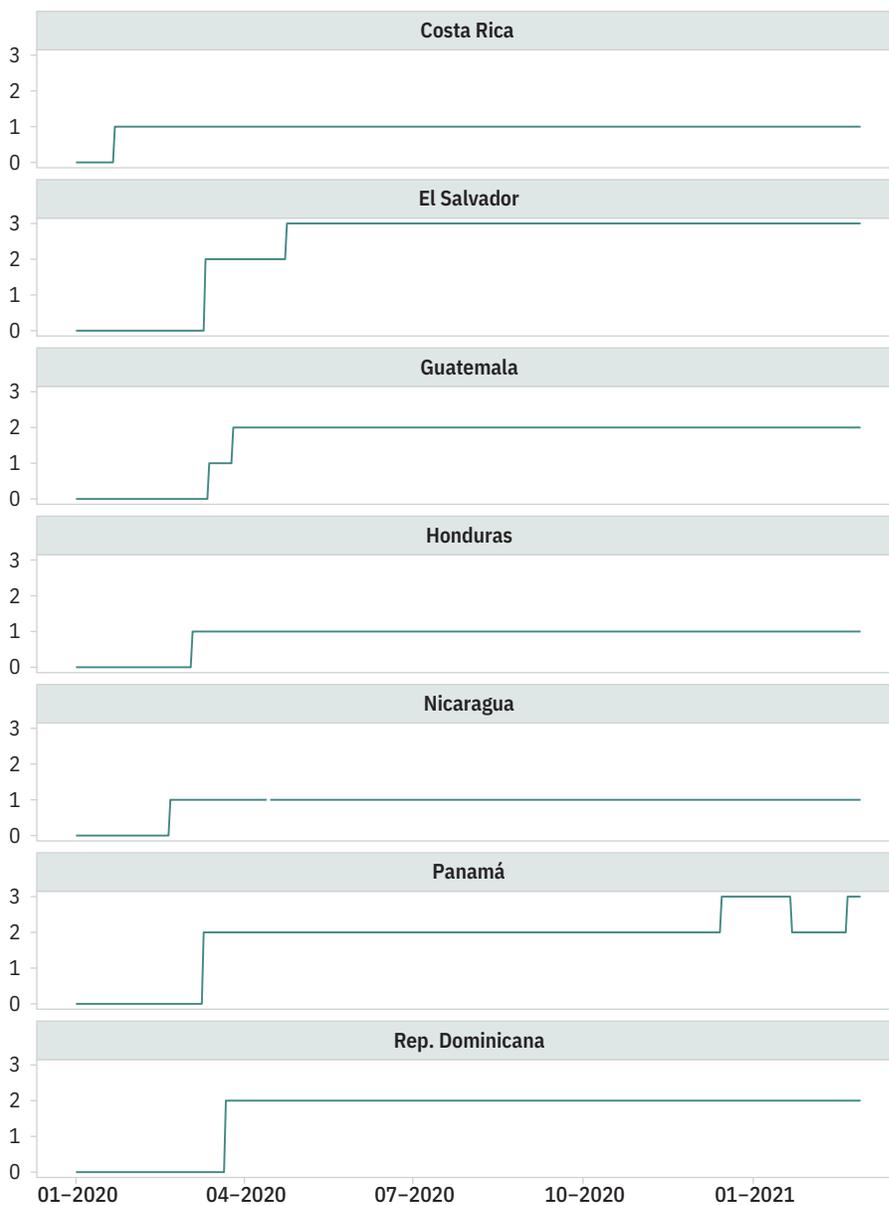
Otras variables relevantes son la cantidad de pruebas realizadas y el porcentaje de positividad resultante. Estas estadísticas pueden presentar problemas de comparabilidad debido a las diferentes maneras de registrar la información de cada uno de los países, ya que algunos comunican la cantidad de pruebas administradas y otros reportan personas testeadas, a quienes se pueden aplicar más de una prueba (Our World In Data, 2021). Aun así, se presentan las estadísticas disponibles para los países por contener datos relevantes sobre el contagio y la evolución del virus.

En diciembre de 2020, Panamá estaba llevando a cabo la mayor cantidad de pruebas diarias, superando las 10.000. Le seguían República Dominicana con alrededor de 5.000, Guatemala con cerca de 3.500, y Costa Rica y El Salvador rondando las 2.500 personas testeadas al día (gráfico 4.6).

La positividad de las pruebas manifestó sus mayores valores en Panamá, República Dominicana y Guatemala entre junio y julio de 2020, con porcentajes entre el 30 y el 50%, bajando a alrededor de un 15% en diciembre. Por otra parte, Costa Rica presenta sus porcentajes más altos desde julio hasta diciembre en el mismo rango del 30 al 50% y El Salvador ha mantenido a lo largo del tiempo una positividad baja,

Gráfico 4.5

Evolución de la medida de “testeo” durante la pandemia de covid-19, según país y nivel^{a/}. 2020-2021



a/ La medida se clasificó de la siguiente manera: el nivel 1 indica pruebas a personas con síntomas y que cumplen criterios específicos; el nivel 2 se refiere a pruebas a cualquier persona con síntomas de covid-19; y el nivel 3 es testeo público abierto.

Fuente: Araya, 2021b con base en Hale et al., 2021.

teniendo un máximo en agosto con el 17,5%, y bajando hasta alrededor de un 7% en diciembre.

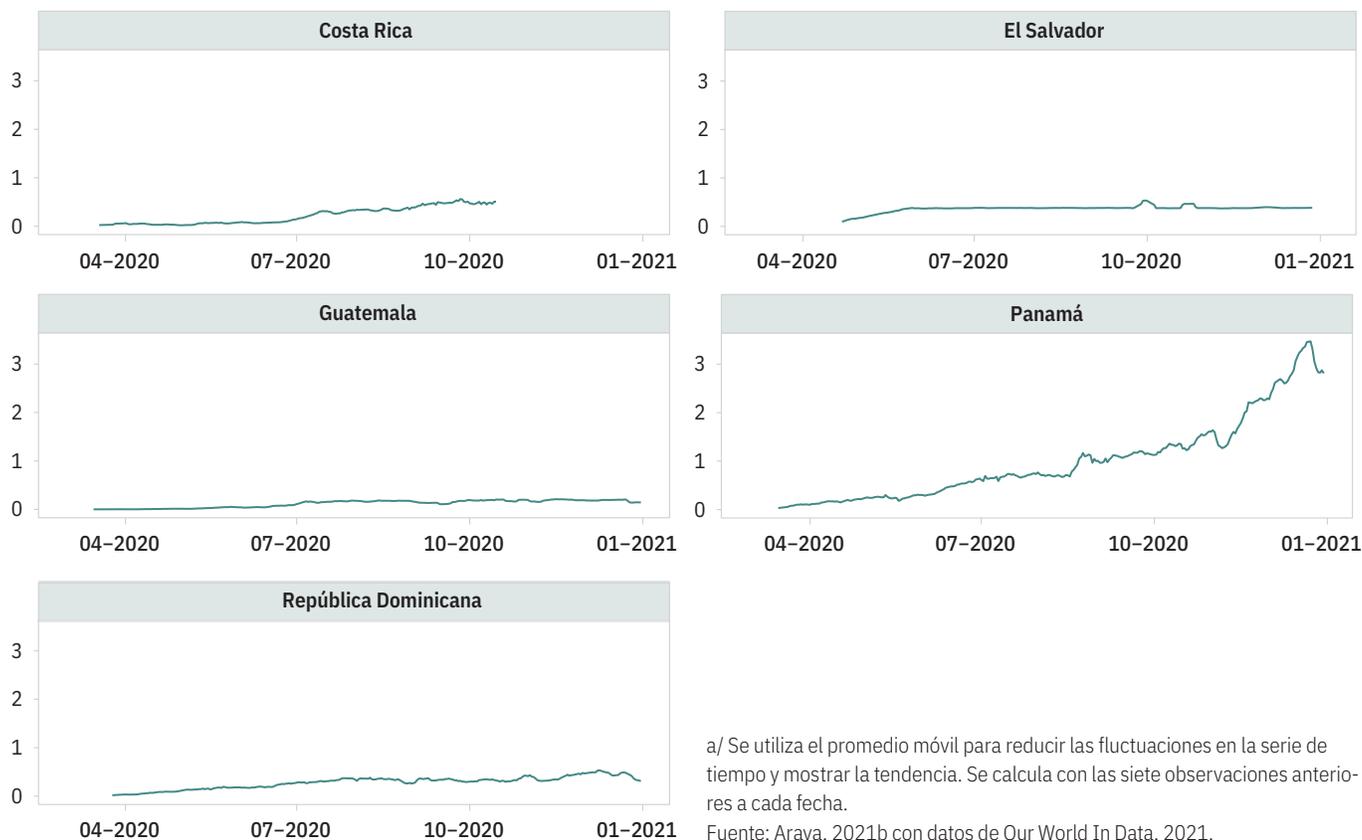
En lo que se refiere al rastreo de contactos, la mayoría de los países de la región aplicaron un rastreo limitado.

Costa Rica, al principio de la pandemia, y Panamá, después de septiembre de 2020, se separaron del resto de naciones al aplicar un rastreo comprehensivo. De nuevo, Nicaragua no aplicó este tipo de medidas, exceptuando unas semanas durante mayo

Gráfico 4.6

Promedio móvil^{a/} de pruebas diarias de covid-19. 2020

(por cada mil habitantes)



de 2020, en las que realizó un rastreo limitado (Araya, 2021b).

La covid-19 pasa a ser una de las principales causas de muerte en la región

Con respecto a los fallecimientos asociados a la covid-19, el primero en la región se registró el 12 de marzo de 2020 en Panamá y para el 5 de abril todos los países habían tenido fallecimientos, siendo Belice el último en hacerlo. La tasa de mortalidad por el virus ha variado a través del tiempo. Sin embargo, muestra una relación inversa con la cantidad de casos confirmados, pues los países con mayor cantidad de casos reportados muestran tasas de mortalidad menores a los que informan una menor cantidad de casos (Araya, 2021b).

En el cuadro 4.2 se presentan las estadísticas de casos de covid-19 registrados

hasta mayo de 2021 y la cantidad de muertes por cada millón de personas en varios países de la región bajo estudio, así como en otras naciones latinoamericanas y otras zonas del mundo. En comparación con otros países del continente americano y con la Unión Europea, toda Centroamérica y República Dominicana tienen una incidencia (muertes por cada millón de habitantes) inferior, excepto Panamá, que presenta un nivel similar al de Chile y no muy distante del promedio de la Unión Europea.

Indistintamente de la zona, la evolución de las tasas de mortalidad presentó un patrón similar: en los primeros meses de la pandemia se reportaron tasas más altas y hacia finales de 2020 estas se estabilizaron. República Dominicana, Guatemala y Nicaragua evidenciaron altas tasas a inicios de la pandemia debido al bajo nivel de pruebas realizadas y

de casos diagnosticados en estas naciones (gráfico 4.7).

Al comparar la mortalidad por la covid-19 a finales de 2020 con datos históricos de otras causas de muerte en los distintos países⁷ (cuadro 4.3), se observa que las tasas de mortalidad de la covid-19 son las menores en todos ellos, salvo en Panamá. No obstante, la covid-19 es un solo tipo de enfermedad, mientras que en los demás casos se trata de grupos de enfermedades. De esta forma, no se puede afirmar que la covid-19 sea una enfermedad de poca afectación respecto a las otras. Por el contrario, el hecho de que se acerque en mortalidad a grupos de enfermedades indica precisamente que ha tenido un fuerte impacto.

Una de las preocupaciones al hablar sobre la mortalidad asociada con la covid-19 a nivel mundial es que no todos los países atribuyen las muertes a la enfer-

Cuadro 4.2

Mortalidad asociada con covid-19 en la región y en otras zonas y países del mundo. Mayo de 2021

| País | Casos totales | Muertes por millón |
|--------------------------------------|---------------|--------------------|
| Belice | 12.764 | 812 |
| Costa Rica | 288.626 | 712 |
| El Salvador | 72.220 | 341 |
| Guatemala | 247.106 | 446 |
| Honduras | 231.560 | 619 |
| Nicaragua | 7.193 | 28 |
| Panamá | 373.774 | 1.467 |
| República Dominicana | 282.685 | 332 |
| Centroamérica y República Dominicana | 1.515.928 | 494 |
| Estados Unidos | 33.117.737 | 1.782 |
| México | 2.396.604 | 1.719 |
| Brasil | 16.083.258 | 2.113 |
| Chile | 1.323.413 | 1.485 |
| Uruguay | 265.098 | 1.114 |
| Unión Europea | 31.923.673 | 1.617 |
| Mundo | 166.862.060 | 444 |

Fuente: Araya, 2021a con datos de Our World in Data, 2021.

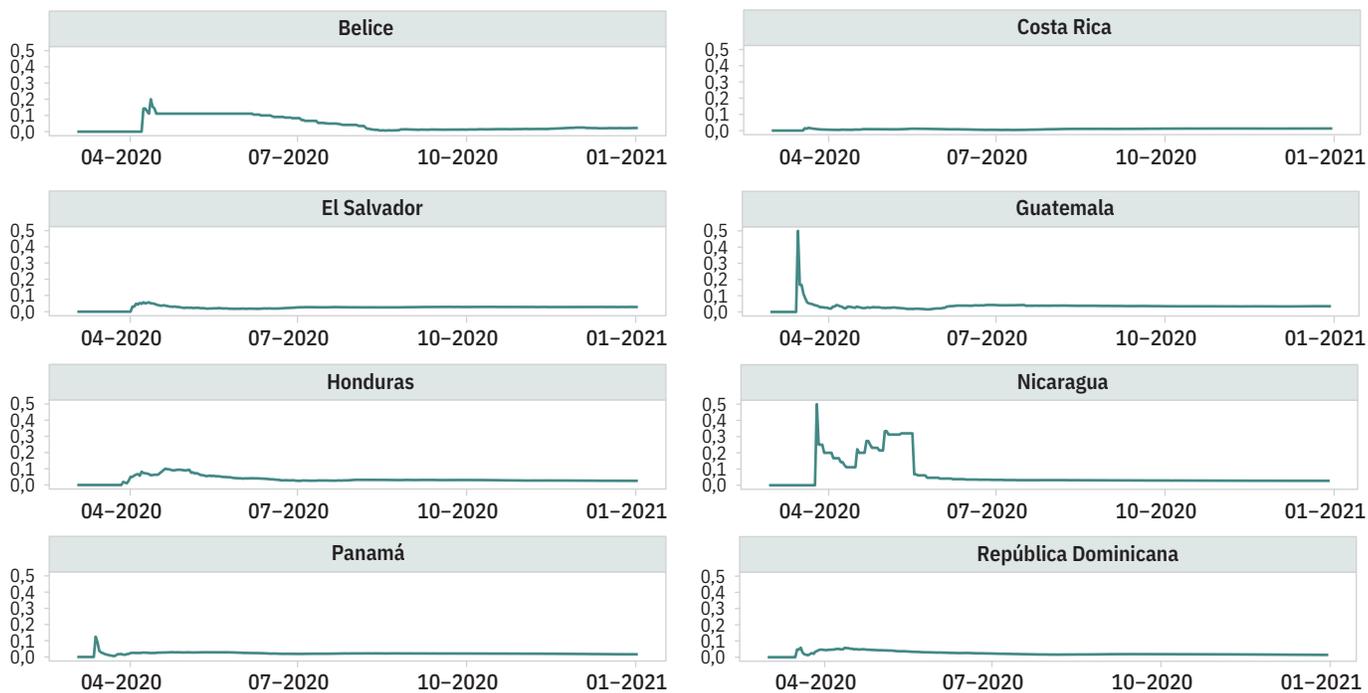
medad de la misma manera. Para cuando la Organización Mundial de la Salud estableció una metodología de registro en abril de 2020, ya muchos Estados habían definido sus propios protocolos utilizando criterios muy variados⁸ y disímiles (Beaney *et al.*, 2020).

Para corregir estas debilidades se ha estado recurriendo al indicador de mortalidad en exceso, que evidencia las muertes adicionales registradas durante un período por encima de las muertes esperadas (calculadas a partir de un promedio de varios años previos)⁹. El gráfico 4.8, muestra la evolución de este indicador para cinco países de la región a lo largo del 2020. Es claro que cada uno tuvo un comportamiento distinto, a excepción de El Salvador y Guatemala, que experimentaron un elevado exceso de muertes hacia mediados del año. También se observa que en países que aplicaron medidas de

Gráfico 4.7

Evolución de la tasa de letalidad^{a/} asociada a covid-19, según país. 2020

(en porcentajes)



a/ La tasa de letalidad es la proporción de personas que mueren por una enfermedad entre las contagiadas. Es un indicador de la virulencia o de la gravedad de la enfermedad. Este indicador es un aproximado, debido a los problemas de registro de los casos positivos, por las personas asintomáticas o que no fueron diagnosticadas.

Cuadro 4.3

Tasas de mortalidad por covid-19 y los tres principales grupos de enfermedades, según país. 2016^{a/}

(por cada 100.000 habitantes)

| País | Crónicas | Cardiovasculares | Neoplasmas malignos | Covid-19 |
|----------------------|----------|------------------|---------------------|----------|
| Belice | 370,4 | 140,1 | 78,3 | 62,37 |
| Costa Rica | 422,8 | 148,8 | 118,9 | 42,89 |
| República Dominicana | 445,6 | 215 | 98,4 | 22,25 |
| Guatemala | 286,2 | 83,5 | 48,2 | 26,86 |
| Honduras | 287,6 | 108,5 | 60,4 | 31,6 |
| Nicaragua | 362,4 | 116,6 | 67 | 2,49 |
| Panamá | 376,7 | 137,1 | 87,2 | 93,21 |
| El Salvador | 490,2 | 154,3 | 104,1 | 20,46 |

a/ Se presentan las estadísticas de las tasas de mortalidad para los tres de los grupos de enfermedades más mortales por cada 100.000 habitantes en el 2016 que son compartidos por los países de la región (últimos datos disponibles que garantizan comparabilidad entre países).

Fuente: Araya, 2021a con datos de la OPS-OMS para el 2016 y Our World In Data con corte el 31/12/20.

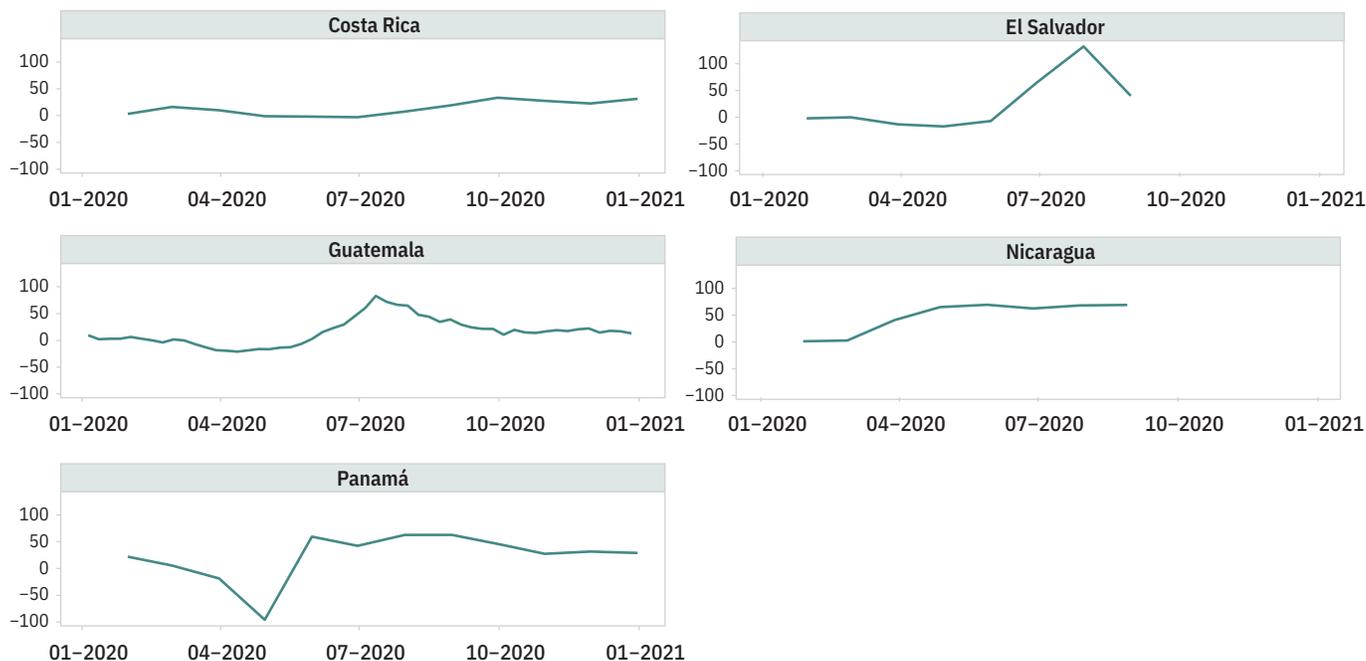
confinamiento obligatorias (como El Salvador, Guatemala y Panamá) hubo reducciones significativas en la proporción de muertes con respecto a los niveles esperados mientras duró la cuarentena. En el caso de Costa Rica, que tuvo un confinamiento menos drástico, durante varios meses el nivel de mortalidad se mantuvo justo en el promedio de muertes esperadas. Por el contrario, Nicaragua, que no aplicó medidas de restricción de movilidad, la cantidad de muertes excedió entre un 50% y 60% al promedio de muertes esperadas a partir del mes de abril.

Lento avance de la vacunación

La vacuna contra la covid-19 se empezó a distribuir a nivel mundial a finales de 2020. Así, los distintos países se adhirieron a mecanismos para recibir la vacuna, por ejemplo, COVAX, o bien se generaron compras directas de

Gráfico 4.8

Porcentaje de mortalidad en exceso^{a/}, según país. 2020



a/ La mortalidad en exceso se define como la diferencia entre las muertes en cada mes del último año y las muertes promedio de los últimos cinco años en el mismo período, se presenta como proporción de las muertes promedio de los últimos cinco años.

Fuente: Araya, 2021a con datos de Our World in Data.

los Estados a las compañías farmacéuticas (principalmente Pfizer/BioNTech o AstraZeneca). En Centroamérica y República Dominicana, todos los países se adhieron a la iniciativa COVAX de la Organización Mundial de la Salud, que garantiza dosis de la vacuna contra la covid-19 para un 20% de la población de cada nación (ONU, 2021). Algunas de las naciones han recibido donaciones de vacunas. Por ejemplo, Nicaragua recibió un lote con una cantidad no especificada de vacunas Sputnik V donadas por Rusia, mientras que Guatemala y Honduras obtuvieron donaciones del gobierno de Israel (en ambos casos, lotes de 5.000 vacunas; Camacho, 2021). Por otra parte, China donó 150.000 vacunas Sinovac a El Salvador (Camacho, 2021).

De la región, solo Costa Rica recibió vacunas en 2020, y fue el único que registraba una inversión para comprar vacunas en febrero de 2021, la cual ascendía a 40 millones de dólares.

En febrero de 2021, Belice, Honduras y Nicaragua todavía no habían anunciado acuerdos formales para comprar vacunas fuera del mecanismo COVAX. No obstante, sí habían impulsado gestiones a ese efecto. Por ejemplo, Nicaragua buscaba comprar por esta vía 7,3 millones de dosis de las vacunas Sputnik V, Moderna, AstraZeneca y Covaxina (Araya, 2021b). De los países que han efectuado compras, estas han sido mayoritariamente de las vacunas producidas por AstraZeneca y Pfizer (cuadro 4.4). Se han gestionado compras de otras vacunas, como la de Johnson & Johnson (Costa Rica), pero o no se han concretado o no alcanzan la magnitud de las compras hechas a AstraZeneca y Pfizer (SICA, 2021).

A finales de febrero de 2021, existían datos sobre tasas de vacunación para Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y República Dominicana. De ellos, Costa Rica tenía la mayor cantidad de dosis administradas con 2,94 por cada cien personas, cercana al promedio mundial de 3,38. A este país le sigue República Dominicana con 1,49, y luego El Salvador, Honduras y Guatemala, que se encontraban por debajo de 0,5 dosis por cada 100 habitantes en ese momento (Our World In Data, 2021). Para marzo

Cuadro 4.4

Dosis de vacunas contra covid-19 pactadas a febrero del 2021, según país

| País | Donaciones | COVAX ^{a/} | AstraZeneca | Pfizer-BioNTech |
|----------------------|-------------------------|---------------------|-------------|-----------------|
| Belice | | 20% | | |
| Costa Rica | | 20% | 500.000 | 3.000.000 |
| Guatemala | 5.000 (Israel) | 20% | | 7.000.000 |
| Honduras | 5.000 (Israel) | 20% | | |
| Nicaragua | No especificado (Rusia) | 20% | | |
| Panamá | | 20% | 1.000.000 | 3.000.000 |
| El Salvador | 150.000 (China) | 20% | 2.000.000 | |
| República Dominicana | | 20% | 10.000.000 | 7.900.000 |

a/ Un 20% corresponde a porcentaje de la población que cubrirá el mecanismo. Fuente: Elaboración propia con base en Araya, 2021b, Camacho, 2021 y La Prensa Gráfica, 2021.

de 2021, todos los países de la región habían iniciado el proceso de vacunación, sea por donaciones de Estados amigos o porque recibieron envíos del mecanismo COVAX o de los convenios establecidos de manera directa con las empresas fabricantes de vacunas.

La situación a mayo de 2021 se resume en el cuadro 4.5, donde se observa que la región en su conjunto marchaba muy por detrás de los niveles de vacunación de Chile, Uruguay, Estados Unidos y la Unión Europea, y algo por detrás de otros países latinoamericanos como Brasil y México, aunque estaba en un nivel similar al promedio mundial en la aplicación de primeras dosis y ligeramente por debajo en la aplicación de segundas dosis. Honduras, Nicaragua y Guatemala tenían menos del 3% de su población vacunada con primera dosis y los últimos dos países no registraban vacunación de segundas dosis. Ello contrasta con la situación en República Dominicana, donde ya una de cada cuatro personas llamadas a vacunar habían recibido su primera dosis y el 8,1% contaba con su esquema completo. El resto de los países de la región mostraban niveles similares a los de México en primeras dosis, pero Costa Rica mostraba un mayor avance en la aplicación de las segundas dosis (10,4%).

Cada país está manejando la campaña

de vacunación de una forma distinta, lo que incide en los niveles diferenciados de la aplicación de las dosis. El cuadro 4.6 sintetiza los principales datos de la estrategia de vacunación con la información disponible. Cabe notar la ausencia casi total de cifras en el caso de Nicaragua. Todos los países definieron grupos prioritarios que se irían vacunando por fases. En general, dentro de los grupos prioritarios se incluye a los trabajadores del sector salud, a las personas con enfermedades crónicas y a los adultos mayores (excepto en Nicaragua), estos últimos con énfasis en los que residen en hogares de larga estancia así como al personal que les atiende (en Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana).

El personal de primera línea y de provisión de servicios básicos esenciales también están contemplados en todas las naciones, excepto en El Salvador, Nicaragua y República Dominicana (Camacho, 2021). Hay algunas diferencias en los países en cuanto a los servicios que se consideran básicos, pero en general, incluyen la provisión de agua, electricidad y telecomunicaciones. En algunas naciones se ofrecen otros servicios como aduanas, aseo, bomberos o Cruz Roja.

Otro de los grupos prioritarios son los cuerpos policiales en Belice (incluyendo los guardacostas), Costa

Cuadro 4.5

Avance de la vacunación contra covid-19, según país. A mayo, 2021

| País | Porcentaje de población vacunada | Porcentaje de población completamente vacunada |
|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Belice | 15,1 | 2,6 |
| Costa Rica | 14,2 | 10,4 |
| El Salvador | 16,9 | 8,4 |
| Guatemala | 2,0 | 0,0 |
| Honduras | 1,4 | 0,3 |
| Nicaragua | 2,5 | 0,0 |
| Panamá | 14,4 | 7,4 |
| República Dominicana | 26,2 | 8,1 |
| Centroamérica y República Dominicana | 9,7 | 3,8 |
| Estados Unidos | 48,8 | 38,9 |
| México | 14,1 | 9,2 |
| Brasil | 18,5 | 8,7 |
| Chile | 50,3 | 40,3 |
| Uruguay | 45,3 | 28,1 |
| Unión Europea | 34,9 | 15,1 |
| Mundo | 9,8 | 5,0 |

Fuente: Araya, 2021a con base en Our World in Data, 2021.

Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana (donde también se cuenta con los militares). En las fases intermedias de vacunación están contemplados otros grupos específicos en uno o dos países¹⁰.

El público en general se menciona como grupo objetivo en la última fase de vacunación en todos los países, excepto en Honduras y en Nicaragua. En Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana se precisa que el orden de vacunación será según la edad y en orden descendente.

La debilidad de los sistemas de salud limita la capacidad de respuesta a la pandemia

El gasto público en salud es uno de los factores determinantes de la capacidad de respuesta de los países para enfrentar la pandemia, porque da una idea de los recursos disponibles para atender las necesidades de salud de la población. Además, constituye una aproximación para dimensionar la cobertura, infraestructura y capacidades (equipamiento y personal) con que cuentan los sistemas de salud.

Aunque los integrantes de Centroamérica y República Dominicana se

Cuadro 4.6

Estrategias de vacunación contra covid-19, según países de la región

| Estrategia de vacunación | Población objetivo | Fecha de inicio del proceso | Cantidad de fases de vacunación | Dosis aplicadas y fecha |
|--------------------------|--|-----------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| Belice | | 01/03/2021 | 5 | 22.067 al 31/03/2021 |
| Costa Rica | 3,5 millones (100% de los 18 años y más) | 24/12/2020 | 5 | 312.000 al 23/03/2021 |
| El Salvador | 4,5 millones | 17/02/2021 | 3 | 49.000 al 23/03/2021 |
| Guatemala | 8,3 millones (50% de la población) | 26/02/2021 | 4 | 21.273 al 13/03/2021 |
| Honduras | Sin datos | 25/02/2021 | 4 | 2.684 al 02/03/2021 |
| Nicaragua | | 03/03/2021 | | |
| Panamá | 3,7 millones | 20/01/2021 | 4 | 245.177 al 12/03/2021 |
| República Dominicana | 7,8 millones (mayores de 18 años) | 16/02/2021 | 3 | 800.000 al 25/03/2021 |

Fuente: Elaboración propia con base en Camacho, 2021.

encuentran cerca de superar o superan el 6% de gasto en salud respecto al PIB recomendado por la OMS, la magnitud per cápita de esta inversión muestra importantes diferencias de un país a otro. Costa Rica y Panamá son los mayores inversores en términos per cápita con 909,7 y 1.131,36 dólares al año, contrastando con los demás países que tienen una inversión per cápita menor a trescientos dólares al año, excepto en el caso de República Dominicana que es un poco mayor a cuatrocientos dólares.

Más allá del gasto en salud por persona, la pandemia ha implicado dispendios adicionales para los sistemas de salud. Aunque no se dispone de muchos datos financieros, Hale et al. (2021) señalan una inversión de 40 millones de dólares por parte de Costa Rica para la adquisición de vacunas, que empezaron a llegar a ese país antes de finalizar el año 2020. También dan cuenta de una inversión de emergencia por 178,8 millones de dólares en El Salvador, 428,8 millones de dólares en Honduras y 539 millones de dólares en Panamá.

Desempeño económico

En el presente apartado se sistematizan las repercusiones de la pandemia en la economía en general y en los hogares, así como el impacto entre los distintos sectores, con una profundización en el comercio transfronterizo y el turismo, fuertemente afectados por las limitaciones de movilidad a nivel internacional. Asimismo, se analiza el estrés que ha imprimido la pandemia sobre la situación fiscal de los países, lo que ha impulsado que los gobiernos recurran al endeudamiento interno y externo. Al final del apartado se analizan las perspectivas económicas a mediano plazo.

Pese a que la dirección de los impactos en la economía ha sido similar, la magnitud y duración de estos ha diferido entre naciones y entre sectores económicos dentro de cada país.

Severos impactos macroeconómicos a raíz de la pandemia

El Banco Mundial (2021) estima que

en 2020 la economía global se contrajo un 4,3% respecto a 2019. Sin embargo, hubo diferencias relevantes entre distintas regiones del mundo. América Latina y el Caribe fueron unas de las regiones más afectadas durante la pandemia, dado que su economía cayó en un 6,9%, solamente detrás de la zona euro (-7,4%). Por el contrario, el este de Asia y el Pacífico experimentaron un crecimiento del 0,9%.

En el segundo trimestre de 2020, cuando se manifestaron con claridad los efectos económicos de la pandemia, América Latina registró una tasa de variación interanual del PIB de alrededor del -15%. Mientras América del Sur sufrió una contracción cercana al -14%, en México y Centroamérica esta fue del -17%. Sin incluir a Belice, en Centroamérica y República Dominicana la caída fue del -17,2% (Cepal, 2021b).

Acumulado a los primeros tres trimestres de 2020, América del Sur tuvo una contracción interanual del -7,7%, mientras que Centroamérica experimentó una del -9,0%. Para la Cepal (2021b), uno de los factores determinantes de que Centroamérica y México hayan sufrido un impacto mayor que el resto de América Latina y el Caribe fue la fuerte caída de las exportaciones de bienes y servicios, que fue seis veces mayor a la de las economías sudamericanas.

Analizando la variación interanual del PIB trimestral específicamente para la subregión de Centroamérica y República Dominicana se observa que en todos los países se profundizó la desaceleración del crecimiento durante el segundo trimestre de 2020. La contracción fue más severa en el caso de Panamá (-38,4%) y menor en Nicaragua (-7,5%). Este comportamiento responde a que la pandemia se desató en el último tercio del primer trimestre, momento en que se impusieron las primeras medidas para contrarrestar el contagio, pero no fue hasta el segundo semestre de ese año cuando los efectos de estas fueron plenos. En el tercer trimestre, la economía siguió contrayéndose pero a un ritmo menor, aunque se siguieron registrando altas magnitudes para Panamá (-23,6%), Belice (-13,2%) y El Salvador (-10,2%).

Cabe resaltar que a finales de 2020,

la tormenta tropical Eta y el huracán Iota afectaron al istmo centroamericano, especialmente a Honduras con una semana de diferencia. Según la Cepal (2021d), los daños, pérdidas y costos adicionales se estimaban en 52.099 millones de lempiras, por lo que se esperaba que el PIB de Honduras para todo el año 2020 se contrajera en 0,8 puntos adicionales al 7,4% estimado considerando el impacto de la covid-19. Es decir, se esperaba una caída de 8,2% para ese año.

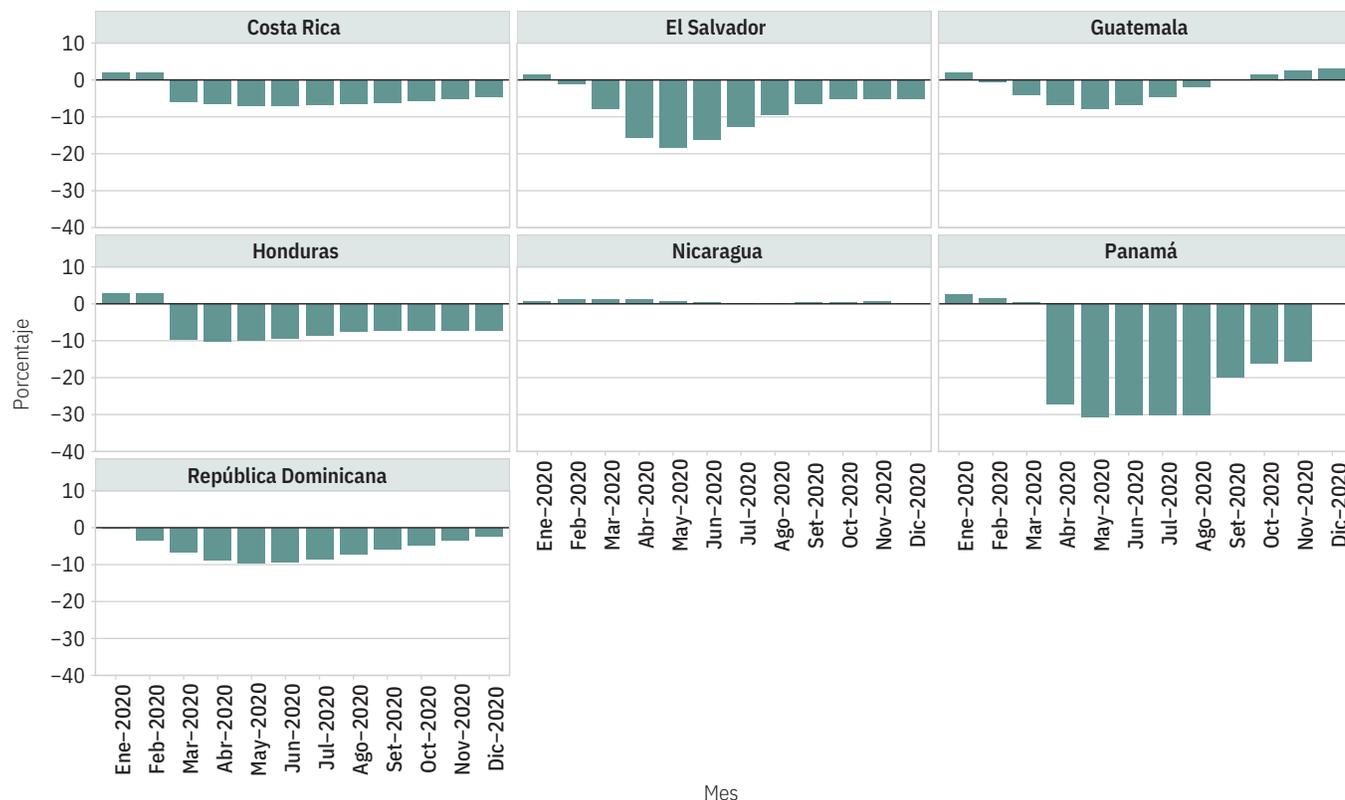
En las variaciones interanuales del índice mensual de actividad económica (IMAE), el impacto de la covid-19 es aún más claro: exceptuando Nicaragua, donde se mantuvo en terreno positivo casi todo el período, y Belice (este último por falta de datos), hubo una contracción en la actividad económica a partir de marzo de 2020, llegando a reducciones máximas entre abril y mayo en los demás países. A partir de ese momento la actividad siguió contrayéndose pero a tasas menores. Hacia finales de 2020 Guatemala empezó a registrar un crecimiento en el indicador. Al igual que con el comportamiento del PIB, Panamá fue el país más afectado en su actividad económica, teniendo tasas de variación que rondaron el -30% entre los meses de abril y septiembre (gráfico 4.9).

Es necesario destacar que durante varios meses de 2020, los gobiernos de la región emitieron lineamientos para el cierre de lugares de trabajo, con la excepción de Nicaragua, lo cual tuvo un impacto en la actividad económica. Las medidas adoptadas en este sentido consistieron principalmente en cierres parciales, aunque Guatemala tuvo un período más amplio de cierre total, disminuyendo la intensidad de esta medida a cierre parcial hacia el segundo trimestre de 2020 (gráfico 4.10).

También se cancelaron espectáculos en vivo o eventos masivos para cortar la transmisión del virus, golpeando con severidad a las industrias culturales y deportivas, excepto en Nicaragua, país en el que el gobierno más bien promovió este tipo de actividades. Costa Rica, Honduras, Panamá y República Dominicana establecieron esta medida en marzo de 2020 y un año después,

Gráfico 4.9

Variación interanual del índice mensual de actividad económica (IMAE), por mes, según país. 2019-2020



Fuente: Araya, 2021a con datos del SECMA.

aún continuaba vigente. El Salvador estableció el cierre obligatorio durante seis meses a partir de marzo de 2020, pero luego bajó el nivel de restricción a un cierre recomendado. Guatemala se mantuvo oscilando durante todo el año entre ambos tipos de restricciones, en tanto que Nicaragua no estableció ninguna prohibición en este sentido.

Graves efectos de la pandemia en los hogares

La crisis sanitaria, así como la contracción económica experimentada por los países han tenido consecuencias profundas a nivel individual de las personas y de los hogares en la región. Una encuesta realizada por Borge y Asociados para el *Sexto Informe del Estado de la Región* (2021) encontró que seis de cada diez habitantes considera que la pandemia ha

tenido consecuencias muy graves en sus países. Esta percepción es mucho mayor en Panamá, Costa Rica y Honduras, donde entre el 70 y el 80% de las personas opina así, en tanto que es considerablemente menor entre los habitantes de Nicaragua, donde el 48% piensa de este modo. En El Salvador, Guatemala y República Dominicana esa posición la tienen entre un 58 y un 61% de las personas entrevistadas (Fernández y Mora, 2021).

La noción de gravedad crece conforme aumenta el nivel educativo de estas personas, pues un 70% de quienes han recibido educación universitaria valoran muy graves las consecuencias de la pandemia para sus países, frente al 55% de quienes se declaran sin estudios. Asimismo, la percepción de que la situación es muy grave es compartida por siete de cada diez

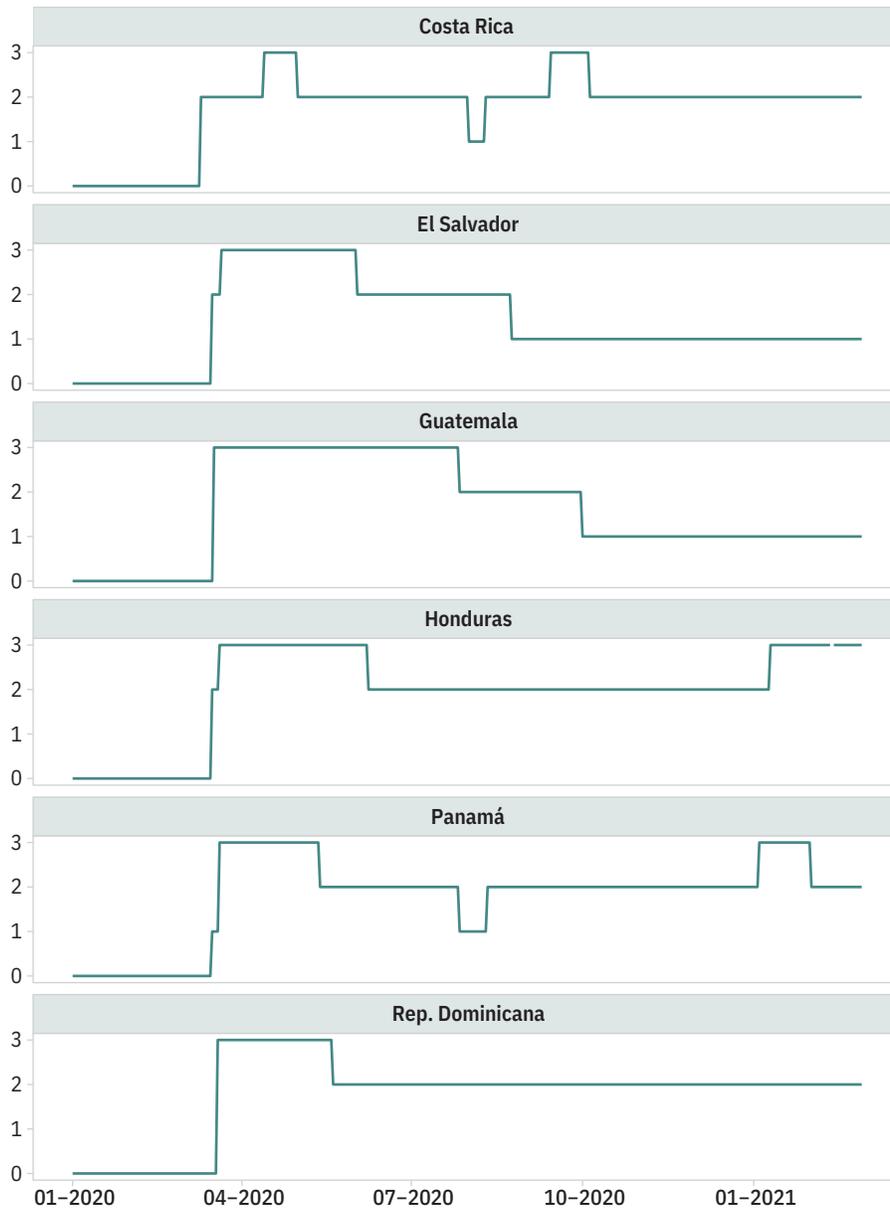
mujeres de la región, frente a seis de cada diez de los varones entrevistados.

Del mismo modo, seis de cada diez personas indicaron estar experimentando dificultades económicas al momento de la entrevista o incluso que no les estaban alcanzando los ingresos para cubrir las necesidades básicas. La situación era aún más crítica en Honduras, donde el 66% de la población manifestó estar en esa situación. Cabe destacar que la situación más extrema (no les alcanzan los ingresos para lo básico y tienen grandes dificultades socioeconómicas) afectaba a aproximadamente una de cada cinco personas en Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

Fernández y Mora (2021) señalan una fuerte relación entre las dificultades económicas experimentadas en los hogares y la situación laboral. Según la encuesta de

Gráfico 4.10

Evolución de la medida de “cierre de lugares de trabajo” durante la pandemia del covid-19, según país y nivel^{a/}. 2020-2021



a/ La medida se clasificó de la siguiente manera: el nivel 1 es de cierre recomendado; el nivel 2 es de cierre parcial; y el nivel 3 es de cierre total.

Fuente: Araya, 2021b con base en Hale et al., 2021.

Borge y Asociados, entre un 20 y un 30% de la población perdió su empleo como consecuencia de la pandemia. A su vez, entre un 17 y un 26% vieron disminuidos sus ingresos y entre un 4 y un 11% citó que le recortaron su jornada laboral (gráfico 4.11).

Cabe resaltar que pese a que uno de cada cinco nicaragüenses reportó una reducción en sus ingresos, Nicaragua fue el país donde una mayor proporción de personas indicó no haberse visto afectada por la pandemia (26%).

La pérdida del empleo perjudicó de manera diferenciada a la población, en contraposición con la disminución de ingresos, que impactó a todos los grupos etarios de forma similar. Las personas de entre 18 y 35 años fueron las más afectadas por la pérdida de empleo (30%), mientras que en el grupo de edad de entre 36 y 55 años esa proporción fue del 23%, y del 15% para los mayores de 56 años.

Congruente con estos resultados, el 20% del total de la población de entre 18 y 35 años indicó estar desempleada y buscando trabajo, mientras que en el rango de 36 a 55 años y mayores de 56 años esa proporción se reduce al 17 y el 11%, respectivamente. Asimismo, la pérdida de empleo afectó más a las personas cuyo nivel educativo máximo es de secundaria (29%) y a las mujeres (28%, frente al 23% de los varones; Fernández y Mora, 2021).

En mayor proporción que los hombres, las mujeres reportan estar desempeñándose como amas de casa (26% frente al 1% de ellos) o estar desempleadas en busca de trabajo (21% frente al 15% en el caso de los varones). A su vez, el 17% de ellas (32% en el caso de los hombres) dijo estar trabajando en lo propio y el 15% (frente al 27% de los varones) indicó que se encontraba laborando en una empresa sin mayores cambios (Fernández y Mora, 2021).

Por su parte, un estudio de Unimer (2021)¹¹ enfocado en los consumidores de la región mostró que como consecuencia de la contracción económica generalizada, el 79% de los consumidores experimentaron una reducción en sus ingresos, siendo Panamá el país donde una mayor proporción de las personas sufrió este efecto (87%). Además, el por-

Gráfico 4.11

Principales afectaciones de la pandemia en opinión de la población centroamericana, por país. 2021

| Criterio | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Panamá | República Dominicana |
|---|------------|-------------|-----------|----------|-----------|--------|----------------------|
| Perdió el empleo | 24% | 22% | 29% | 26% | 16% | 27% | 21% |
| Le disminuyeron los ingresos | 19% | 26% | 17% | 20% | 22% | 23% | 26% |
| No me afectó | 17% | 15% | 17% | 15% | 26% | 11% | 20% |
| Le recortaron la jornada laboral | 11% | 6% | 9% | 5% | 7% | 7% | 4% |
| Por algún tiempo no pudo salir de la casa | 7% | 6% | 6% | 8% | 6% | 6% | 5% |
| Se enfermó de covid-19 | | 5% | 3% | 9% | 10% | 10% | 6% |
| Una de las personas con las que vive se enfermó de covid-19 | 7% | 1% | 1% | 2% | 2% | 2% | 2% |
| De manera psicológica | 2% | 2% | 1% | 2% | 2% | 2% | 3% |
| En la disminución de fuentes de empleo | 1% | 3% | 3% | 1% | 1% | 1% | 1% |
| Dejó los estudios/centros educativos cerrados | 0% | 2% | 3% | 2% | 1% | 1% | 2% |
| Otras respuestas menos frecuentes | 11% | 11% | 11% | 11% | 8% | 10% | 9% |

Fuente: Fernández y Mora, 2021 con base en resultados de encuesta de Borge y Asociados, 2021.

centaje que vio disminuido su ingreso en más de la mitad osciló entre un 16% en Nicaragua y el 30% en Panamá. Del 63% de los habitantes de la región que tenían ahorros antes de la pandemia, poco más de dos tercios de ellos (68%) ya los había utilizado por completo al momento del estudio. De manera paralela, un 65% de los consumidores aumentó sus niveles de endeudamiento.

La afectación económica varía según sectores y países

La afectación económica más fuerte a nivel mundial la tuvo el sector servicios, con caídas de entre el 60 y el 80%, en especial aquellos que involucran el contacto cercano con las personas o eventos masivos, como los servicios de hotelería y restaurantes (OECD, 2020a). Más allá de las fronteras de Centroamérica y República Dominicana, los demás sectores también sufrieron reducciones en su actividad económica, aunque esta fue distinta según los países. Por ejemplo, la construcción, que decreció de manera muy notable en Canadá y Reino Unido, cayó con menor intensidad en Noruega, e incluso experimentó un crecimiento en Japón.

Dada la distintiva afectación de los países, la Cepal (2020b) categorizó los sectores en tres grupos: i) los más afectados, que corresponden sobre todo al sector servicios; ii) los medianamente afectados, que corresponden sobre todo al sector de manufactura, y iii) los menos afectados, que corresponden sobre todo al sector agropecuario o a la silvicultura¹².

Cuadro 4.7

Participación porcentual en el PIB de los sectores productivos, por nivel de afectación

| País | Nivel de afectación | | |
|-------------|---------------------|------------------------|---------------|
| | Menos afectados | Medianamente afectados | Más afectados |
| Costa Rica | 5,3 | 71,7 | 23,0 |
| El Salvador | 10,4 | 65,5 | 24,1 |
| Guatemala | 10,5 | 51,1 | 30,4 |
| Honduras | 12,1 | 63,6 | 24,3 |
| Nicaragua | 16,2 | 59,9 | 23,9 |
| Panamá | 2,4 | 62,1 | 35,5 |
| Chile | 3,7 | 75,0 | 21,4 |
| Colombia | 6,8 | 71,0 | 22,0 |
| México | 3,4 | 65,9 | 30,7 |
| Uruguay | 6,7 | 54,8 | 38,5 |

Fuente: Araya, 2021a con datos de Cepal, 2020a.

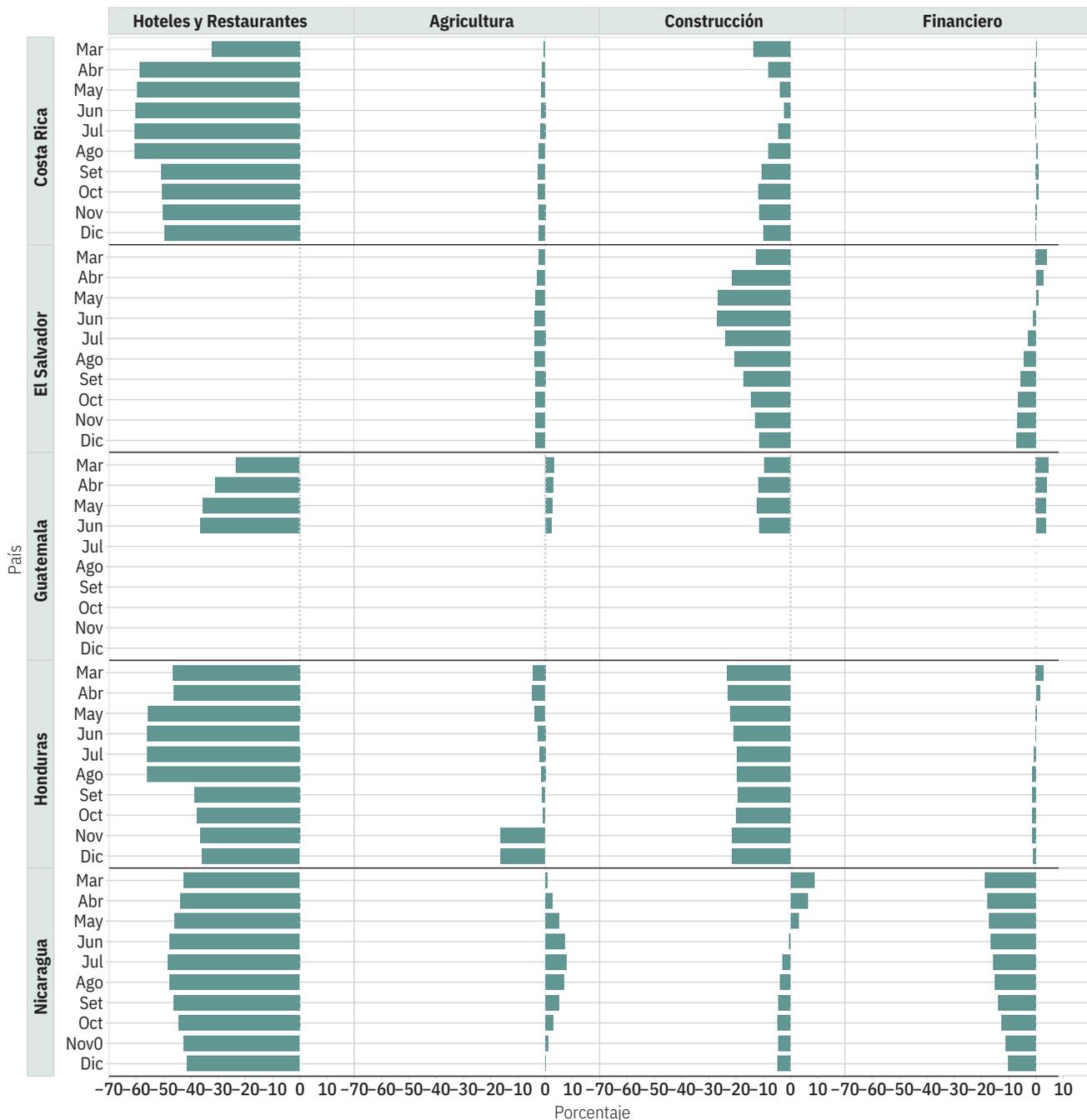
Si se analiza el peso relativo en el PIB de 2019 de los sectores (cuadro 4.7), Panamá es en el Istmo el país que tiene la mayor participación de los sectores más afectados, con un 35,5%, concordante con la alta contracción económica y con la fuerte reducción de actividad en dos de las principales actividades generadoras de sus ingresos: el canal de Panamá y la zona libre de Colón. En comparación con otros integrantes de América Latina, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua tienen una mayor participación en el PIB de sectores menos afectados (es decir, poseen una estructura productiva con un mayor peso del sector agropecuario). Por su parte, Costa Rica y Panamá tienen una estructura más cercana a la de países como Colombia y

Chile, dada la relevancia de los sectores de servicios dentro del PIB.

La diferencia en la afectación por actividades y países se ejemplifica en el gráfico 4.12. En el sector de hoteles y restaurantes, la reducción máxima rondó entre el 50 y el 60% en Costa Rica, Nicaragua y Honduras. Por otra parte, las áreas ligadas al sector primario, como la agricultura, tuvieron los menores impactos, sin llegar al -10% de variación interanual, e incluso reportando crecimiento en algunos meses en Nicaragua y Guatemala. Sin embargo, las variaciones por actividad económica no son homogéneas a lo largo de la región. Por ejemplo, en Nicaragua el sector construcción no llegó a contraerse más de un 4,8% respecto al año anterior,

Gráfico 4.12

Variación interanual de la actividad económica, por sector, según meses y país^{a/}.
 Marzo-diciembre. 2020



a/ No se encontraron datos para Belice, Panamá y República Dominicana.

Fuente: Araya, 2021a con datos del SECMCA.

mientras que en Honduras y El Salvador, la variación de este sector llegó a ser casi del -30%. Asimismo, la afectación en el sector financiero varió mucho entre países: en Nicaragua hubo contracciones de casi un 20%, en Guatemala hubo crecimiento y en Costa Rica y Honduras la variación fue inferior al 3%.

Donde sí hubo coincidencia en los países es que para todos los sectores, las contracciones fueron menores hacia finales de 2020.

El parón mundial afecta al comercio, al turismo y a la inversión extranjera directa

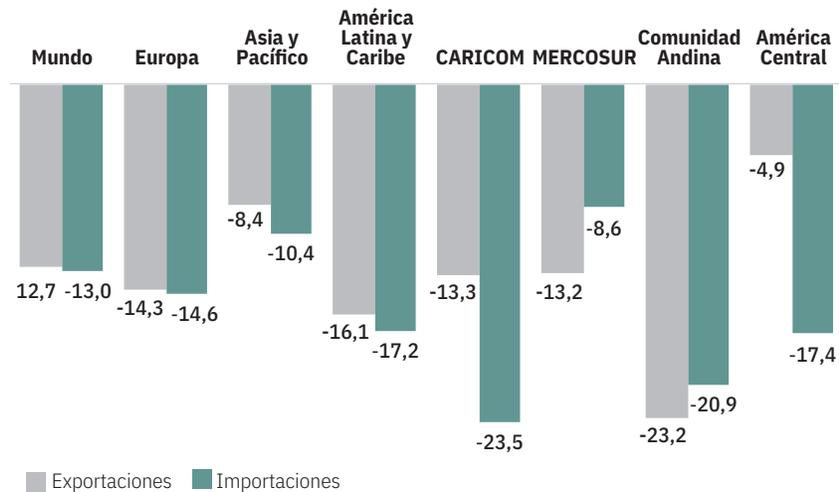
Si se vuelve la mirada al comercio exterior, la tónica de contracción se mantiene en las variaciones de las exportaciones e importaciones tanto para América Latina y el Caribe como para el resto del mundo, incluyendo los países de Centroamérica y República Dominicana (gráfico 4.13). En el primer semestre de 2020, las exportaciones mundiales bajaron un -12,7% y las importaciones un -13%. América Latina y el Caribe se contaban entre las regiones más golpeadas en este sentido, con una reducción de un -16,1% en exportaciones y un -17,2% en importaciones relativo al mismo período en 2019. Entre las subregiones de esta zona, Centroamérica tuvo la menor contracción de las exportaciones (-4,9%), en tanto que sus importaciones se comportaron de manera similar (-17,4%) al promedio regional (gráfico 4.13).

La diferencia en la variación de exportaciones e importaciones se explica por la fuerte dependencia de Centroamérica y de República Dominicana de los insumos importados, especialmente en El Salvador, Honduras y Nicaragua. Al caer de manera brusca la actividad económica, los flujos de importación se vieron más afectados (Moreno y Morales, 2020).

En relación con el año anterior, a partir de abril de 2020 en Centroamérica y República Dominicana todos los países, menos Belice, tuvieron variaciones negativas de las exportaciones y las importaciones. Ambas alcanzaron valores mínimos en abril y mayo, exceptuando el caso de Panamá, que registró el menor valor en octubre de ese año. En el caso de las exportaciones, la afecta-

Gráfico 4.13

Variación interanual del comercio exterior, según regiones del mundo. I semestre 2020



Fuente: Araya, 2021a con datos de Cepal, 2020b.

ción interanual fue menor del 30% en Costa Rica (-19,2%), Nicaragua (-23,4%) y Guatemala (-29,2%); estuvo entre el 30 y el 40% en El Salvador (-33,5%), República Dominicana (-37,0%) y Panamá (-39,3%); y superó el 40% en Belice (-40,7%) y Honduras (-43,5%). Belice registra un comportamiento anómalo en la región debido a que durante junio y julio sus exportaciones crecieron respecto al año 2019.

La Cepal (2020d) señala que esta reducción en las exportaciones está estrechamente ligada con la virtual paralización del turismo. De hecho, Mooney y Zegarra (2020) indican que el comercio, en el cual las exportaciones y el turismo tienen mucho protagonismo, es uno de los principales canales de transmisión del shock económico sufrido durante la pandemia en América Latina y el Caribe. Los autores calcularon un índice de dependencia del turismo que considera la contribución de este sector en las exportaciones, el PIB y el empleo en cada nación. En el ranking de los países, Belice ostenta la posición 18 a nivel global seguido de República Dominicana en la 33 (cuanto más cerca del primer puesto, mayor es la dependencia). Panamá, Costa Rica, Honduras y El Salvador se encuentran entre las posiciones 46 y 62,

y Nicaragua y Guatemala en la 78 y la 85, respectivamente.

En 2019 las contribuciones del turismo al PIB y el empleo se ubicaron entre el 10 y el 15% en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá. Fueron del 16,3 y el 17,3%, respectivamente, en República Dominicana y superaron el 35% en el caso de Belice. Con estas referencias, solo Guatemala mostró aportes bajos en ambas variables: un 6,2% al PIB y el 6,5% al empleo (Cepal 2020d).

En la región centroamericana, las llegadas de turistas internacionales cayeron un -55% en marzo, un -97% en abril, y un -99% entre mayo y agosto de 2020 respecto al mismo período en 2019, a tono con la tendencia global (UNWTO, 2020). Se estima que esta disminución en el turismo tuvo una afectación sobre el PIB de hasta un -2,3% en el caso de Panamá, seguido por un -2% en Costa Rica y un -1,6% en El Salvador. Por su parte, Nicaragua, Honduras y Guatemala tienen afectaciones que no llegaron al -1% de su PIB (Cepal, 2020d).

El comercio intrarregional ha sido un mercado importante para las exportaciones de los países (ver capítulo 2 sobre tendencias recientes del desarrollo humano sostenible). Según datos de la Sieca procesados por el *Informe Estado*

de la Región, en 2020 las exportaciones a los otros países de la zona crecieron alrededor de un 2% en Panamá, Nicaragua, Guatemala y Honduras. En las primeras cuatro naciones este aumento fue superior al de 2019, mientras que en el caso de Honduras en 2020 aumentaron menos que el año anterior. Solo Costa Rica y El Salvador experimentaron una disminución en las exportaciones al resto de los países del Istmo en un -5 y un -12%, respectivamente.

Con respecto a la inversión extranjera directa (IED), Moreno y Morales (2020) señalan que las bajas tasas de interés pre- valecientes en los mercados financieros de la región y la volatilidad en la percepción del riesgo de los países son elementos que desmotivan el flujo de IED. Los autores señalan que el índice de bonos de mercados emergentes (EMBI, por su sigla en inglés)¹³, que es una medición del riesgo país utilizada por inversores externos, entre febrero y septiembre de 2020 aumentó en la mayoría de los integrantes del Istmo muy por encima del incremento percibido en Latinoamérica en su conjunto (31,8%). En efecto, en el caso de Honduras y Panamá el riesgo país aumentó alrededor del 52%; en Costa Rica se incrementó un 54% y en El Salvador aumentó un 111,7%. Este último alcanzó un nivel de riesgo de 841 puntos básicos, 400 puntos por encima del promedio latinoamericano.

La reducción de los ingresos y los gastos extraordinarios empeoraron la situación fiscal

Previo a la pandemia, la región presentaba ya una situación fiscal preocupante. Entonces se estimaba que para 2020 la carga tributaria media para Centroamérica y República Dominicana sería de un 13,9% del PIB, muy por debajo del 30,7% de las prácticas alrededor del mundo (Icefi, 2020a). Además, esta carga se asumía variable: El Salvador llegaría al máximo regional con un 18,2% del PIB, mientras que Panamá rondaría el 7,7%¹⁴. Adicionalmente, se estimaba que el nivel del gasto público regional se ubicaría en el 18,5%, contrastando con el 33% a nivel mundial.

Con estas condiciones fiscales, los países enfrentaron la llegada de la pandemia, que impactó sus estimaciones iniciales por varias vías: por un lado, la contracción generalizada redujo los ingresos fiscales derivados de la actividad económica, y por otro, hubo un notable aumento en los gastos requeridos para cubrir necesidades sanitarias (Icefi, 2020b) y para contener los efectos de la pandemia en la economía utilizando herramientas como la habilitación de líneas de crédito preferenciales para empresarios, así como transferencias o bonos extraordinarios a los hogares. También se realizaron reasignaciones presupuestarias hacia los sistemas de salud (Cepal, 2020c).

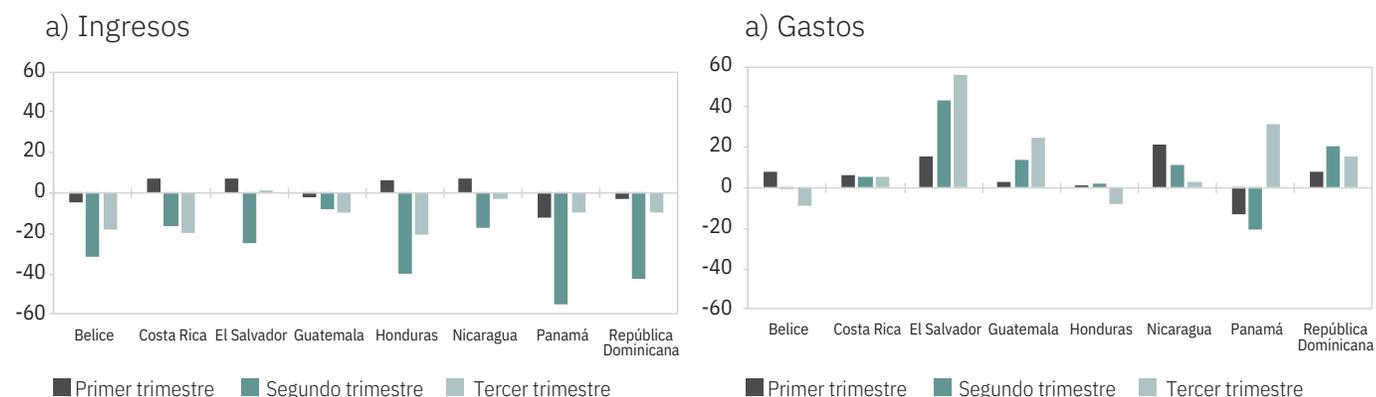
A nivel de los ingresos totales del gobierno, desde marzo de 2020 todos los países reportaron variaciones negativas respecto al año anterior. En concreto, en el segundo trimestre de 2020, Honduras, República Dominicana y Panamá tuvieron reducciones en sus ingresos por encima del 40% respecto al año previo, mucho mayores a la caída observada en el conjunto de la región latinoamericana (28,7%). Por otra parte, Guatemala experimentó una afectación menor con una reducción inferior al 10% (gráfico 4.13).

En relación con los gastos, en una demarcación donde el promedio respecto al PIB ronda el 20% para la mayoría de los países (Icefi, 2020b), El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana reportaron un crecimiento en el gasto para el segundo trimestre de 2020, mientras que Panamá y Belice tuvieron una reducción. Es de notar el alto aumento del gasto en El Salvador, por encima del 40% durante el segundo trimestre y del 50% en el tercer trimestre, en comparación con los mismos períodos del año anterior. Por su parte, Panamá pasó de tener variaciones negativas en los primeros seis meses de 2020 a aumentarlas en el tercer trimestre de este año (gráfico 4.14).

La situación observada con los ingresos y los gastos contribuyó al deterioro en la situación fiscal de los países. Según datos de la SECMCA y del Banco Central

Gráfico 4.14

Variación interanual de los ingresos y gastos públicos totales, por país. Trimestres, 2019-2020



Fuente: Araya, 2021a con datos del SECMCA y el Banco Central de Belice.

de Belice, entre el primer trimestre de 2019 y el mismo período de 2020, la situación presupuestaria se deterioró en todos los países, a excepción de Panamá, Honduras y Nicaragua.

Cabe destacar que a lo largo de 2020, Belice, Honduras y Nicaragua mostraron el mayor desequilibrio fiscal durante el segundo trimestre del año, mientras que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y República Dominicana continuaron empeorando en el tercer trimestre. En ese momento, tres países tenían un déficit superior a los 1.600 millones de dólares (Costa Rica, Panamá y República Dominicana).

Las proyecciones sobre la balanza fiscal hacia el año 2022 se muestran en el gráfico 4.15. En una primera instancia, todos los gobiernos sufrirían fuertes déficits en 2020, siendo los mayores de todos los de Belice y El Salvador, que llegarían casi al 12% del PIB (Icefi, 2020b). Por su parte, Nicaragua, Honduras y Guatemala gozarían de un mejor escenario en el corto plazo. Sin embargo, indistintamente de la situación que tengan en 2020, se proyecta una recuperación paulatina en 2021 y 2022.

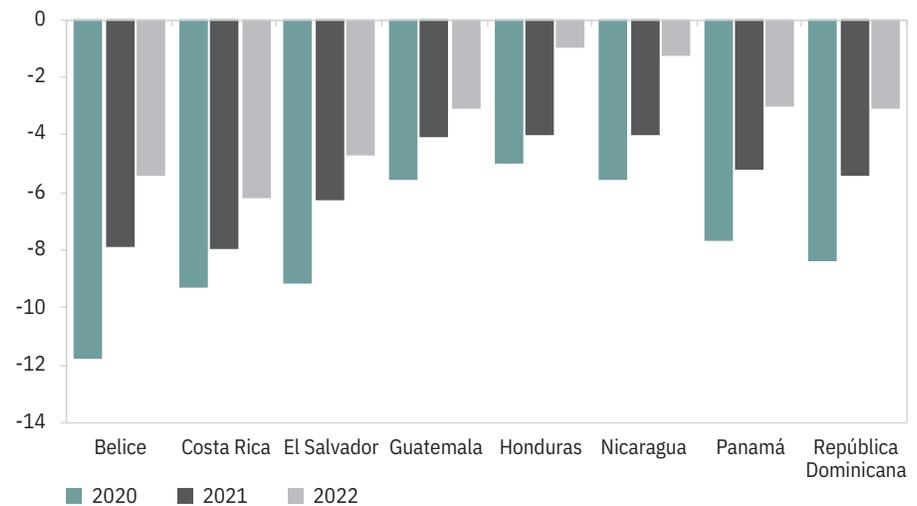
Aumento del endeudamiento durante la pandemia

La contracción de los ingresos, unido a la necesidad de disponer de más recursos para enfrentar la pandemia ha provocado un aumento del endeudamiento en todas las regiones del mundo. Como porcentaje del PIB, el promedio mundial se ubicó en el 97,6% del PIB, siendo mayor en las economías avanzadas (122,7%), mientras que en las economías emergentes fue del 63,3, y en las economías en desarrollo, del 48,5%. América Latina pasó de un 70% en 2019 a un 78,7% en el año 2020 (FMI, 2021).

En Centroamérica y República Dominicana, Panamá y El Salvador fueron los que aumentaron en mayor magnitud su nivel de deuda pública (gráfico 4.16). En el caso de Panamá, pasó de un 56% del PIB a un 69,8%, y en el de El Salvador, de un 79,1% del PIB a un 90,2%. Por su parte, Costa Rica, Honduras, Guatemala y República

Gráfico 4.15

Proyecciones del balance financiero^{a/}, por país. 2020-2022 (porcentaje del PIB)

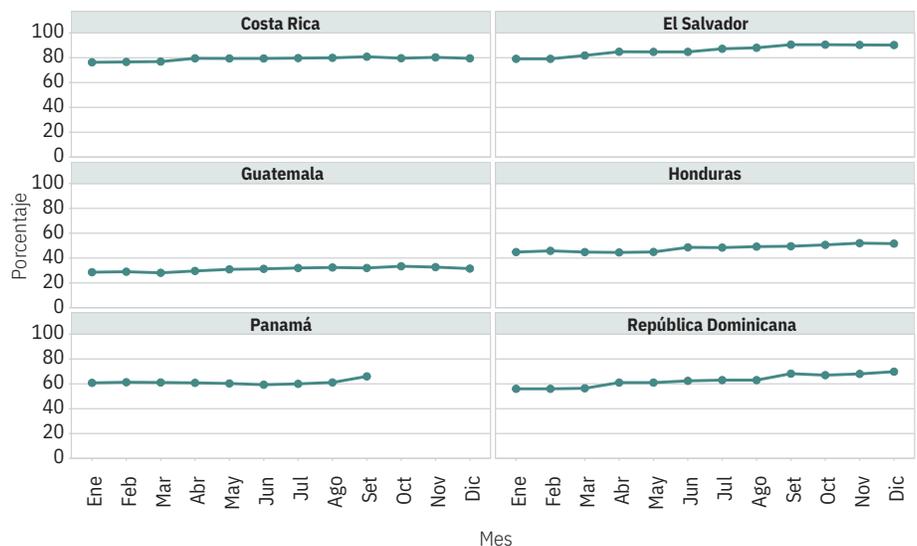


a/ Los valores por debajo de la línea de cero reflejan déficit, es decir, que los ingresos son menores que el gasto.

Fuente: Araya, 2021a con estimaciones del Banco Mundial, 2020a.

Gráfico 4.16

Deuda pública como porcentaje del PIB, por mes, según país. 2020



Fuente: Araya, 2021a con estimaciones del Banco Mundial, 2020a.

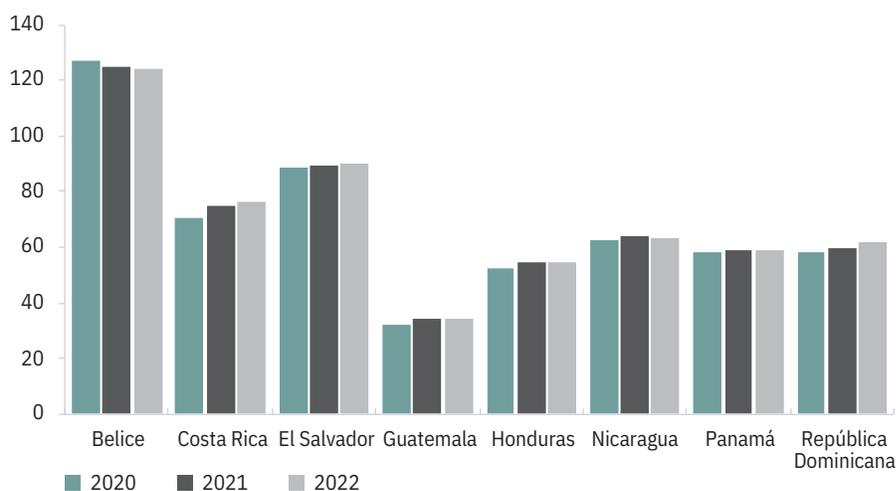
Dominicana aumentaron su deuda, pero a magnitudes menores.

El Icefi (2020b) señala que de todos los países de la región solo Nicaragua presenta una razón deuda-recaudación con adecuada capacidad de pago, al estar debajo del 250%. Costa Rica (532%), El Salvador (539%), Guatemala (523%), Honduras (350%) y en especial Panamá (802%) presentan razones sobre el nivel recomendado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). De esta manera, la pandemia ha colocado la situación presupuestaria y la sostenibilidad de la deuda pública en una posición más crítica a la que ya se encontraba en los países de la zona.

Las proyecciones de deuda (gráfico 4.17) muestran que las naciones sufrirían una aceleración de esta variable en 2020, con estabilizaciones hacia 2021 y 2022. Específicamente, se estima que en 2022 en todos los países de Centroamérica y República Dominicana el crecimiento de la deuda sea mínimo o haya iniciado una reducción como porcentaje del PIB.

Gráfico 4.17

Proyecciones de deuda pública respecto al PIB, por país. 2020-2022
(porcentajes)



Fuente: Araya, 2021a con estimaciones del Banco Mundial, 2020a.

Recuadro 4.1

Medidas macroeconómicas adoptadas por los países frente a la pandemia

Ante la severidad de las consecuencias económicas de la pandemia originada por la covid-19, los gobiernos de la región adoptaron una variedad de medidas económicas para contrarrestar sus efectos, orientadas, principalmente, a proteger el consumo de los hogares y preservar el empleo y la capacidad productiva del sector empresarial.

Costa Rica, Honduras, Guatemala y en menor medida Nicaragua respondieron con una combinación de políticas fiscales, monetarias y otro tipo de controles. Por su parte, El Salvador y Panamá, al tratarse de economías dolarizadas, recurrieron a medidas fiscales y otros controles.

Moreno y Morales (2020) consideran que las respuestas de los países de la región en el corto plazo eran esperables y consistentes con la situación generada por la pande-

mia. Sin embargo, los autores realizan varias advertencias. En primer lugar, subrayan que aun cuando las bajas tasas de interés y las inyecciones de liquidez, debido a los bajos niveles de inflación en los países, constituyen incentivos reales a la inversión, “la efectividad de los instrumentos convencionales de la política monetaria expansiva en períodos de crisis es muy baja tanto por las deterioradas expectativas de los inversionistas sobre sus rendimientos futuros como por la alta concentración y la escasa profundidad de los mercados financieros.” (Moreno y Morales, 2020).

En segundo lugar, el esfuerzo fiscal necesario para implementar las medidas indicadas es muy elevado, y se da en momentos en que varios países de la región enfrentaban elevados déficits fiscales. Producto de las políticas adoptadas para contrarrestar los

efectos económicos de la pandemia, es previsible que se evidencien reducciones en los ingresos fiscales, aumentos en los niveles de gasto público, una ampliación del déficit fiscal y un aumento de la deuda pública en todos los países. Ante esta situación, algunos Estados empiezan a discutir e incluso implementar políticas de austeridad, que de realizarse muy prematuramente “alargarían y profundizarían la recesión, precarizarían más el mercado laboral y, con ello, aumentarían los niveles de pobreza y desigualdad” (Moreno y Morales, 2020: 272). El momento en que se adoptan esas medidas de austeridad resulta una consideración esencial para lograr la reactivación económica.

Fuente: Moreno y Morales, 2020, y Funides, 2020.

Cuadro 4.8

Tipos de medidas macroeconómicas adoptadas por los gobiernos, por país. 2020^{a/}

| Tipo | Medidas | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Panamá |
|------------------------|--|------------|-------------|-----------|----------|-----------|--------|
| Fiscal | Transferencias a grupos específicos | | | | | | |
| | Aplazamiento de fechas de pago de servicios públicos | | | | | | |
| | Modificación temporal de impuestos | | | | | | |
| | Emisión de deuda pública | | | | | | |
| | Aumento de la inversión física | | | | | | |
| | Aumento salarial en el sector público | | | | | | |
| | Beneficios fiscales para plantas de generación eléctricas | | | | | | |
| Monetaria y crediticia | Moratoria y reestructuración de préstamos | | | | | | |
| | Creación de nuevas líneas de crédito | | | | | | |
| | Modificación del encaje bancario | | | | | | |
| | Disminución de tasa de política monetaria | | | | | | |
| | Congelación de calificación crediticia y aceleración de procesos | | | | | | |
| | Otras medidas para aumentar la liquidez | | | | | | |
| | Intervención del tipo de cambio | | | | | | |
| Controles | Control de precios | | | | | | |
| | Intervención directa del mercado laboral | | | | | | |
| | Reducción de tarifas de energía eléctrica | | | | | | |

a/ En verde se identifican los países donde se aplicó la medida. En gris donde no se aplicó.

Fuente: Elaboración propia con base en Moreno y Morales, 2020 y Funides, 2020.

Una recuperación económica paulatina y desigual

Considerando factores de oferta¹⁵, demanda¹⁶, financieros¹⁷ y el espacio para la política pública¹⁸, Támara y Fernández (2020) estimaron la capacidad de recuperación de los países de América Latina respecto al resto del mundo. Los autores encontraron que la región manifiesta deficiencias respecto a otras naciones del orbe en el área de oferta, principalmente por razones asociadas al mercado laboral, dado que muchos de las sociedades tienen una estructura productiva más ligada al sector primario y el secundario, lo que limita la adaptación de las actividades laborales a esquemas a distancia como el teletrabajo. También presenta limitaciones en los factores financieros, por el rezago respecto a otras zonas del mundo en este mercado, sobre todo en la integración de este sector con el resto del entorno económico.

Lo anterior resulta en que solo cuatro países latinoamericanos se encuentran categorizados con capacidad de recuperación¹⁹ alta (Chile) o media-alta (México, Colombia y Perú). Entre Centroamérica y República Dominicana,

tienen un potencial de recuperación medio Guatemala, Panamá y República Dominicana y medio-bajo Costa Rica, Honduras, Nicaragua y El Salvador²⁰.

De esta manera, las proyecciones para los países de Centroamérica y República Dominicana son que a la fuerte caída del PIB en 2020 le sigan leves recuperaciones en los años subsiguientes (Banco Mundial, 2020a). Estas recuperaciones serán iguales o inferiores al 5% anual en todos los países, excepto en Belice para 2021, y aún más bajas para el año 2022 (gráfico 4.18).

Empleo

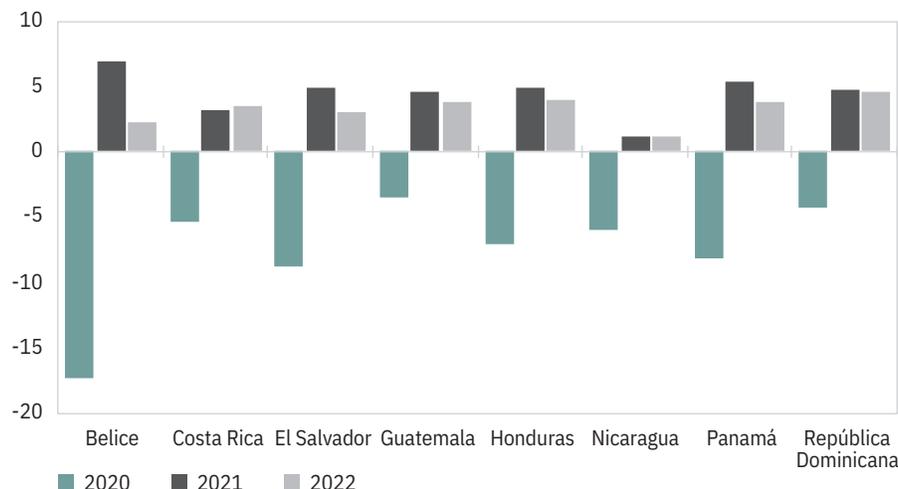
El presente apartado aborda la situación del empleo en la región como consecuencia de la pandemia originada por la covid-19 en los países donde se ha conseguido recopilar información, puesto que la emergencia sanitaria ha afectado la realización de las encuestas de empleo, lo que ha limitado la producción de estadísticas en esta materia. Uno de los impactos más graves de la pandemia, no solo en Centroamérica y República Dominicana sino a nivel mundial, ha sido el impacto sobre los mercados labo-

rales, por la desaparición de millones de puestos de empleos, cuya recuperación se prevé lenta. El teletrabajo se ha constituido como una oportunidad para mantener el empleo, pero no todos los trabajos son susceptibles de realizarse a distancia.

La pérdida de empleo y el aumento del desempleo golpean a la región

La OIT (2021) estima que en el año 2020 hubo una pérdida de 114 millones de empleos²¹ a nivel mundial; no obstante, si se considera la cantidad de horas de trabajo perdidas por reacomodo de contratos laborales y la reducción de jornadas, entre otros, la cantidad de empleos equivalentes a tiempos completos perdidos²² asciende a 255 millones, lo que representa el 8,8% de las horas trabajadas en 2019. América fue la región más afectada al perder el 13,7% (50 millones de empleos equivalentes) de la totalidad de horas trabajadas de 2019, por encima de Europa y Asia Central, que tuvieron una pérdida conjunta de horas del 9,2% (30 millones de empleos) y los Estados Árabes con un 9,1% (5 millones de empleos).

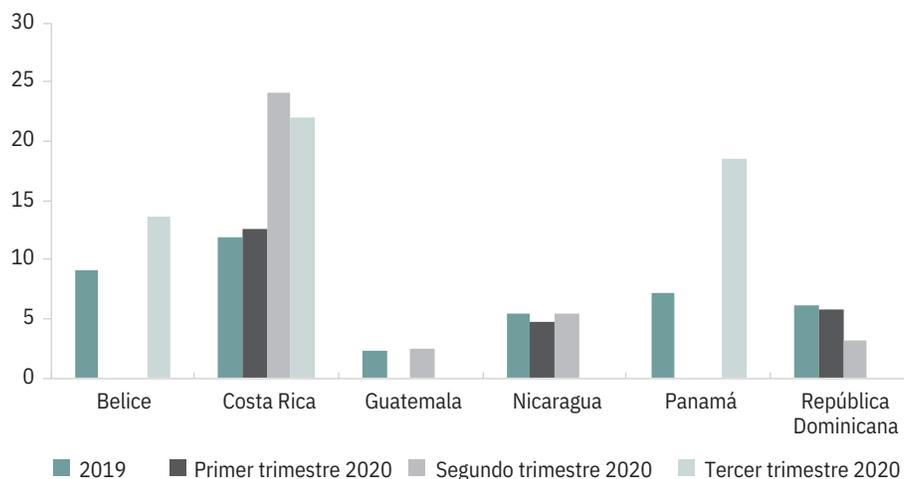
Gráfico 4.18

Proyecciones de crecimiento del PIB real, por país. 2020-2022
(porcentajes)

Fuente: Araya, 2021a con estimaciones del Banco Mundial, 2020a.

Gráfico 4.19

Tasa de desempleo, por país. 2019 y trimestres, 2020



Fuente: Araya, 2021a con base en los Instituto de Estadística de cada país y OIT, 2021.

Al desagregar el continente americano, el conjunto de América Latina y el Caribe sufrió una reducción del 16,2% de las horas de trabajo, perdiendo 39 millones de empleos, divididos en 2 millones en el Caribe (para una reducción de horas del 11,7%), 10 millones en América Central (que representan

una reducción de 13,8%) y 27 millones en América del Sur (el mayor porcentaje de horas perdidas de las regiones, con un 17,7%). Por su parte, América del Norte (Estados Unidos y Canadá) tuvo pérdidas de horas del 9,2% (13 millones de empleos equivalentes²³).

De acuerdo con la OIT (2021), del

total de empleos perdidos directamente durante la pandemia a nivel mundial (114 millones), la mayoría (81 millones) pasaron a la inactividad, es decir, dejaron de salir a buscar un nuevo empleo, mientras que 33 millones de personas pasaron a engrosar las filas del desempleo, lo que se tradujo en un aumento de 1,1 puntos porcentuales en la tasa de desempleo mundial (del 5,4% al 6,5%). De los distintos grupos económicamente activos, las mujeres y las personas jóvenes fueron las más afectadas, con pérdidas de empleo del 5 y el 8,7%, respectivamente.

El gráfico 4.19 presenta la evolución del desempleo en Centroamérica y República Dominicana en el período de pandemia para los países que contaban con información²⁴. Destaca que, si bien los niveles de desempleo son elevados en la mayoría de los países, no es posible analizar con detalle la evolución durante el año 2020. En Costa Rica, que cuenta con mediciones trimestrales, el mayor incremento en la tasa de desempleo se dio en el segundo trimestre de 2020 con una posterior disminución en el siguiente trimestre. Además, este país evidenció una creciente tasa de subocupación, la cual pasó de un 12,4% en el primer trimestre a un 25,8% en el tercero, lo que podría estar asociado con la renegociación de contratos y la reducción de jornadas laborales como alternativa para no despedir a más personas. Sin embargo, la tasa de desempleo, alta en el contexto internacional en 2019, no disminuyó durante 2020. Panamá muestra un comportamiento similar al casi triplicarse su tasa de desempleo, y Belice, aunque también aumentó su nivel de desempleo, no tuvo un crecimiento tan marcado.

En contraste, República Dominicana, con niveles mucho menores de desempleo, en el segundo trimestre de 2020 experimentó una disminución en este indicador, aunque ello podría deberse a que la desmotivación de la población hizo que saliera de la fuerza de trabajo; en el caso costarricense, la fuerza de trabajo ha permanecido relativamente constante, al igual que en Guatemala (Barría, 2020).

Recuadro 4.2

Teletrabajo como alternativa a la crisis

Ante las restricciones a la movilidad y la puesta en marcha del distanciamiento social durante la pandemia, fue necesario implementar nuevas maneras de llevar a cabo los procesos productivos. La más relevante y general fue la adopción del teletrabajo. No obstante, esta no es una práctica que se pueda implementar por igual en todos los países debido a que depende tanto de la estructura productiva como del capital físico disponible. Dingel y Neiman (2020) realizaron una estimación de la proporción de empleos potencialmente teletrabajables según sus características para una muestra de países. Ellos estiman que para países desarrollados el potencial teletrabajable ronda un 40%, mientras que para países en desarrollo este puede descender hasta el 5%. En una submuestra de América Latina y el Caribe, el potencial de empleos que pueden llevarse a cabo en esta modalidad ronda el 20%. En casi todos

los países de Centroamérica y República Dominicana, los niveles serían similares o inferiores al promedio de América Latina: un 20% en República Dominicana, un 14% en Guatemala y Honduras, un 16% en El Salvador y un 25% en Panamá.

Para Costa Rica, Ulate et al. (2020), con base en la metodología de Dingel y Neiman, estimaron el potencial del teletrabajo en un 34%, colocándolo cerca de los niveles de países desarrollados. Además, determinaron que durante la pandemia la cantidad de personas haciendo teletrabajo pasó de 32.806 en el primer trimestre de 2020 a 282.632 en el tercer trimestre del mismo año, lo que corresponde a alrededor de un 41% de los empleos potencialmente teletrabajables.

Fuente: Dingel y Neiman, 2020, y Ulate et al., 2020.

Lenta recuperación en los mercados laborales

El FMI (2020b), con los pronósticos de la OIT, calculó la tasa de desempleo proyectada para el año 2021 (gráfico 4.20). Al igual que la producción, el empleo presentará una recuperación lenta y se prevé que no recupere durante 2021 los niveles previos a la pandemia. Todas estas condiciones son contingentes a la aplicación de las vacunas a nivel mundial, en especial, en la región latinoamericana, y a las medidas de prevención sanitaria que impongan las autoridades de cada país.

Se puede notar que las proyecciones son más optimistas para las economías avanzadas que para Centroamérica, pero la zona euro no está muy alejada de las predicciones que hace el FMI para la región centroamericana en 2021. Belice (20,88%) y Costa Rica (18,50%) podrían enfrentar las condiciones más difíciles en la región. Sin embargo, estas proyecciones siguen sin capturar el efecto del aumento en la informalidad, que ha tenido un gran impacto junto al subempleo y la reducción de jornadas laborales.

Adicionalmente, la OIT (2020b) prevé que desaparezcan muchos más empleos del sector formal y que los trabajadores del sector informal que continúen laborando, lo hagan ganando mucho menos en comparación con salarios pagados antes de la pandemia.

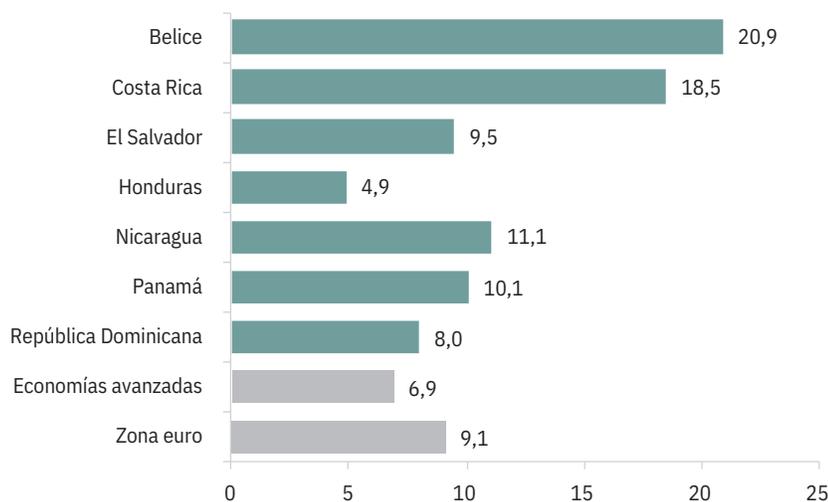
Bienestar social

Producto de la contracción económica y del mercado laboral, y con la caída en los ingresos en los hogares, se experimentó un aumento generalizado de la pobreza en 2020. A excepción de Panamá, todos los países de la región superaron el 20% de población viviendo en condiciones de pobreza, y tres de ellos (Guatemala, Honduras y Nicaragua) sobrepasaron el 50%. La pobreza extrema también rebasó el 10% en cinco países, siendo las excepciones Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

La distribución del ingreso se hizo más desigual, lo que se reflejó en el incremento en el coeficiente de Gini en todos los territorios de Centroamérica y República Dominicana.

Gráfico 4.20

Proyecciones de la tasa de desempleo, según país. 2021



Fuente: Araya, 2021a con datos del FMI, 2020b.

La situación alimentaria, que ya estaba estresada en ciertas zonas de cuatro países de la región (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua), se volvió crítica durante 2020.

Aunque los gobiernos han implementado diversos tipos de medidas, menos de la mitad de los hogares habían recibido algún tipo de apoyo del gobierno durante la pandemia y un 56% de ellos obtuvo algún tipo de apoyo alimentario. Cabe destacar que los criterios de asignación de las ayudas solo se focalizaron en los más necesitados en Costa Rica y Nicaragua, mientras que en otros países fueron globales o favorecieron en una alta proporción a hogares que no tenían necesidad de esas ayudas.

El comportamiento de la pobreza, la distribución del ingreso, la seguridad alimentaria y las ayudas gubernamentales para paliar la situación socioeconómica de las familias son los temas que se abordan en profundidad en este apartado.

Aumento generalizado de la pobreza

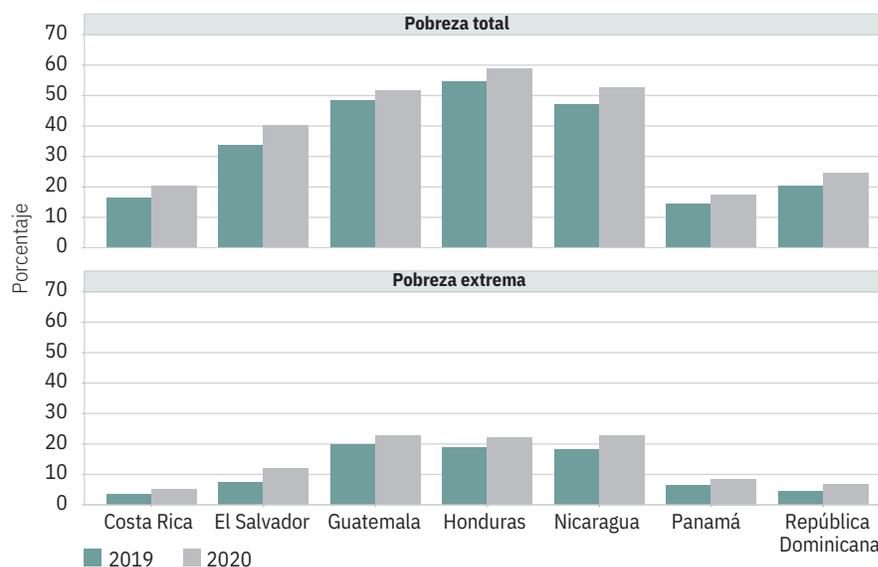
Uno de los impactos de la contracción económica generada por la pandemia ha sido la disminución del ingreso de la población y, en especial, de los grupos más vulnerables. A nivel global, el Banco Mundial (2020b) estima que la pandemia llevará a condición de pobreza extrema a entre 88 y 115 millones de personas a nivel global.

En América Latina y el Caribe se estima que aumentaría la población en condición de pobreza en 3,2 puntos porcentuales, pasando del 30,5% (187 millones de personas) al 33,7% (209 millones de personas), mientras que la pobreza extrema aumentaría en 2,2 puntos porcentuales, de un 11,3% (70 millones) a un 12,5% (78 millones). En términos absolutos, esto representa un incremento de 22 millones de personas en pobreza y de 8 millones en pobreza extrema en el año 2020 (Cepal, 2021a).

Congruente con lo anteriormente señalado, en Centroamérica y República Dominicana también aumentaría la población en condición de pobreza. El mayor cambio en pobreza se daría en El Salvador, pasando de un 33,7% a un

Gráfico 4.21

Incidencia de la pobreza total y extrema^{a/}, por país. 2019 y 2020
(porcentaje de población)



a/ La extrema se define por debajo de 1,90 dólares y la total en 3,20 dólares.
Fuente: Araya, 2021a con datos de Cepal, 2021d.

40,2% entre 2019 y 2020. Por otra parte, el país más pobre de la región, Honduras, pasaría de 54,8% a 59% de incidencia de la pobreza. Guatemala y Nicaragua, segundo y tercer países más pobres en 2019, respectivamente, intercambiarían posiciones en 2020, llegando el primero a una incidencia de pobreza de 51,6% y el segundo a un 52,7%.

En cuanto a la pobreza extrema, Nicaragua pasaría de la tercera posición en 2019 (18%) a la primera en 2020 (22,8%). Guatemala y Honduras bajarían a la segunda (22,7%) y tercera (22,2%) posiciones, respectivamente (gráfico 4.21).

La distribución del ingreso se vuelve más desigual

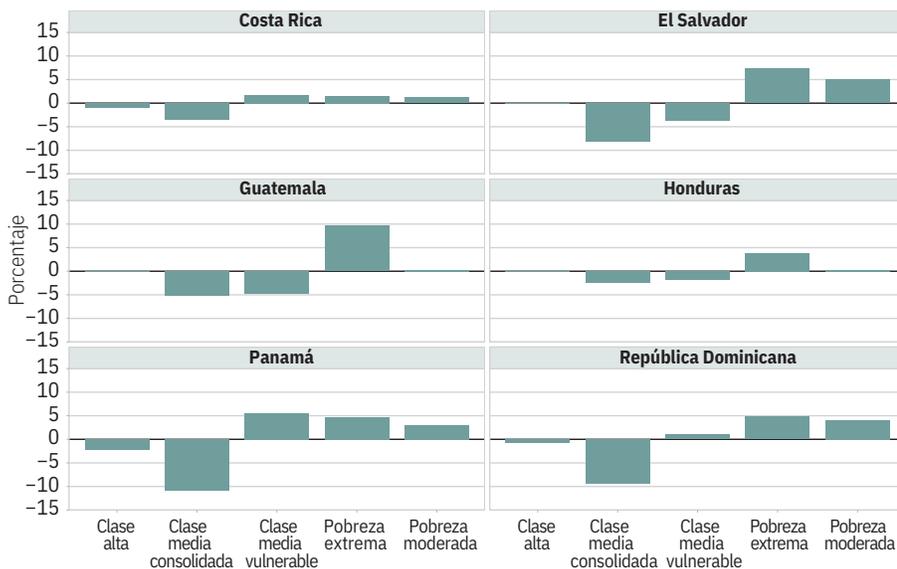
El aumento en pobreza viene acompañado por un cambio en la distribución de los ingresos. Acevedo et al. (2020) estiman que en América Latina y el Caribe se producirá un aumento de la clase media vulnerable²⁵, es decir, con

ingresos entre 1 y 2,5 veces la línea de pobreza. De manera complementaria, se reduciría la clase media consolidada²⁶ (con ingresos entre 2,5 y hasta las 12,4 veces la línea de pobreza) y la clase rica (con ingresos mayores a 12,5 líneas de pobreza). Este comportamiento se prevé más notable en Panamá, Costa Rica y República Dominicana, países que se encuentran por debajo de los promedios de la región en pobreza. Por su parte, en Honduras, Guatemala y El Salvador disminuirá la clase media (vulnerable y consolidada), teniendo un engrosamiento en las clases pobres (gráfico 4.22). La clase rica también se reduce en estos países, pero en magnitudes menores a los casos de Panamá (-2,3%) y Costa Rica (-1,0%).

A estos cambios en la composición de la población por grupos de ingresos se les asocia un aumento en el índice de Gini. De entre los países de Centroamérica y República Dominicana, se estima que el más afectado será El Salvador, con un aumento en el Gini de entre un 5 y un

Gráfico 4.22

Variación porcentual en la distribución de la población por estratos (o clases)^{a/} de ingreso asumiendo una disminución en el ingreso laboral y no laboral, según país



a/ Los grupos se definen de la siguiente manera: hogares en pobreza extrema tienen ingresos per cápita diarios por debajo de 3,1 dólares; los de pobreza moderada tienen un ingreso de 3,1 a 5 dólares; los de media vulnerable de 5 a 12,4 dólares; los de media consolidada tienen ingresos de 12,4 a 62 dólares; los de clase alta tienen un ingreso diario de 62 dólares. De acuerdo a la fuente, la línea de pobreza (LP) se define en 5 dólares.

Fuente: Araya, 2021a con los datos de Acevedo et al., 2020, basados en estimaciones a partir de encuestas de hogares o empleo: Costa Rica-Enaho (2018), El Salvador-EHPM (2019), Guatemala-ENEI (2018), Honduras-Ephpm (2018), Panamá-EPM (2017), República Dominicana-Encft (2017).

5,9%; Costa Rica, Panamá y República Dominicana sufrirán un empeoramiento de entre un 3 y un 3,9%, Honduras y Guatemala aumentarían entre un 2 y un 2,9% el valor de este índice y Nicaragua tendría un aumento de entre un 1 y un 1,9% (Cepal, 2020c).

La seguridad alimentaria se ve comprometida por el impacto de la covid-19

La Red de Sistemas de Alerta Temprana contra la Hambruna (FEWS, por su sigla en inglés) estimó que para febrero de 2020, alrededor del mundo 90 millones de personas estarían en necesidad de ayuda alimentaria de emergencia. Esto continúa la tendencia creciente de años anteriores (80 millones en 2018 y 86 millones en 2019);

sin embargo, ante el impacto de la covid-19, se actualizó la estimación y se agregaron 23 millones de personas más, es decir, 113 millones de personas se encontrarían en una situación alimentaria de emergencia (FEWS, 2020).

Aunque esta problemática es más grave en África y Medio Oriente, Latinoamérica y, específicamente, Centroamérica, también sufren deficiencias de seguridad alimentaria. En Honduras y Guatemala presentan necesidades de atención alimentaria de emergencia entre 1 millón y 3 millones de la población, mientras que El Salvador y Nicaragua se encuentran en el rango de las 100.000 a las 300.000 personas.

En Centroamérica, las proyecciones de hambruna prepandemia ubicaban

en situación estresada²⁷ a Nicaragua, Guatemala y El Salvador, y en Guatemala varias zonas en condición de crisis (FEWS, 2020). En la revisión realizada en junio de 2020, Honduras y El Salvador pasaron a fase de crisis y se señaló alerta de estrés alimenticio en todo el territorio de Guatemala. La proyección para octubre 2020-enero 2021 mantiene esta perspectiva de crisis alimentaria en las fronteras de El Salvador y Honduras, con regiones de Guatemala en crisis y las fronteras nicaragüenses en estado de estrés alimenticio (mapa 4.1).

Según la encuesta de Borge y Asociados para el Sexto *Informe del Estado de la Región* (2021), pese a las medidas establecidas por los gobiernos para enfrentar la pandemia, a nivel regional, menos de la mitad de las personas entrevistadas dijeron haber recibido algún tipo de ayuda estatal (ellas o alguien de su grupo familiar), lo cual contribuye a dimensionar aún más la situación en la que la pandemia ha sumido a gran parte de la población de Centroamérica y República Dominicana.

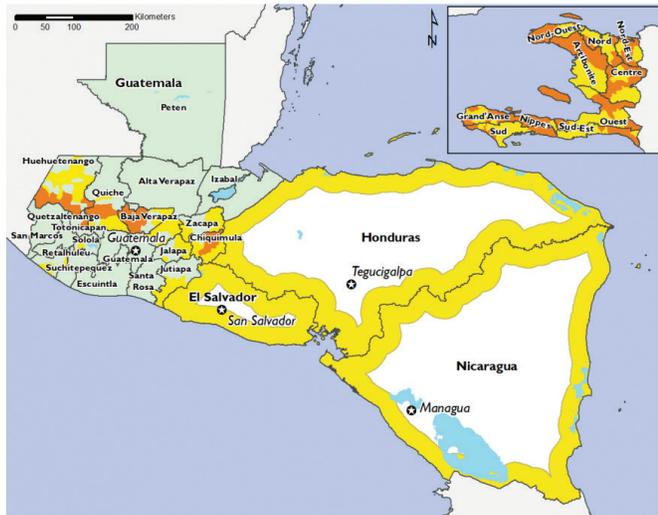
Entre las personas que recibieron algún tipo de ayuda, nueve de cada diez salvadoreños manifestaron haber sido beneficiarios de algún tipo de medida del gobierno o política pública con motivo de la pandemia. En contraste, ocho de cada diez nicaragüenses y siete de cada diez hondureños aseguran no haber recibido ningún servicio o apoyo del gobierno en esta coyuntura (Fernández y Mora, 2021).

Los criterios para la asignación de las ayudas variaron según el país. En El Salvador y, en menor medida, en República Dominicana toda la población recibió algún tipo de servicio o apoyo del gobierno, independientemente de su situación socioeconómica. En Costa Rica y Panamá se focalizaron las ayudas en los grupos a los que no les alcanzan los ingresos para lo básico y que tienen dificultades económicas. Llama la atención que en Honduras, Nicaragua y Guatemala la proporción de personas beneficiarias de las ayudas es mayor entre quienes manifiestan que les alcanzan los ingresos o incluso que tienen capacidad de ahorrar, que entre los que están experimentando serias complicaciones. En Guatemala, el 50% de las personas

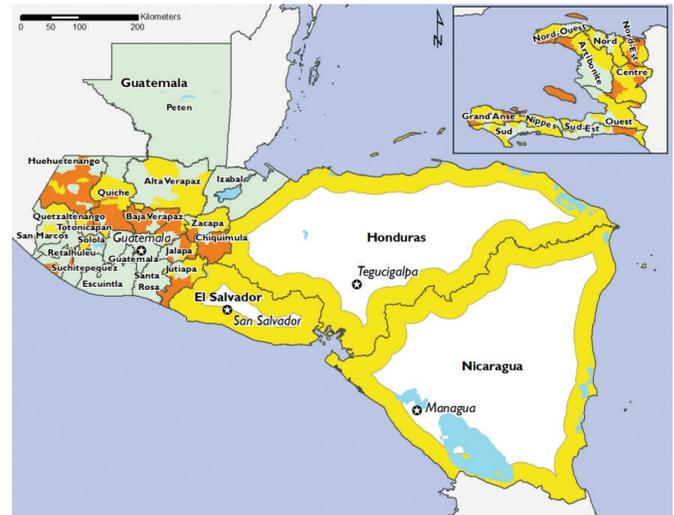
Mapa 4.1

El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua: Estados y proyecciones de alerta de hambruna^{a/}. 2020

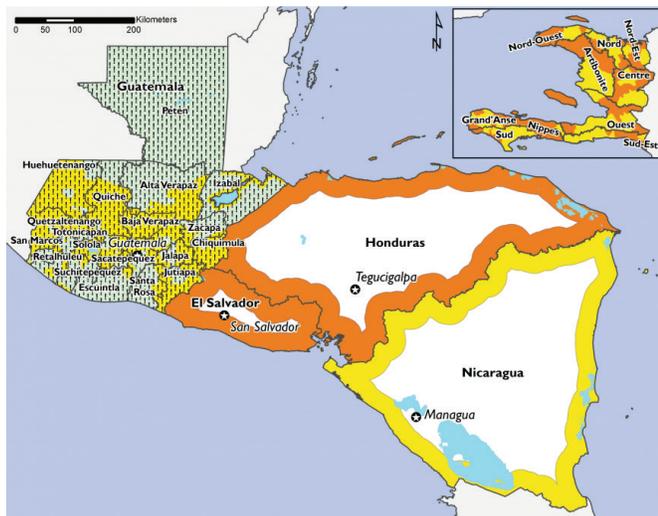
Estado: febrero-mayo 2020



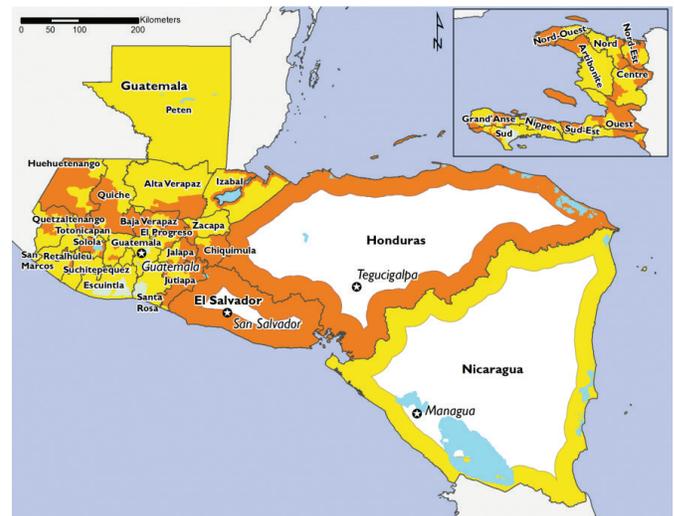
Proyección: junio-setiembre 2020



Estado: junio-setiembre 2020



Proyección: octubre 2020-enero 2021



a/ En naranja: situación de crisis; en amarillo: situación estresada.
Fuente: Tomado de FEWS (2020)

del grupo socioeconómico más alto recibió ayudas, mientras que en los grupos que manifestaron tener dificultades socioeconómicas, apenas el 10% se benefició de esas medidas.

El tipo de ayudas más frecuentes a nivel regional fueron las donaciones de alimentos (recibidas por el 56% de las personas beneficiadas por alguna medida a nivel regional). La cifra fue mucho mayor en El Salvador y Honduras (más del 90%)

y muy inferior en Nicaragua, donde esa proporción se reduce al 15%. Muchas de estas ayudas se canalizaron por medio de los programas de alimentación escolar que continuaron brindando paquetes de alimentos a las familias de los estudiantes en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana (Araya, 2021a).

En otros países se priorizaron medidas como las transferencias en efecti-

vo. En Costa Rica, aproximadamente el 70% de las personas beneficiarias obtuvo este tipo de apoyo; en Guatemala y República Dominicana esa proporción disminuye al 42%, similar a la de las personas que recibieron alimentos; en Panamá, el “bono solidario” benefició al 37% de la población que recibió ayudas. En Nicaragua, el 46% de las personas beneficiarias de apoyos del gobierno consiguió servicios de salud (Fernández y

Mora, 2021). Por su parte, en El Salvador, con ayuda del Programa Mundial de Alimentos se realizaron transferencias económicas a 3.000 familias en riesgo de sufrir insuficiencia alimentaria (Araya, 2021a).

Democracia, libertades y derechos humanos

En este apartado se hace un recorrido del impacto de la pandemia de covid-19 sobre los sistemas democráticos de la región, donde se advierten señales preocupantes, ahondando en las particularidades observadas en los distintos países.

Si bien las medidas adoptadas por los gobiernos son valoradas de manera positiva por la ciudadanía en general, produjeron tensiones internas en algunos sectores, sobre todo en los que están más vinculados con la atención directa de la pandemia, o con los que se oponen a las propuestas para paliar las consecuencias económicas de esta.

También hubo situaciones en las que las medidas nacionales generaron roces entre países. Desde la institucionalidad regional se buscaron salidas para limar asperezas y coordinar respuestas entre las naciones, como una manera de lograr economías de escala e intercambio de experiencias para lidiar con la pandemia.

En cuanto a la convivencia social, un cambio muy importante que se observó durante 2020 fue el traslado de los actos delictivos del ámbito público al privado. Así, junto con una reducción en las tasas de homicidios, robos y hurtos, se dio el aumento en los casos de violencia intrafamiliar, en particular contra las mujeres.

Cinco países de la región experimentan un deterioro democrático

De acuerdo con el informe "Democracy under Lockdown", desde el inicio de la pandemia hasta agosto de 2020, ochenta países alrededor del globo han visto deteriorada su democracia, 110 se han mantenido relativamente estables y solo uno ha mejorado su estado (Repucci y Slipowitz, 2020). Estos cambios responden al empeoramiento de al menos uno de los siguientes cinco pilares: transpa-

rencia, libertad de prensa y de expresión, elecciones creíbles, abuso de poder, y protección de grupos vulnerables. Repucci y Slipowitz (2020) señalan que, entre estos, los más afectados son la transparencia de los gobiernos respecto a la información sobre la covid-19, la protección de los grupos más vulnerables ante el virus, el abuso de poder producto de las medidas de contención, y la corrupción.

En América Latina y el Caribe, doce naciones han empeorado su situación democrática, de los cuales cinco se ubican en la región centroamericana: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Aunque en República Dominicana, Costa Rica y Belice no se reporta deterioro, en todos los países se han hecho llamados de atención sobre situaciones de riesgo o eventuales violaciones a los derechos humanos e impactos a la democracia. En El Salvador, los principales señalamientos se han enfocado en el sistema democrático, relacionados con acciones del Poder Ejecutivo que han comprometido la legalidad, así como el efecto que las fuertes medidas restrictivas tengan sobre los derechos humanos, por ejemplo, en la libertad de prensa (Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2021).

En lo que respecta a las restricciones y sus impactos sobre la libertad de expresión, ha habido señalamientos similares en Guatemala y Honduras. El caso nicaragüense es particular pues el gobierno adoptó pocas medidas para hacer frente a la pandemia, sobre todo en lo relacionado con la prevención de los contagios, y consecuentemente, diversas organizaciones nacionales e internacionales llamaron la atención sobre el subregistro de casos, la atención de personas contagiadas y otras debilidades que afectaron la salud de la población en ese país. Repucci y Slipowitz (2020) indican que en Costa Rica los trabajadores inmigrantes nicaragüenses que se desempeñaban en el sector agropecuario fueron señalados como responsables del aumento en la transmisión de la covid-19, empeorando su situación de vulnerabilidad social. Por su parte, República Dominicana tuvo afectaciones en el área democrática debi-

do a que la pandemia forzó a reagendar las elecciones generales y municipales (IDEA, 2021).

En relación con la corrupción, cabe destacar que desde el inicio de la pandemia diversos organismos internacionales han llamado con firmeza la atención sobre posibles retrocesos en este tema (Transparency International, 2021a y b; Cepal, 2020e). La corrupción es de especial relevancia en la región, pues de los 198 países analizados en 2019, Transparencia Internacional ubicó a todos los países de Centroamérica y República Dominicana²⁸ por encima de la posición 100 en el *ranking* del Índice de Percepción de Corrupción²⁹, excepto Costa Rica, que su ubica en la posición 44. En concreto, se señala que en la región latinoamericana existe "un alto riesgo de que las decisiones públicas sean capturadas o distorsionadas por intereses privados creados para su propio beneficio, utilizando una gama de métodos que pueden incluir el soborno, los grupos de presión no transparentados y las donaciones políticas opacas, así como de que se aprovechen las situaciones en las que hay conflictos de intereses o puertas giratorias entre los sectores público y privado" (Cepal, 2020e). El cambio del Índice de Percepción de Corrupción en 2020 fue pequeño, debido a que los países se mantuvieron en posiciones similares a las que tuvieron en mediciones anteriores. Algunos mejoraron su ubicación, por ejemplo, El Salvador del puesto 113 al 104, y otros empeoraron, como Panamá, del 101 al 111; aun así, se mantuvo la tónica en la cual solo Costa Rica se situó en una mejor posición en el Istmo (42).

En materia del derecho de acceso a la información pública, algunas de las medidas aplicadas en los distintos países han implicado la limitación de este derecho. De acuerdo con la base "Índice de Derecho Global a la Información: rastreador de la covid-19", El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá emitieron medidas legales que limitaron o suspendieron el acceso a este derecho (Centre for Law and Democracy y Access Info, 2020). En particular, El Salvador, Guatemala y Panamá publicaron directrices que facultaban a las instituciones a

suspender los plazos de entrega de información, al tiempo que Honduras declaró un estado de emergencia que suspendía algunos derechos constitucionales como la libertad de expresión y los procesos de entrega de información pública.

Pese a su valoración positiva, las medidas gubernamentales para enfrentar la pandemia generaron tensiones

A nivel regional, en una encuesta realizada por Borge y Asociados, seis de cada diez personas valoraron positivamente las medidas tomadas por los gobiernos para hacer frente a la pandemia (Fernández y Mora, 2021). No obstante, la adopción de medidas en el marco de la crisis sanitaria generó tensiones internas y entre países de la región centroamericana.

La aceptación de las medidas gubernamentales frente a la pandemia fue diferenciada según el país y el nivel socioeconómico. Mientras nueve de cada diez salvadoreños las calificaron de manera positiva, en Honduras esa proporción bajó a una tercera parte y quienes manifiestan una valoración negativa ascienden a seis de cada diez. Por otra parte, la valoración positiva de las medidas tendió a disminuir conforme las personas manifiestan que no les alcanzan los ingresos para lo básico y que enfrentan dificultades económicas (Fernández y Mora, 2021).

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (2021), entre el 24 de marzo de 2020 y el 26 de mayo de 2021 se registraron 904 manifestaciones populares en 87 municipios de ese país. En el desglose de motivos, un 17,1% fue por exigencias de alimentos; el 11,9% exigía el levantamiento de las restricciones de movilidad (Camacho, 2021) y el regreso al trabajo; el 11,1% demandaba el pago de bonos estatales; el 9,8% se relacionó con exigencias del pago de salarios; el 6,4% estaba relacionado con el temor a la covid-19; el 4,6% protestaba por la corrupción vinculada con la atención de la pandemia; y el 3,7% estaba referido a exigencias de equipos de bioseguridad³⁰. Destaca que cuatro de cada diez protestas

Recuadro 4.3

Un acceso a la justicia limitado durante la pandemia

El reporte "Acceso a la Justicia en Latinoamérica durante la pandemia de COVID-19" (2020) muestra los resultados sobre el comportamiento de los sistemas judiciales en la región tomando una muestra de diecisiete países, entre los cuales se encuentran Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana. El informe señala que la mayoría de los países suspendió, interrumpió o tuvo afectaciones en la prestación de los servicios del Poder Judicial. Algunos experimentaron medidas de excepción constitucional que afectaron la división de poderes de los Estados (de los países de Centroamérica analizados, solo Costa Rica no presentó medidas de este tipo). De esta manera, además de la inminente postergación de algunos procesos judiciales, se suspendieron o redujeron servicios de asistencia legal gratuita y se mantuvieron las barreras de acceso a la justicia para grupos vulnerables.

Las respuestas para mantener activos algunos servicios jurídicos se basaron en el uso de tecnologías de información y comunicación (TIC). Dos de los instrumentos fueron las teleaudiencias, llevadas a cabo en plataformas virtuales, y la telejusticia escrita, mediante el uso de documentos firmados digitalmente. No obstante, estas metodologías presentan un problema de inclusividad por la brecha digital presente en los países de la región, por lo que su acceso no es igual para toda la población. Aun así, se ha catalizado la digitalización de la justicia en los distintos países según sus condiciones prepandemia.

Fuente: ACIJ, 2020, y García Mejía, 2020.

fueron comunitarias, en tanto que dos de cada diez fueron protagonizadas por el sector transporte (uno de los más afectados a nivel nacional).

En Costa Rica, el 30 de septiembre de 2020 se desencadenaron una serie de

protestas a nivel nacional, producto de la intención del gobierno de negociar un préstamo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) con el fin de enfrentar la crisis económica ocasionada por la pandemia, lo cual implicaba, entre otros aspectos, el incremento de impuestos (BBC News Mundo, 2020).

En El Salvador se han dado fricciones entre los poderes del Estado, debido a las medidas asociadas a la cuarentena impuesta desde el mes de marzo por el gobierno del presidente Nayib Bukele, que según se ha denunciado, elevaron las detenciones arbitrarias. En este sentido, organizaciones de derechos humanos como Human Rights Watch han advertido sobre el uso excesivo de la fuerza y han criticado los métodos autoritarios y represivos que se han utilizado para obligar a la población a cumplir la cuarentena (*El País*, en línea). El presidente de El Salvador se ha negado a acatar una resolución del Tribunal Constitucional emitida en el mes de abril que limita las facultades del gobierno en ese sentido, lo que ha ocasionado un conflicto entre poderes (Camacho, 2021). El 1 de mayo de 2021, durante la ceremonia de inicio de mandato de la nueva Asamblea Legislativa fueron destituidos los cinco jueces del citado Tribunal, que es la más alta instancia de justicia del país, así como el titular de la Fiscalía General (BBC News Mundo, 2021).

Las instituciones regionales generan iniciativas de coordinación para atender la pandemia

Con el fin de paliar las consecuencias sociales y económicas que la pandemia iba a generar, la Secretaría General convocó una reunión extraordinaria con los jefes de Estado de la región el 12 de marzo de 2020, durante la cual se acordó el diseño del Plan de Contingencia Regional para complementar las medidas tomadas por los países, que fue aprobado el 26 de marzo de ese año.

El Plan se estructuró en tres grandes ejes: Salud y Gestión del Riesgo; Comercio y Finanzas; y Seguridad, Justicia y Migración. Se establecieron además dos ejes transversales: la

Recuadro 4.4

Las medidas nacionales crisparon las relaciones binacionales

A raíz de las medidas adoptadas a nivel nacional ha habido tensiones diplomáticas entre países de la región. Costa Rica ha experimentado varios incidentes. Uno de ellos se desató entre este país y El Salvador, derivado de las declaraciones emitidas el 5 de mayo de 2020 por el presidente de El Salvador, Nayib Bukele, al mencionar que Costa Rica daba la falsa impresión de reducir el número de contagios pero la realidad era que solo se habían reducido la cantidad de pruebas diarias (DW, en línea). Al respecto, mediante un comunicado de prensa emitido el 6 de mayo de 2020, la cancillería costarricense manifestó su preocupación y el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto se la trasladó a la embajadora de la República de El Salvador en Costa Rica.

Otro de los incidentes se suscitó por los rigurosos controles fronterizos impuestos por el gobierno costarricense a partir del 8 de mayo de 2020 para evitar el ingreso de transportistas de mercaderías infectados, se generó un conflicto diplomático entre Costa Rica y Nicaragua. Como respuesta a estos controles, el gobierno de Nicaragua ordenó el cierre de la frontera, lo que significó la paralización de camiones procedentes de toda Centroamérica. Debido a que el problema afectaba a toda Centroamérica y podría tener serias implicaciones económicas, a finales de mayo de 2020 se realizó un encuentro virtual

entre ministros de Comercio y de Salud de la región auspiciados por la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca), en el que se acordó el desbloqueo de las fronteras y el restablecimiento del flujo comercial (DW, en línea). En esta línea, cabe destacar también el acuerdo bilateral suscrito entre Costa Rica y Panamá el 21 de mayo de 2020 para implementar un plan piloto de monitoreo constante de los transportistas.

Por último, hubo críticas y cuestionamientos al gobierno de Nicaragua por la ausencia de medidas destinadas a enfrentar la pandemia. Se ha discutido la falta de aislamiento obligatorio efectivo en la población, la promoción de actividades multitudinarias, el mantenimiento de las lecciones presenciales y la apertura de fronteras, así como el hermetismo en las cifras oficiales. El 14 de mayo de 2020 diputados de la Asamblea Legislativa de Costa Rica enviaron una carta a la Organización Panamericana de la Salud (OPS) solicitando una evaluación de la situación en Nicaragua en lo concerniente al manejo de la crisis sanitaria (France 24, 2020), preocupados por las repercusiones que podría tener para la población y el sistema de salud costarricenses. El 15 de mayo de 2020 el Congreso de Nicaragua calificó este hecho como una agresión xenófoba y racista.

Fuente: Elaboración propia con base en Camacho, 2021.

salud. Sin embargo, también fueron relevantes las medidas en el ámbito económico. Estas últimas se mantuvieron relativamente constantes en términos de la cantidad de acciones emprendidas a lo largo de seis meses (entre dos y cuatro acciones por semana), mientras que las medidas sociales fueron disminuyendo de manera progresiva (Piedra, 2021). No obstante, hacia finales del período estudiado (septiembre de 2020) la Comisión Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) lanzó un Plan de Contingencia en Educación, que se esperaba genere nuevas acciones que incrementen la cantidad de acciones en esta área a finales de año, de cara a los cierres lectivos y a la preparación del año educativo siguiente.

El gráfico 4.23 muestra las acciones ejecutadas agrupadas según resultado. En él se observa que la gran mayoría fueron eventos de coordinación entre instituciones regionales en temas que van desde los sectores agrícola, pesquero y energético hasta el diseño de estudios e investigaciones sobre el impacto del virus en la región, entre otros. Las acciones de difusión de información ocuparon el segundo lugar en importancia. Buena parte de estas campañas se orientaron a difundir protocolos regionales en temas de salud y comercio (que constituyen el tercer asunto más importante en términos de la cantidad de acciones acumuladas), así como información sobre educación remota o dar a conocer resultados de estudios realizados sobre la pandemia.

Entre los protocolos desarrollados se incluyen otros temas como, por ejemplo, lineamientos en torno a la gestión del riesgo de desastres naturales en medio de la pandemia o la habilitación de un corredor humanitario en el tema migratorio.

Los resultados restantes se refieren a la habilitación de recursos económicos, así como líneas de crédito de fácil acceso puestas a disposición de los países de la región para poder financiar a diversos sectores de las economías regionales, y también apoyar a los Estados a financiar las políticas diseñadas para afrontar la crisis en sus respectivos territorios.

Piedra (2021) agrupó las acciones tomadas en cinco grandes áreas: Social, Económica, Ambiental, Gestión del riesgo

Comunicación Estratégica y la Gestión de la Cooperación Internacional. El Plan se orientó a homologar campañas de difusión de información, diseñar un mecanismo de compras conjuntas para insumos médicos, habilitar recursos financieros y disponer de lineamientos para buenas prácticas en centros de salud, centros penitenciarios y aeropuertos, entre otros; así como desarrollar protocolos para asegurar la repatriación de personas migrantes y el comercio de mercancías en la región (Piedra, 2021).

Cabe señalar que fuera de la activación del Fondo Contingente de apoyo a los Bancos Centrales con un monto de 1.000 millones de dólares, así como de un Fondo de Emergencia Fiscal por un monto inicial de 550 millones de dólares, el Plan no dispone de recursos nuevos para la ejecución de las medidas planteadas.

En un principio, las medidas adoptadas en el marco del Plan Regional fueron de tipo social (veintiocho acciones a finales de marzo y catorce a mediados de abril), vinculadas sobre todo al tema

Gráfico 4.23

Acciones efectuadas por la institucionalidad del SICA, por resultado. Marzo-setiembre, 2020



Fuente: Piedra, 2021 con datos recolectados del SICA.

y Política. El autor determinó que las medidas sociales adoptadas están concentradas principalmente en temas relativos a la salud de la población (con 75 acciones), las cuales incluyeron la coordinación entre instituciones (47% de estas medidas), así como la difusión de información sanitaria (20%) de la población general y para compartir experiencias de casos entre países.

En el área Social, el Consejo de Ministros de Salud en Centroamérica y República Dominicana (Comisca) fue la entidad con mayor participación, seguida por la Secretaría General del SICA y el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (Cepredenac). A este tema se destinó poco más de 410 millones de dólares entre la aprobación de líneas de crédito para la compra de insumos médicos y donaciones realizadas por instituciones y Estados externos a la región.

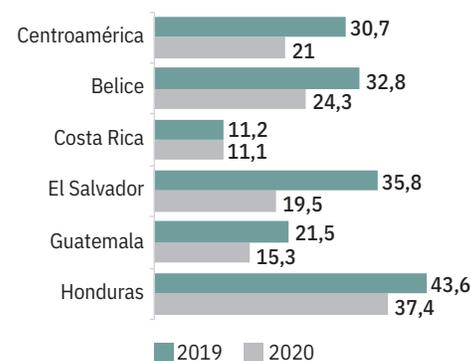
En el apartado económico, las medidas estuvieron dirigidas sobre todo a la búsqueda y habilitación de recursos económicos de carácter financiero para sostener diversas políticas implementadas en los países. Las medidas consistieron en la habilitación de líneas de crédito

por parte del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para distintas instituciones de los países y con diversos fines que van desde la compra de suministros médicos hasta la estabilización de la moneda y un agresivo plan de apoyo para las mipymes en los países que desearan acceder a las posibilidades de crédito ampliado. A este esfuerzo, el BCIE destinó más de 3.500 millones de dólares y ha habilitado fondos directamente a gobiernos e instituciones por al menos 1.350 millones de dólares más. Otro grupo de acciones relevantes se destinaron a promover el comercio en la región, una las actividades más afectadas por la pandemia. En este ámbito, las medidas se enfocaron al diseño de lineamientos y mecanismos que permitieran una reapertura comercial.

Entre las acciones implementadas por la institucionalidad centroamericana resalta una serie de webinaros con el objetivo de generar espacios de discusión y aprendizaje para diversos sectores de los países. A lo largo de los meses la cantidad de eventos se mantuvo relativamente constante, con un nivel promedio de catorce webinaros por semana. A 1 de octubre de 2020, se contabilizaron un total de 343 webinaros, referidos a una

Gráfico 4.24

Tasas de homicidios por 100.000 habitantes, según país. 2019-2020



Fuente: Araya, 2021a con datos de PNUD, 2021.

amplia gama de temáticas, como salud, ambiente o el rol de la institucionalidad centroamericana en el manejo de la pandemia, así como discusiones sobre la modernización de la administración pública en los países de la región, entre otros (Piedra, 2021).

Durante la pandemia, la delincuencia se traslada del espacio público al privado

Las distintas medidas puestas en práctica para combatir el contagio de la covid-19 afectaron con rapidez a muchos sectores, en particular a la movilidad y el tránsito de las personas. Lo anterior conllevó que las personas pasaran mucho más tiempo en sus hogares (ver sección de Ambiente, más adelante), en beneficio de un menor riesgo de ser víctimas de violencia y otros delitos en el espacio público. No obstante, ello significó un incremento en los delitos y los patrones de criminalidad en el espacio doméstico o privado. A nivel mundial, se indica que la pandemia ha reducido los delitos asociados al robo y hurto en un 50%, mientras que los homicidios disminuyeron un 25% (UNODC, 2020).

PNUD (2021) presenta datos sobre las tasas de homicidios por cada 100.000 habitantes de 2019 y 2020 (gráfico 4.24). A nivel agregado, la región centroamericana bajó la tasa de homicidios de 30,7

por cada 100.000 en 2019 a 21 por cada 100.000 un año después. Asimismo, todos los países con datos disponibles experimentaron una reducción, siendo la más grande la de El Salvador al pasar de 35,8 a 19,5 homicidios por cada 100.000 habitantes y la menor la de Costa Rica (11,2 por cada 100.000 a 11,1 por cada 100.000).

Otro tipo de delitos que siguieron la misma tendencia a la baja de los homicidios fueron los robos y hurtos, que se redujeron en todos los países, y la disminución en la cantidad de desaparecidos en Guatemala, y de lesiones en Honduras, El Salvador, y Guatemala (gráfico 4.25). Los casos que más disminuyeron son las muertes por lesiones de tránsito (un 39%) en Honduras, los robos con arma de fuego (un 38% en República Dominicana) y los robos y hurtos en Belice. Esto se relaciona de manera muy estrecha con el cambio en los patrones de movilidad producto de las restricciones sanitarias.

Sin embargo, un tipo de delito en aumento y consistente con el hecho de que las personas permanezcan más tiempo en sus hogares es la violencia intrafamiliar y contra las mujeres. Una de las problemáticas de la pandemia es que las personas violentadas en su hogar permanecen más tiempo con las personas que las violentan (ONU-Mujeres, 2020).

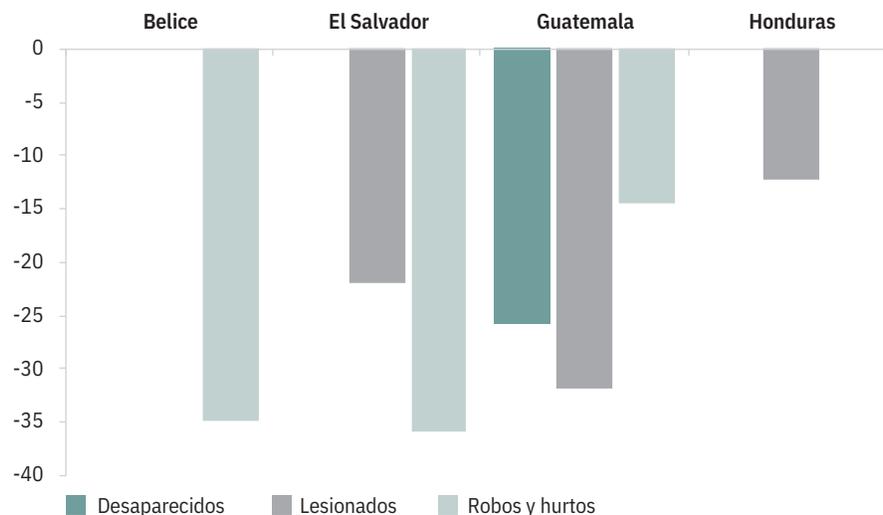
En Guatemala, el primer semestre de 2019 la Policía asistió 472 casos por llamadas de violencia intrafamiliar, mientras que al siguiente año se contabilizaron 596 asistencias (un 26% de aumento). En marzo de 2020 hubo 25 llamadas por violencia física contra la mujer, mientras que en abril de ese mismo año, cuando comenzó el confinamiento, el número de llamadas fue 118 (PNUD, 2020).

En Honduras, la proporción de mujeres víctimas de homicidio en un espacio privado en 2020 fue del 61%, mientras que en el caso de los hombres fue de un 41%. En Costa Rica, las personas imputadas por violencia intrafamiliar aumentaron un 28,5% y es conocido que el género que suele ejercer este tipo de violencia es principalmente el masculino (Cepal, 2020e).

Otro de los asuntos que experimentó un incremento de casos reportados son los suicidios. En República Dominicana aumentaron un 3% durante 2020.

Gráfico 4.25

Cambio porcentual interanual en cantidad de delitos seleccionados, por país, según tipo. Primer semestre del 2020



Fuente: Araya, 2021a con datos de PNUD, 2020.

Recuadro 4.5

Las pandillas del Triángulo Norte adaptan sus comportamientos a la pandemia

Ante las restricciones de movilidad y la contracción económica generalizada, las pandillas de Guatemala, Honduras y El Salvador se vieron obligadas a alterar la forma en la que llevaban a cabo sus actividades ilícitas. Las restricciones de movilidad limitaron el trasiego de drogas por vía terrestre y se suspendió el cobro de extorsiones por la reducción de los ingresos de sus objetivos habituales. En el ámbito económico, estas organizaciones ilícitas tomaron medidas como la reducción de sus nóminas y la utilización de transferencias bancarias en vez de pagos en persona. No obstante, una vez que se empezaron a normalizar las condiciones de vida hubo un retroceso en estos cambios, al aumentar de nuevo las extorsiones e inclusive pedir pagos retroactivos de los cobros previamente "perdonados". Además, para compensar la reducción temporal de sus ingresos, las pandillas intensificaron la venta de drogas al por menor.

Por otra parte, estos grupos han buscado aprovecharse de algunas condiciones propiciadas por la pandemia. Una de ellas fue posicionarse con acciones en apariencia altruistas como la donación de mascarillas. En lugares como El Salvador, las pandillas han actuado como "agentes del orden público" al establecer toques de queda y regular el movimiento de personas con la excusa de controlar el contagio del virus (International Crisis Group, 2020). No obstante, sus actuaciones no se han limitado a estas acciones de aparente bien social; el acaparamiento de territorios fue reavivado durante la pandemia al orquestar ataques a rivales y reclutamiento de personas. Este último punto ha sido especialmente aprovechado en el marco de la contracción económica, que ha llevado a personas a practicar actividades ilícitas para obtener ingresos.

Fuente: Araya, 2021a, con base en datos de International Crisis Group.

Migración

El cierre de fronteras decretado por la mayoría de los países de la región (excepto Nicaragua) con el fin de contener la propagación de la covid-19 tuvo un impacto en los flujos migratorios, que prácticamente se paralizaron entre abril y agosto de 2020, pero que volvieron a reactivarse con mayor lentitud en los meses siguientes³¹. Muchos migrantes que estaban en tránsito hacia Estados Unidos se vieron obligados a permanecer en el país que se encontraban al momento de la medida, sin posibilidad de seguir hacia su destino ni regresar a sus lugares de origen, lo que complicó su situación socioeconómica y les expuso aún más al virus y a la violencia.

Lo anterior tuvo varias consecuencias importantes: una caída en el flujo de remesas durante el segundo trimestre de 2020 en casi todos los países y un incremento en la migración clandestina y en el tráfico de personas. Sobre estos temas se ahonda en este apartado.

Adopción de medidas migratorias similares en la región

Una de las respuestas inmediatas de los gobiernos alrededor del mundo para evitar la propagación masiva de la covid-19 fue el cierre de fronteras aéreas, marítimas y terrestres a extranjeros y no residentes. En lo que respecta a Centroamérica (excepto Nicaragua³²) y República Dominicana, los gobiernos tomaron esta misma decisión migratoria en las primeras semanas de marzo. Algunos países como Belice, Guatemala, Panamá y República Dominicana implementaron medidas restrictivas específicas para toda aquella persona extranjera o no residente. Esta prohibición de entrada contempló las vías de transporte aéreo, marítimo y terrestre en los territorios que la implementaron (Cepal, 2020g). Estas medidas implicaron retos para los flujos migratorios: el aumento de migración clandestina y el tráfico de personas, así como grupos de personas migrantes sin lugar a donde ir, incluyendo personas que querían volver a sus países o que se movilizaran para llevar a cabo actividades económicas transfronterizas

(Tres y Rodríguez Chatruc, 2020). La reducción de la movilidad llegó a ser cercana al -100% entre abril y agosto para Costa Rica y Panamá, similar al cierre en Estados Unidos, y entre abril y junio en República Dominicana y México, donde a partir de ese último mes la reducción en las entradas mensuales con respecto al año previo fue de alrededor del -80% (OIM, 2020).

La Cepal (2020f) señala que a pesar de que “desde el punto de vista epidemiológico, el virus podría afectar a todas las personas por igual [...] esta enfermedad podría afectar de manera desproporcionada a las personas migrantes, debido a las actividades a las que se dedican, a sus condiciones habitacionales y a la desprotección en materia de salud”. El BID (2020b) refuerza esta información al indicar que dado que las personas migrantes suelen asentarse en residencias informales, el acceso a servicios básicos esenciales relacionados con el uso de agua y saneamiento los posiciona en un lugar más vulnerable; además, las personas indocumentadas tendrían más obstáculos para acceder a servicios públicos como el de salud. Este hecho se materializa para países como Costa Rica, donde después de los primeros tres meses de haber detectado el primer caso de covid-19, un cuarto de los casos confirmados correspondió a personas extranjeras.

La reducción mundial de remesas afectó menos a la región

Al verse reducida la movilidad de las personas entre los países, el uso que se le diera a su ingreso disponible se vio disminuido. En el caso de las personas migrantes, esto se reflejó en una variación negativa de las remesas que enviaron a sus países de origen.

La reducción de las remesas a nivel mundial es desigual: en el este de Asia y el Pacífico se estima que la reducción sería del -11%, en Europa y el centro de Asia se contraerían un -16%, en Medio Oriente y en el norte de África un -8%, en el sur de Asia un -4%, y en el África subsahariana un -9%. Sin embargo, en América Latina sería tan solo de un -0,2% y en el Caribe de un -8%. Los efectos relativamente reducidos en Latinoamérica se deben sobre todo a que después de una abrupta reducción entre abril y mayo, se observaron recuperaciones en los meses subsiguientes.

En Centroamérica y República Dominicana, se manifestaron reducciones en los ingresos de las remesas en todos los países (excepto en Nicaragua y República Dominicana) durante el segundo trimestre de 2020 (gráfico 4.26). Estos efectos son más negativos en los territorios en los que la importancia de

Gráfico 4.26

Variación interanual de remesas, por país. Trimestres del 2020



Fuente: Araya, 2021a con datos del SECMCA.

los ingresos por remesas como porcentaje del PIB es mayor, como El Salvador (22,6%), Guatemala (14,4%), Honduras (21,5%) y República Dominicana (10,2%) (Knomad, 2020), pero lo fueron aún más en el caso de Panamá, que presenta la mayor reducción en ingresos por remesas superior al 30%, aun cuando este rubro apenas representa el 1% del PIB de ese país. Hacia el tercer trimestre se experimentó una recuperación de estos ingresos en todos los países menos en Panamá, teniendo incluso incrementos interanuales respecto al año 2019.

La caída en el ingreso por remesas en el segundo trimestre de 2020 fue debida a que entre las economías más afectadas por la pandemia estuvieron las más desarrolladas, en particular Estados Unidos, donde reside una proporción importante de los migrantes de la región. Así, en 2017 radicaba allí el 87,3% de los migrantes guatemaltecos, el 89,3% de los salvadoreños, el 82,7% de los hondureños y el 40% de los nicaragüenses (en este último caso, el 49,3% han migrado a Costa Rica) (Jewers y Orozco, 2020). De esta forma, la disminución del ingreso en Estados Unidos tiene canales de transmisión más directos sobre estos países, resultando en afectaciones mayores para las remesas. Adicionalmente, el nivel de empleo en Estados Unidos para personas migrantes fue hasta siete puntos porcentuales menor al nivel de empleo de personas nacidas en ese país, explicando aún más la contracción de las remesas de la región (Knomad, 2020).

Según datos de la Sieca, pese a la fluctuación trimestral reseñada, al considerar el año 2020 completo, los países del C4 (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua) experimentaron un crecimiento en el peso de las remesas como porcentaje del PIB, continuando la tendencia anual creciente desde 2016 (OIM, 2020). En 2020, las remesas representaron el 24% del PIB de El Salvador, el 15% del de Guatemala, el 25% del de Honduras y el 24% del de Nicaragua (datos de la Sieca procesados por el *Informe Estado de la Región*). Se espera que esa tendencia continúe en 2021 en tres de esos países, excepto en Nicaragua, cuyo flujo de remesas se prevé que disminuirá al 17% del PIB.

Ambiente

Quizás el sector que sufrió menos impactos negativos a raíz de la pandemia fue el ambiental. Las medidas de contención de la propagación del virus incidieron en una reducción del consumo eléctrico y de hidrocarburos para el transporte, dadas las estrictas limitaciones a la movilidad adoptadas en la mayoría de los países. Aunque no se cuenta con estadísticas para 2020, por el aporte que tiene la generación de electricidad y el sector transportes sobre las emisiones de gases de efecto invernadero (ver sección ambiental en el capítulo 2 sobre tendencias recientes del desarrollo humano sostenible), es de esperar que estas hayan experimentado una reducción. El presente apartado aborda la información ambiental disponible a nivel regional sobre estos temas.

Las medidas de contención del virus inciden en la reducción del consumo eléctrico

Las medidas asociadas al distanciamiento social, suspensión de eventos y subsecuente contracción de actividades productivas implicó, además de los efectos económicos conocidos, una reducción

en el uso de la energía y en la cantidad de emisiones (International Energy Agency, 2020). A nivel mundial, los países que impusieron cierres completos y cuarentenas totales redujeron su demanda energética un 25% por semana y en los países con cierres y cuarentenas parciales una caída semanal fue del 18%. Respecto a la demanda eléctrica, el comportamiento es similar: países con cierres totales experimentaron, en promedio, caídas del 20% en su demanda.

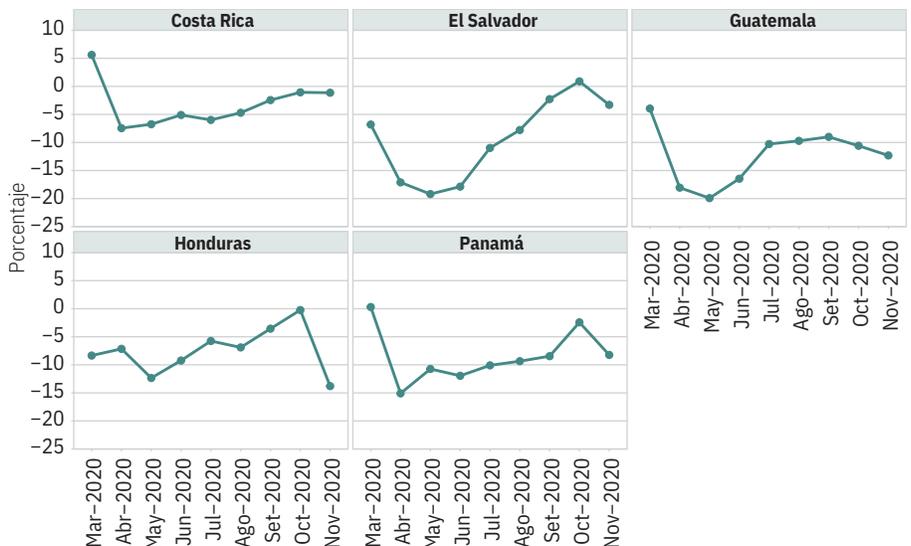
En Centroamérica y República Dominicana se mantuvo este patrón de reducción en el consumo mensual de electricidad. En la mayoría de los países de los que se tienen datos, salvo en Honduras, se produjo una pronunciada caída, sobre todo entre marzo y abril de 2020. A partir de ese punto, Panamá y Costa Rica empezaron a evidenciar caídas menos pronunciadas, lo que también sucedió a partir de mayo en Honduras y El Salvador (gráfico 4.27).

Movilidad reducida por la adopción de medidas para enfrentar la covid-19

Parte de la reducción de emisiones observada a nivel mundial se relaciona con la prohibición parcial o absoluta de

Gráfico 4.27

Variación interanual del consumo eléctrico, por mes, según país. 2019-2020



Fuente: Araya, 2021a con base en fuentes oficiales.

ciertas formas de movilidad. Al principio de la pandemia todos los países de la región, menos Nicaragua, aplicaron prohibiciones relacionadas con el transporte público, para luego eliminar esa medida. Gobiernos como el de Panamá indicaron el cierre obligatorio durante distintos períodos de 2020. En Costa Rica estas restricciones duraron dos meses al inicio de la pandemia (Hale et al., 2021).

Además, la restricción a la movilización dentro de cada país fue común en todos los integrantes de la región, exceptuando a Nicaragua. Estas medidas se prolongaron hasta finales de 2020 en Honduras. Sin embargo, entre septiembre y noviembre de 2020 la severidad de estas restricciones se redujo a solo una recomendación de no trasladarse entre regiones en El Salvador, mientras que el resto las eliminó por completo y Honduras mantuvo el nivel 2 de intensidad (Hale et al., 2021).

Las otras medidas de restricción del movimiento se refieren a los controles sobre los viajes internacionales. Nicaragua anunció acciones de baja severidad en dos momentos (abril-mayo de 2020 y julio-septiembre de 2020) e incluyó una cuarentena para viajeros de zonas de alto riesgo. No obstante, nunca se llegó a la prohibición de llegadas. En el resto de los países de la región se decretó un cierre total de fronteras con un posterior relajamiento (gráfico 4.28).

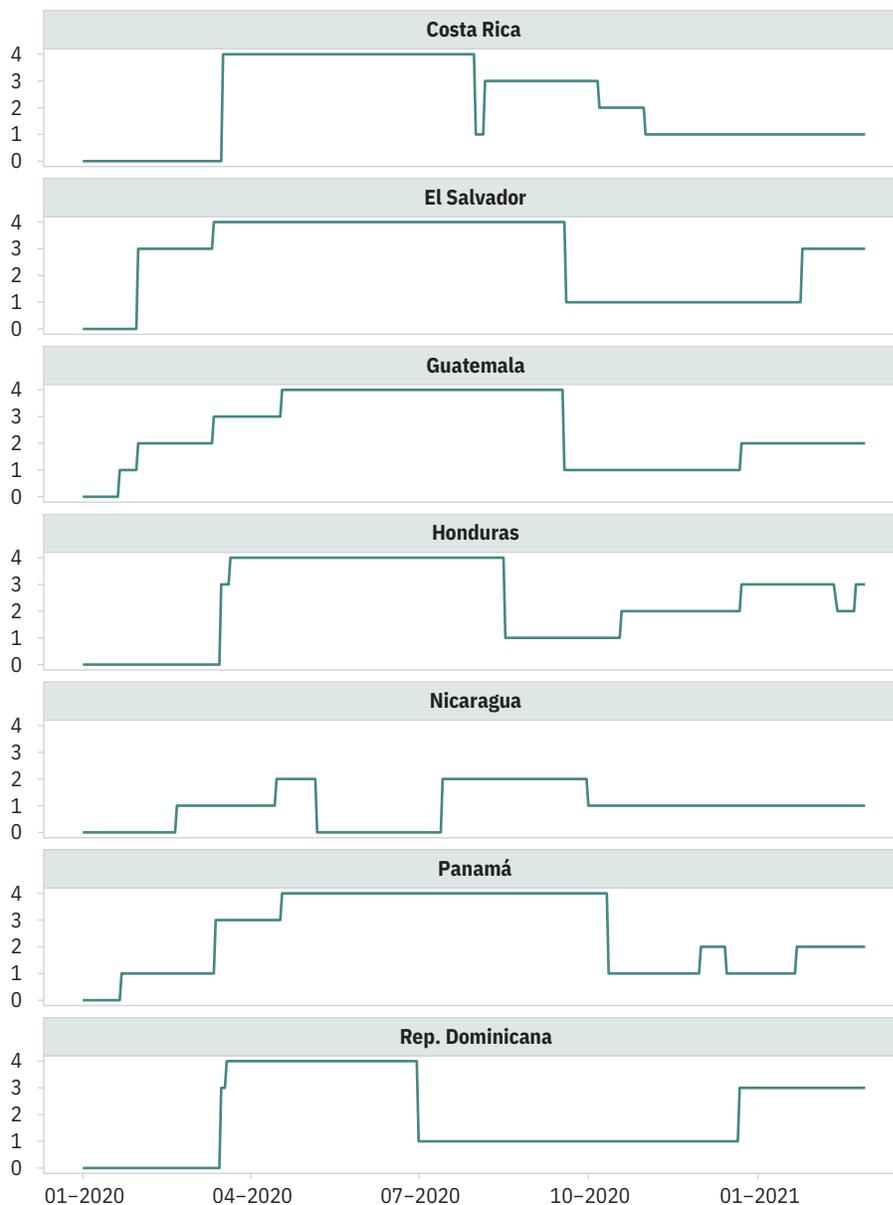
Destaca la rápida aplicación del nivel 4 de intensidad por Costa Rica, El Salvador, Honduras y República Dominicana una vez que se empezaron a emitir medidas en este ámbito. Por su parte, la gradualidad en el aumento de la intensidad fue la tónica en Guatemala y Panamá. En el caso de República Dominicana, los cierres totales fueron por períodos cortos.

Educación: respuestas de los gobiernos e impactos esperados

Como en la mayoría de las esferas del desarrollo humano, la pandemia tuvo severos efectos en los sistemas educativos y en sus principales actores: estudiantes, familias y docentes. La respuesta de la mayoría de los sistemas educativos a nivel mundial fue el cierre parcial o

Gráfico 4.28

Evolución de la medida de control sobre “viajes internacionales”, según país y nivel^{a/}. 2020-2021



a/ La medida se clasificó de la siguiente manera: el nivel 1 indica la aplicación de pruebas diagnósticas (p.e. toma de temperatura, prueba PCR negativa) a viajeros; el nivel 2 señala cuarentena para viajeros provenientes de zonas de alto riesgo; el nivel 3 es la prohibición de llegadas de ciertas regiones; y el nivel 4 es la prohibición de llegadas en general o cierre total de fronteras.
Fuente: Araya, 2021b con base en Hale et al., 2021.

total de las instituciones. Para inicios de abril de 2020 había cierres totales en 172 países, afectando a un 84,8% del total del estudiantado a nivel mundial (Unesco, 2020a). Esta sección presenta

un formato distinto al de las demás temáticas sobre desarrollo humano debido a que ante la limitación de información para realizar un análisis de impacto de la pandemia, se decidió destacar las

principales medidas educativas tomadas por los gobiernos de Centroamérica y República Dominicana para hacer frente a los retos que implica la pandemia.

Respuestas similares de los gobiernos

Todos los gobiernos de la región tomaron caminos en común respecto a tres grandes áreas: la no presencialidad de las clases, las metodologías de enseñanza y los apoyos en equipamiento, alimentación y otros para las y los estudiantes.

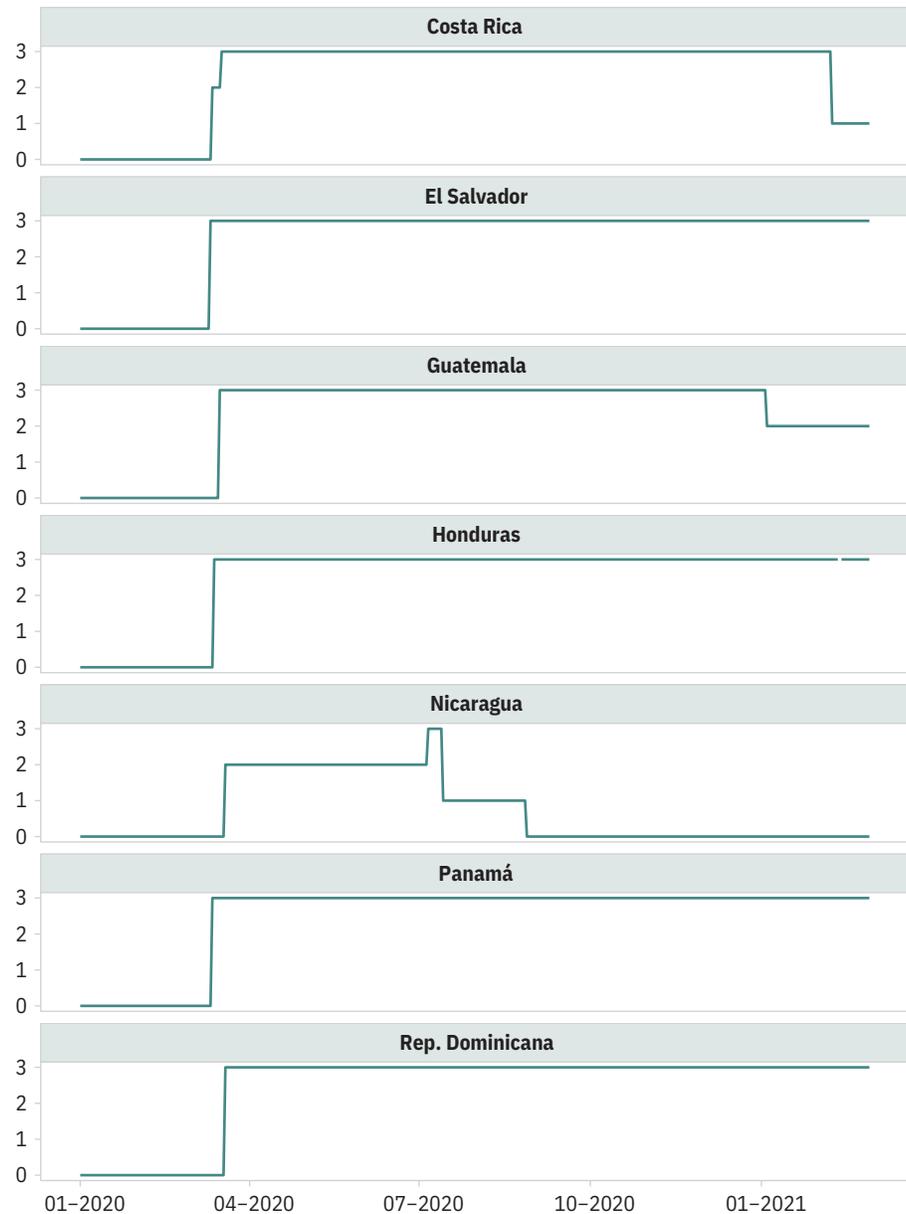
De todos los países de Centroamérica, Nicaragua fue la excepción al no suspender en ningún momento de forma obligatoria las clases presenciales, aunque permitió que los centros privados decidieran si querían pasar a la modalidad virtual. El resto de los integrantes suspendieron las clases presenciales durante 2020. El Salvador lo hizo primero (11 de marzo), seguido de Costa Rica, Honduras y Panamá (13 de marzo), Guatemala (16 de marzo), República Dominicana (17 de marzo) y Belice (20 de marzo). En todos los países excepto en Nicaragua, el cierre se prolongó durante todo el curso lectivo (Araya, 2021a; Hale *et al.*, 2021).

Con respecto a la no presencialidad de las clases, el gráfico 4.29 presenta la duración de las medidas de cierre de los centros educativos.

En el Plan de Contingencia de la Educación elaborado por la CECC-SICA se hace una síntesis general de las experiencias vividas por los Ministerios de Educación de los países de la región en la transición de la educación presencial a la educación remota. En dicho documento se consideran los ejes de cómo darle continuidad al proceso educativo de forma remota, las prioritizaciones curriculares, la capacitación docente en TIC para la educación a distancia y criterios para la vuelta a clases presenciales. Además, se presentan una serie de recomendaciones en las siguientes temáticas: i) complementariedad entre países en el uso de recursos educativos para la educación remota; ii) desarrollo de un programa de capacitación docente para las necesidades que presenta la educación a distancia; iii) criterios para el retorno a clases entre los cuales se encuentran: reaperturas escalonadas según el momento epidemiológico, aplicación de acciones formativas a todos los participantes del proceso educativo (profesores, estudiantes, familias, directivos, entre otros) en el uso de las normas de bioseguridad, realización de las actividades de enseñanza presenciales en

Gráfico 4.29

Duración y severidad de las medidas de cierre de centros educativos, según país y nivel^{a/}. 2020-2021



a/ Las medidas se clasificaron de la siguiente manera: el nivel 1 significa que hubo recomendación de cierre, pero este no fue obligatorio; el nivel 2 denota un cierre parcial; y el nivel 3 denota un cierre total de los centros educativos.

Fuente: Araya, 2021b con base en Hale *et al.*, 2021.

nadas según el momento epidemiológico, aplicación de acciones formativas a todos los participantes del proceso educativo (profesores, estudiantes, familias, directivos, entre otros) en el uso de las normas de bioseguridad, realización de las actividades de enseñanza presenciales en

grupos pequeños y combinación de estas con estrategias educativas remotas, promoción de actividades que preparen psicosocialmente a todos los participantes del proceso educativo frente al retorno a la presencialidad; y iv) recomendaciones de carácter curricular que incluyen la

elaboración de currículos de emergencia que incorporen las “alfabetizaciones fundamentales” que comprenden la lengua materna, el inglés y la comunicación digital, la ciencia, tecnología, ingeniería, artes y matemática, y el bienestar integral relacionado al deporte, la recreación y el estilo de vida saludable. Junto a lo ya dicho, se añade recomendaciones para reforzar la conectividad y disponibilidad de los recursos tecnológicos para las poblaciones más vulnerables y el desarrollo de estrategias pedagógicas que involucren de manera activa al estudiantado en su proceso de aprendizaje, entre otros (CECC-SICA, 2020).

Si bien es cierto que existe información sobre estrategias educativas para darle continuidad al ciclo lectivo, programas de capacitación docente y ayudas alimenticias a las familias, también existen vacíos de información sobre cambios en materia de atención específica a zonas rurales e indígenas, las becas estudiantiles y la articulación de los sectores salud y educación más allá de los lineamientos generales hechos por el primero sobre protocolos de salud en los centros educativos.

Teniendo lo anterior en cuenta, el cuadro 4.9 resume las principales respuestas adoptadas por cada país de Centroamérica y por República

Dominicana. En todos ellos, excepto en Nicaragua, hubo un plan o estrategia para acompañar el proceso de aprendizaje en tiempos de pandemia³³.

En la mayoría de los países se desarrollaron materiales educativos para el estudio en el hogar (guías, plantillas o folletos educativos). Asimismo, se creó una programación radial y televisiva para apoyar el proceso educativo en los distintos niveles y hubo algún tipo de educación virtual (sincrónica o asincrónica) para lo cual se adoptaron plataformas digitales (algunas desarrolladas a la medida y otras comerciales como Google Classroom). La capacitación de los docentes en el uso de las TIC fue un tema importante en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua, lo mismo que la dotación de recursos virtuales con materiales didácticos en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. .

Sistemas educativos poco preparados para la transición a la virtualidad

Según Rieble Aubourg y Viteri (2020), del 84% de escuelas en América Latina que tienen acceso a internet solo un 33% de ellas tienen el ancho de banda o velocidad suficiente³⁴ para llevar a cabo actividades virtuales, menos de la mitad

del promedio de escuelas con ancho de banda suficiente en la OCDE (68%). Además, si se desagrega por nivel de vulnerabilidad (escuelas que ofrecen servicio educativo a estudiantes del quintil más bajo de ingresos), solamente un 22% de las escuelas con internet cumple con las demás condiciones de conectividad (Rieble Aubourg y Viteri, 2020).

Por otra parte, en lo que respecta a la tenencia de una computadora en la vivienda, en promedio, el 64% de los hogares de estudiantes en América Latina cuentan con una. Si se toman en consideración aquellos hogares en estado vulnerable, la tenencia promedio de computadora baja a tan solo un 29%. Para quienes pertenecen al quintil de ingreso más alto, este dato es de un 94%. En Centroamérica y República Dominicana, se presenta uno de los casos más críticos de toda la región, porque, en promedio, tan solo un 13% de los estudiantes vulnerables tienen una computadora en su hogar; Panamá alcanza el 17% y Costa Rica tiene una penetración del 38% (Rieble Aubourg y Viteri, 2020).

Con todo, el acceso real a la educación a distancia pudiera ser menor si se considera la situación de los hogares en los que hay más de una persona en edad escolar. Es probable que, en ellos, varios compitan por el uso de los dispositivos con

Cuadro 4.9

Programas educativos implementados por los ministerios de educación de la región a raíz de la pandemia^{a/}. 2020

| Programa educativo | Belice | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Panamá | República Dominicana |
|---|--------|------------|-------------|-----------|----------|-----------|--------|----------------------|
| Material educativo para estudio autónomo (guías, prácticas, folletos, plantillas) | | | | | | | | |
| Lecciones radiales | | | | | | | | |
| Programas educativos por televisión | | | | | | | | |
| Clases en línea | | | | | | | | |
| Dotación de equipo o internet a alumnos | | | | | | | | |
| Adopción de plataformas tecnológicas | | | | | | | | |
| Capacitación a docentes en uso de TIC para enseñar | | | | | | | | |
| Habilitación de recursos pedagógicos en línea | | | | | | | | |

a/ En verde se identifican los países que implementaron la medida; en gris aquellos para los que no se encontró información al respecto.

Fuente: Elaboración propia con base en información recopilada por Araya, 2021a.

conexión a internet, lo que implicaría exclusión para una o más personas, si los horarios de las clases coinciden o si deben compartir esos recursos con personas adultas que realizan teletrabajo.

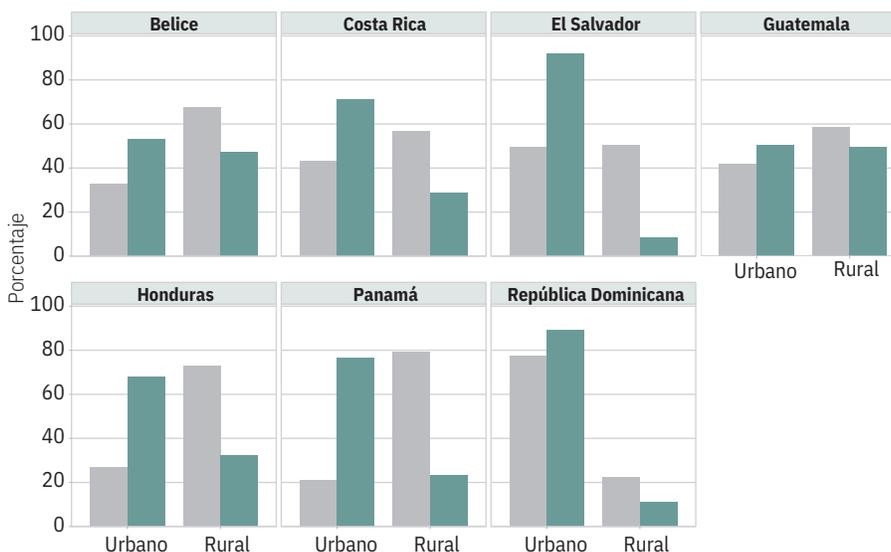
En la coyuntura generada por la pandemia solo los niños, niñas y jóvenes de los hogares con computadora y conexión tendrían posibilidad de recibir clases virtuales, en caso de que la institución educativa a la que asisten cuente con esa opción. Por ello, la exclusión educativa debido a la desconexión digital estaría afectando a millones de personas (Mora y Piedra, 2020).

Los mayores retos para viabilizar la educación a distancia se observan en El Salvador y República Dominicana. Apenas el 17% de los hogares salvadoreños y el 23% de los dominicanos contaban con computadora, mientras que menos de una cuarta parte de los salvadoreños y un tercio de los dominicanos tenía conexión a internet. Panamá y Costa Rica estaban en mejor posición (gráfico 4.30). De acuerdo con el Observatorio Regional de Banda Ancha de la Cepal, estos países son también los que ofrecen mayor cobertura de conexiones fijas con esa tecnología (alrededor del 50%), mientras que en los demás países es menos del 25% (Mora y Piedra, 2020).

Además, los sistemas educativos presentan otras deficiencias más allá de la conectividad³⁵. Para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (ALC) los repositorios centralizados de contenido son los de mejor condición. Sobre este tema, Costa Rica alcanza el nivel más desarrollado (nivel 1); Honduras, Panamá y República Dominicana califican en el nivel 2; El Salvador y Nicaragua en el nivel 3; y Guatemala y Belice en el nivel menos desarrollado, el nivel 4 (cuadro 4.10). En contraste, todos los países de Centroamérica menos Guatemala (que se ubica en el nivel 2) presentan el nivel más bajo de desarrollo respecto a tutorías virtuales. Como complemento, cabe considerar que Belice y Nicaragua tenían las peores condiciones digitales prepandemia, seguidos por Panamá, El Salvador, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Costa Rica.

Gráfico 4.30 

Acceso a computadora e internet en los hogares que tienen al menos una persona en edad escolar^{a/}, por zona, según país^{b/}. 2019
(porcentaje de la población)



a/ Menores de 17 años.

b/ La información de República Dominicana corresponde al año 2018.

Fuente: Estado de la Región con datos de las encuestas de hogares y de empleo e ingresos oficiales de los países.

Cuadro 4.9

Condiciones digitales base para los sistemas educativos en países de América Latina y el Caribe

| Países | Condiciones digitales (niveles) | | | | |
|----------------------|---------------------------------|-----------------------|-----------------|--------------------------------|--|
| | Conectividad en escuelas | Plataformas digitales | Tutoría virtual | Paquetes de recursos digitales | Repositorio central de contenido digital |
| Brasil | 2 | 2 | 4 | 2 | 2 |
| Chile | 1 | 2 | 4 | 1 | 1 |
| Colombia | 3 | 2 | 4 | 1 | 1 |
| México | 3 | 3 | 4 | 4 | 1 |
| Uruguay | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Belice | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Costa Rica | 3 | 4 | 4 | 3 | 1 |
| El Salvador | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 |
| Guatemala | 4 | 3 | 2 | 2 | 4 |
| Honduras | 4 | 3 | 4 | 2 | 2 |
| Nicaragua | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 |
| Panamá | 2 | 4 | 4 | 4 | 2 |
| República Dominicana | 3 | 4 | 4 | 3 | 2 |

a/ Nivel 1 se refiere a una condición más desarrollada, nivel 4 a la condición menos desarrollada.

Fuente: Álvarez Marinelli et al., 2020.

Estas condiciones se dan en un contexto en el que la educación remota sigue siendo preponderante para evitar el contagio del virus y donde, como se verá, la mayoría de las actividades educativas son llevadas a cabo en formatos que consideran el uso de internet, por lo

que potencian el retroceso en el proceso educativo de niños, niñas y adolescentes de la región. Aún más: los efectos son regresivos, porque afectan en particular a quienes se encuentren en una condición económicamente vulnerable (Álvarez Martinelli et al., 2020).

Notas

1 La base de la Universidad de Oxford contiene veintiún indicadores divididos en cuatro áreas: i) confinamiento y cierres, ii) respuesta económica, iii) sistemas de salud y iv) misceláneo. Los indicadores son de tres tipos: ordinales, numéricos o de texto. Los ordinales indican en una escala simple la severidad o intensidad con la cual se estaban aplicando las medidas de un grupo determinado. Los numéricos corresponden a valores en dólares estadounidenses de las inversiones en salud. Los de texto son, además, la única variable que registra otra información relevante no comprendida en las otras áreas. Los datos son de periodicidad diaria, por lo que es posible tratarlos como una serie de tiempo para ver la evolución de los gobiernos a lo largo de la pandemia.

2 Los sitios internacionales consultados por Camacho (2021) incluyen el Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la Cepal, el Observatorio Regional SICA-COVID-19, Iberoamérica frente al COVID-19-Segib y el Observatorio COVID-19 en Mesoamérica.

3 Los sitios nacionales consultados por Camacho (2021) son el Observatorio COVID-19 República de El Salvador, Observatorio COVID-19 República de Honduras, Presidencia de la República de Honduras, Congreso de la República de Guatemala, Presidencia de la República de Panamá, Gaceta Oficial de la República de Panamá, Presidencia de la República Dominicana, Centro de Información COVID-19 de la República Dominicana, Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo de la República Dominicana, Gobierno de la República de Costa Rica, Centro de Información COVID-19 Belice.

4 Las personas consultadas fueron Javier Stanzola del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (Cieps) de Panamá, Ximena Aguilar y Eduardo Núñez del National Democratic Institute (NDI) de Guatemala, Sofía Montenegro de Diálogos Guatemala,

Manuel Delgado de la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo) de El Salvador y Eugenio Sosa de Honduras.

5 Los principales órganos que componen el Poder Ejecutivo involucrados en la emisión de las medidas fueron: Presidencia de la República, y los Ministerios de Turismo, Trabajo, Seguridad, Salud, Educación, Economía, Asuntos Sociales y Agricultura.

6 Estos organismos, así como otras organizaciones de la sociedad civil nicaragüense, han expresado su preocupación, entre otros asuntos, por: i) la falta de información pertinente, oportuna y veraz sobre el virus, su propagación, incidencia, atención y mortalidad; ii) la falta de adquisición de equipos de protección para los profesionales de la salud; iii) la limitada aplicación de pruebas para detectar el virus; iv) la dificultad de acceso para la población en general a equipos de protección al poner nuevos impuestos a oxímetros, respiradores y mascarillas, y mantener los impuestos vigentes para termómetros y gel hidroalcohólico; v) la desprotección de distintos grupos vulnerables (mayores de edad, comunidades indígenas de difícil acceso, migrantes y privados de libertad—en especial los presos políticos—), al promover la realización de eventos masivos, no tomar medidas de cierre de fronteras, distanciamiento social ni restricciones de movilidad, y una limitada canalización de ayudas específicas para grupos vulnerables; vi) la realización de campañas de minimización de los impactos de la pandemia; y vii) las represalias (despidos sin explicación) contra personal de la salud y otros funcionarios que criticaron el manejo de la emergencia.

7 Se presentan las estadísticas de las tasas de mortalidad de los tres grupos de enfermedades más mortales por cada 100.000 habitantes en 2016 que son comparados por los países de la región (últimos datos disponibles que garantizan comparabilidad entre naciones).

8 En algunos países, como en Rusia, se estableció inicialmente que la muerte por covid-19 debía certificarse mediante una autopsia. En otras naciones, debía constar una prueba positiva, por lo que todas las muertes no diagnosticadas no se contabilizaban. En ciertos países la causa de la muerte debía ser dictaminada por un médico, por lo que solo se registraban los decesos ocurridos en centros hospitalarios, pese a una alta mortalidad en otros sitios, como los centros de larga estancia para adultos mayores, como es el caso de España e Inglaterra. Por otra parte, los criterios entre médicos sobre si la muerte fue por covid-19 (causa principal) o con covid-19 (ocurrencia al mismo tiempo que la causa principal) varían mucho (Beaney et al., 2020). Asimismo, en algunos países se alega un manejo político de la pandemia, por lo que los reportes oficiales sobre mortalidad no corresponden con las observaciones independientes (Funides, 2020).

9 El indicador se puede calcular de dos maneras: con relación a la población total o con relación al total de muertes esperadas. En este informe se utiliza el segundo método porque permite ajustar los datos de mortalidad en dos sentidos: toma en cuenta el tamaño de la población (pues a mayor población, es previsible que el número de muertes sea mayor) y los efectos que provocan más muertes en un país que en otro (por ejemplo, que haya mayores niveles de inseguridad ciudadana).

10 En Belice se incluye a los trabajadores del sector turismo y a otros empleados públicos de los poderes Legislativo y Judicial. Los docentes son mencionados en Costa Rica y República Dominicana. En Costa Rica también se contempla al personal de albergues juveniles e infantiles, así como a la población privada de libertad. Guatemala incluye al personal de funerarias y Panamá a los pueblos originarios y comunidades de difícil acceso.

11 La encuesta de Unimer (2021) se realizó en línea, en tres olas y en seis países (no incluye ni a Belice ni a República Dominicana). El trabajo de campo se realizó en octubre de 2020 y tuvo una muestra conjunta regional de 10.800 personas (a razón de 1.800 por país) en sesenta ciudades de la región.

12 En el grupo de los más afectados hay actividades como el comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, y servicios en general. Entre los medianamente afectados se incluye la explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, suministro de electricidad, gas y agua, construcción, intermediación financiera, inmobiliarias, servicios empresariales y de alquiler, administración pública, y servicios sociales y personales. Por último, entre los menos afectados están la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (Cepal, 2020b).

13 El EMBI mide el diferencial entre las tasas de interés que se pagan sobre bonos en los países en desarrollo y las que se pagan sobre los bonos del tesoro de Estados Unidos de América.

14 Uno de los miembros del Consejo Consultivo del Estado de la Región hizo la observación de que en El Salvador la carga tributaria incluye las contribuciones a la Seguridad Social, lo que no sucede en otros países de la región, por lo que hay que manejar con cuidado el dato.

15 Entre los factores de oferta destacan la flexibilidad salarial y laboral, el potencial de teletrabajo, el distanciamiento físico en el lugar de trabajo, el entorno de conectividad y el régimen de insolvencia.

16 Los factores de la demanda incluyen el tamaño del mercado, el impacto sobre la tasa de crecimiento esperado y los ingresos relativos por turismo.

17 Los factores financieros incluyen el crédito interno y la capitalización bursátil en relación al PIB, el financiamiento de pymes, la tasa de morosidad, la tasa de recuperación de insolvencia, y la rigurosidad de estándares de auditoría y contabilidad.

18 Incluyendo el PIB per cápita, la inflación, la deuda pública en relación al PIB y la dinámica de la deuda.

19 La capacidad de recuperación se define como la posición relativa de cada país en la distribución total de las naciones analizadas, categorizada por quintiles para cada nivel de recuperación: bajo, medio-bajo, medio, medio-alto y alto.

20 Belice no se encuentra clasificado por falta de información; sin embargo, presenta indicadores en los factores de oferta y política pública en la categorización de potencial bajo.

21 En esta sección, cuando se refiera a pérdida de empleo, se refiere a un empleo equivalente de tiempo completo.

Fe de erratas

Sexto Informe Estado de la Región (2021)

1 En la página 13 del resumen y 27 del informe completo digital e impreso, en el cuadro 0.1 léase Heizel Tórrez en lugar de Heizel Torres (fila 30).

2 En la página 42 del resumen y 56 del informe completo web e impreso, léase la leyenda del gráfico 1.18 de la siguiente manera:

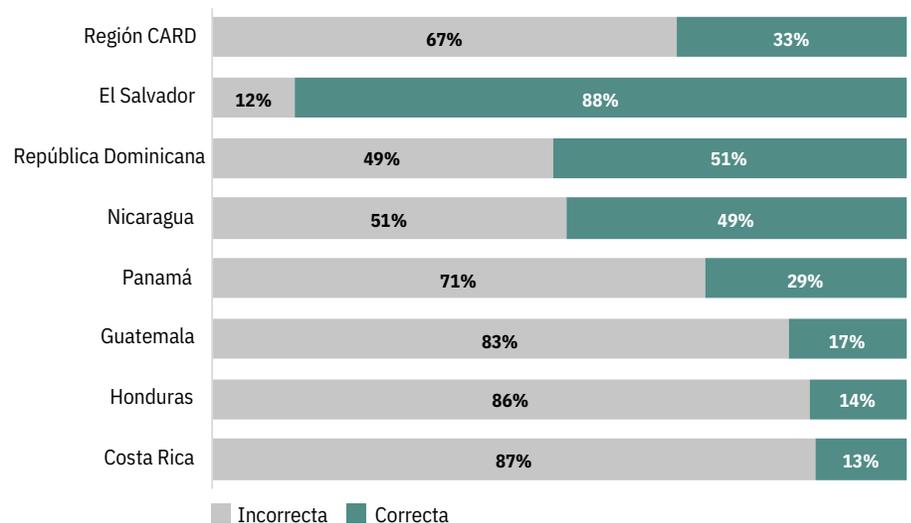
1. Color gris: Incorrecta
2. Color verde: Correcta.

3 En la página 81 del informe (versión digital e impresa), léase el dato de precipitación de Guatemala para 2019 de la siguiente manera: 2.223,4 milímetros anuales acumulado.

Debe leerse el texto, de la primera columna bajo el título **Se agudiza la variabilidad climática** de la siguiente manera: “En la segunda mitad de la década anterior la variabilidad climática en la región se intensificó, evolución que tuvo efectos sociales y productivos en los territorios ubicados al norte del Istmo. Entre 2015 y 2019 no hubo un patrón uniforme en Centroamérica y República dominicana en cuanto al promedio de precipitaciones (grafico 2.1). Para todos los países, excepto para Panamá y Costa Rica, el 2019 fue el año más seco del periodo. En el caso de Guatemala, según García y Rabanales (2020), esta situación fue un motivo importante para el éxodo de más de 265.000 guatemaltecos y guatemaltecas hacia los Estados Unidos (130% más que en 2018), debido a la pérdida de cosechas y el daño producido por la sequía a vastas extensiones de cultivos”.

Gráfico 1.18

Distribución de la población según su posición sobre el rumbo del país. 2021

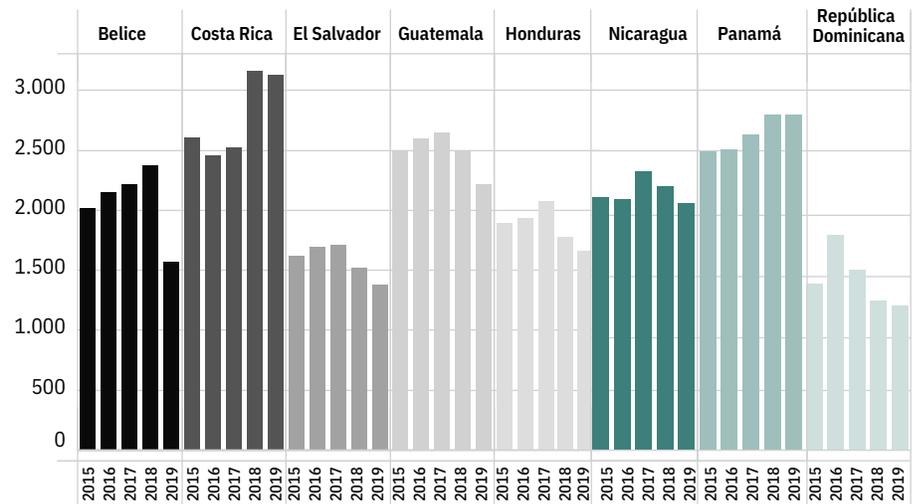


Fuente: Fernández y Mora, 2021 con datos de Borge y Asociados, 2021.

En el gráfico 2.1 se ajusta la barra del 2019 para el caso de Guatemala:

Gráfico 2.1

Precipitación anual, según país
(milímetros anuales acumulados)



Fuente: Piedra, 2021 a partir de PEN, 2021 con datos de Cepal.

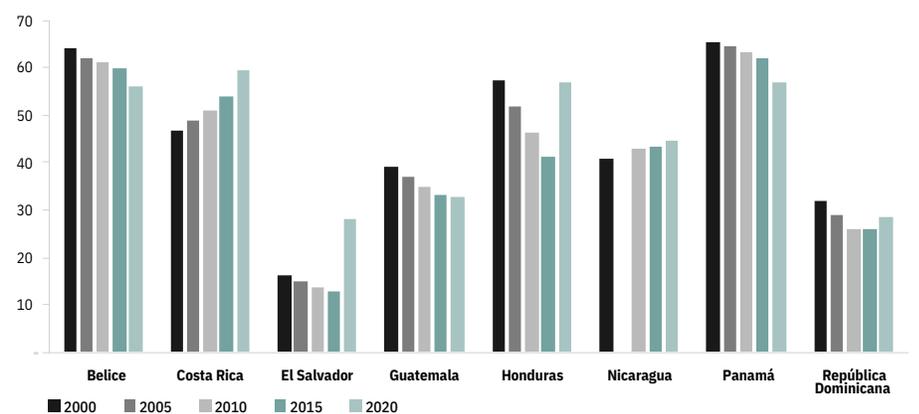
4 En la página 86, el segundo párrafo de la segunda columna del capítulo 2 (informe digital e impreso) debe leerse: “Para 2020, República Dominicana y El Salvador tenía menos del 30% de su territorio con cobertura forestal (en ambos países fue de 28%). Guatemala (33%) y Nicaragua (44%) completa el grupo que tiene bosques en menos de la mitad de su territorio.” El resto del párrafo se queda igual.

5 En la página 87 del informe (versión digital e impresa), el gráfico 2.6 se corrigen los datos de Nicaragua y República Dominicana que están invertidos y la fuente debe leerse: Piedra, 2021 con datos de FAO/ONU-ODS.

A continuación se adjunta el gráfico correcto.

Gráfico 2.6

Evolución de la cobertura forestal, según país^{a/}
(porcentaje del territorio)



a/ Los cambios anuales abruptos por quinquenio pueden deberse a factores de medición.
Fuente: Piedra, 2021 a partir de PEN, 2021 con datos del Banco Mundial.

6 En la página 192 del capítulo 4 (informe digital e impreso), en el gráfico 4.30 se agregan las leyendas del gráfico para que lean:

Gris: sin internet
Verde: con internet.

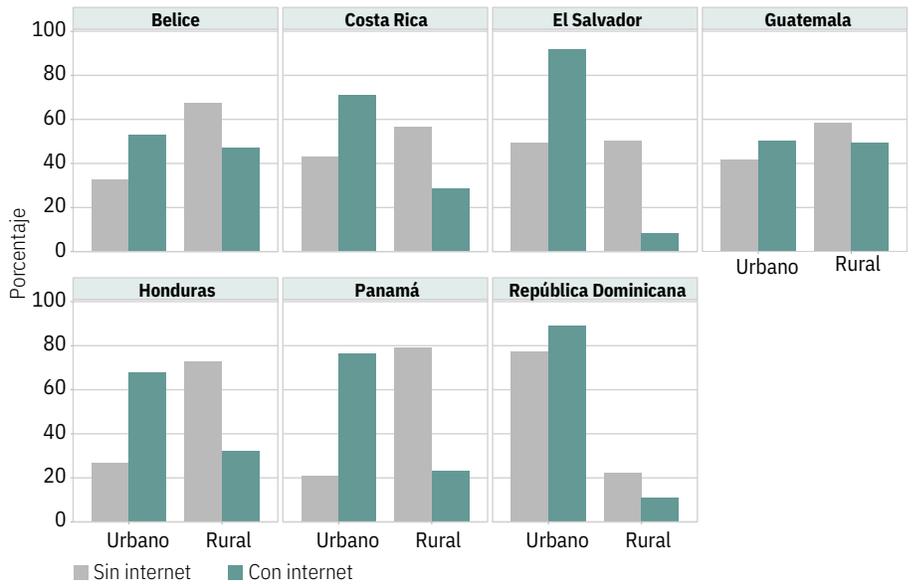
7 En la página 210 del capítulo 5 (informe digital e impreso) en el gráfico 5.1, se incluye la nota:

a/ El CA5 incluye a Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.

Además, se corrige la fuente para que se lea: Gómez et. al, 2021 con datos del Test Identidades, ERCA.

Gráfico 4.30

Acceso a computadora e internet en los hogares que tienen al menos una persona en edad escolar^{a/}, por zona, según país^{b/}. 2019
(porcentaje de la población)



a/ Menores de 17 años.

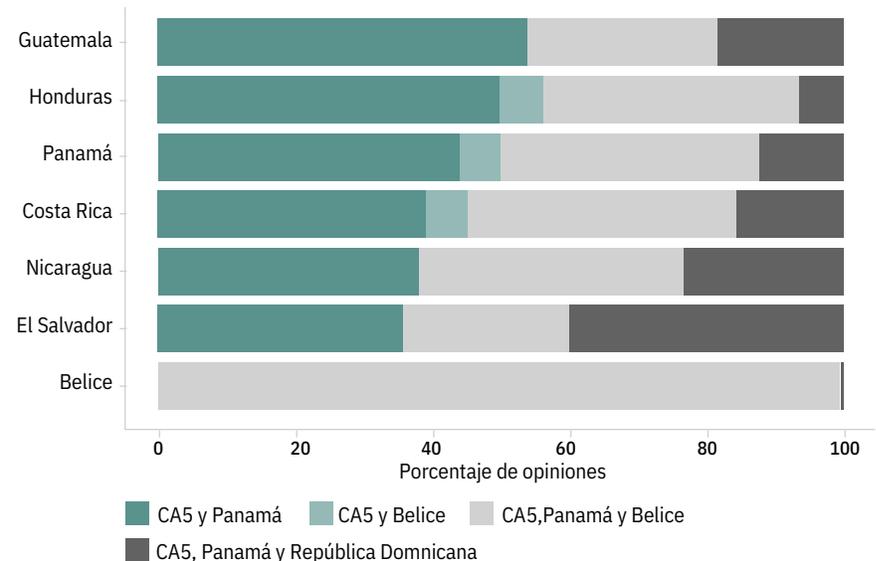
b/ La información de República Dominicana corresponde al año 2018.

Fuente: Estado de la Región con datos de las encuestas de hogares y de empleo e ingresos oficiales de los países.

8 En la página 211 del capítulo 5 (informe digital e impreso) en el gráfico 5.2, se sustituye el gráfico.

Gráfico 5.2

Proporción de opiniones sobre Centroamérica que se extienden más allá del CA5^{a/}, según país. 2021
(porcentajes)



a/ El CA5 incluye a Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.

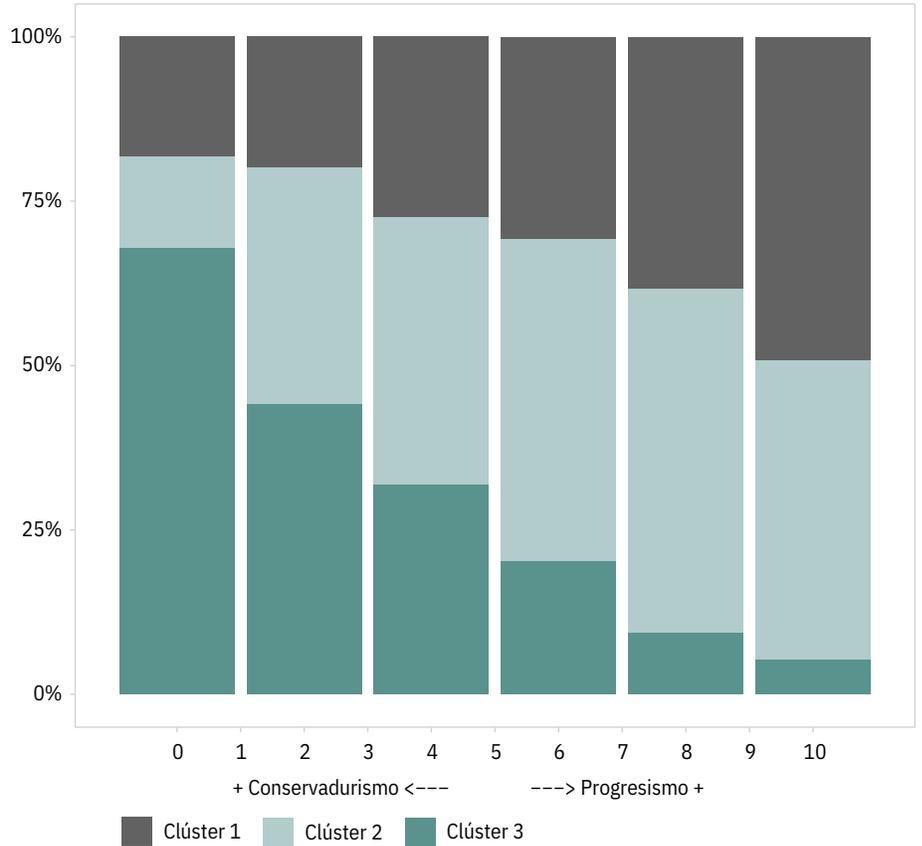
Fuente: Gómez Campos et al., 2021, con base en entrevistas en profundidad del PEN, 2021.

9 En la página 223 del capítulo 5 (informe digital e impreso) en el gráfico 5.11, se corrigen las leyendas para que se lean:

- Clúster 1 (integracionistas plenos): Gris
- Clúster 2 (integracionistas socioeconómicos): Verde claro
- Clúster 3 (integracionistas selectivos): Verde oscuro

Gráfico 5.11

Distribución del resultado del análisis de clúster de apoyo a la integración regional en el eje ideológico de convivencia social. 2021

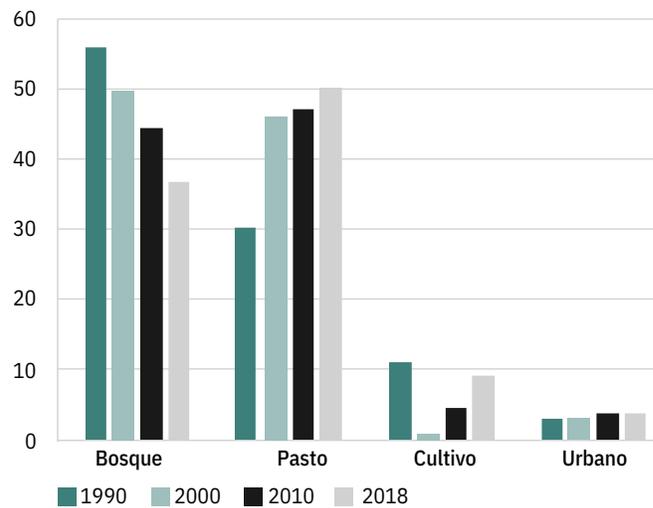


Fuente: Fernández y Guzmán, 2021, con datos del *Test Identidades*, ERCA.

10 En la página 261 del capítulo 6 (informe digital), se sustituye el gráfico 6.9 porque tiene traslapada la barra correspondiente a 1990 en la categoría de pasto.

Gráfico 6.9

Distribución del uso de suelo en Centroamérica, por tipo de uso, según año
(en porcentajes)



a/ No incluye a República Dominicana debido a que la fuente utilizada no tiene imágenes satelitales disponibles para este país.

Fuente: Muñoz, 2021 con base en USGS, 2021.

11 En la página 268 del informe digital, en los reconocimientos de la primer columna léase Heizel Tórrez, Jueguen Guevara y Marjourie Martínez, del Centro Humboldt de Nicaragua.

12 En las páginas 28 y 378, en los reconocimientos léase correctamente: Úrsula Roldán, Lizbeth Gramajo, Eduardo Baumeister, Miguel de León, Sindy Hernández y Carol Girón del Instituto de Investigación y Proyección sobre Dinámicas Globales y Territoriales de la Universidad Rafael Landívar.