

COLOMBIA IMPACTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO DE LA COVID-19

Érika Rodríguez Pinzón

30 de abril de 2020

Introducción

En Colombia, al igual que en el resto de América Latina, la mayor parte de los casos iniciales de coronavirus provinieron de España y Estados Unidos. No es casualidad, son dos de los países que albergan una mayor cantidad de migrantes colombianos y con los que se mantiene un activo flujo de personas. La expansión de la pandemia de la COVID-19 es en parte resultado de la movilidad internacional, de un modelo de interdependencia global que ahora está en cuestión.

La pandemia es un problema global, pero se enfrenta de manera local. Desde que en la primera semana de marzo se detectara el primer caso en Colombia, se abrió entonces —como en todos los demás países— un debate sobre las medidas que debían tomarse y su radicalidad. En él subyace un dilema entre la paralización de la economía y la preservación de la salud pública, que supone un enorme reto para los sistemas democráticos.

En Colombia, además, la crisis del coronavirus ha llegado en medio de

una gran inestabilidad sociopolítica, tras las protestas masivas contra el gobierno en noviembre y diciembre de 2019. A ello se suman las malas perspectivas económicas para 2020 —producto de la bajada en los precios del petróleo y la desaceleración económica regional— y la realidad de una desigualdad estructural, que puede hacer que la pandemia tenga un impacto desproporcionado en algunos sectores sociales.

Un gobierno débil para gestionar la crisis

La gestión de la crisis en Colombia se inició con el debate sobre las diferencias de criterio entre el gobierno central y los gobiernos locales, un choque de niveles no muy habitual en un país centralizado y presidencialista. Algunos alcaldes decretaron tempranamente el toque de queda en sus municipios. Sin embargo, quedaron suspendidos cuando el gobierno adoptó, el 18 de marzo, un decreto que establecía que las disposiciones de orden público de las autoridades regionales y locales debían estar previamente coordinadas con las instrucciones del presidente de la Repú-

blica. Asimismo, el gobierno central dispuso que las instrucciones, actos y órdenes del presidente en materia de orden público se aplicaran de manera inmediata y preferente sobre las de gobernadores y alcaldes. Estas medidas reflejaban el pulso entre un presidente en horas bajas y unos mandatarios locales, en especial en Bogotá y Medellín, que ejercen liderazgos exitosos y populares.

No obstante, si bien la coordinación es indispensable, la situación ameritaba aplicar cuanto antes la medida que parece tener mayor efecto a escala mundial: el distanciamiento social. De ahí que las autoridades locales se adelantasen al presidente. Pese al intento frenarlas, el pulso resultó imposible de sostener. Así, por ejemplo, la alcaldesa de Bogotá convocó un “simulacro de cuarentena” para el 20 de marzo, en lo que suponía un acto de desobediencia civil frente al gobierno. Finalmente, el “simulacro” se llevó a cabo de forma consensuada y enlazó con la cuarentena nacional que empezó el 23 de marzo (aunque la emergencia nacional se declaró el 17 de marzo).

Un segundo choque entre el gobierno central y las autoridades locales se produjo por la petición de cierre de los aeropuertos internacionales. Los mandatarios locales solicitaban el cierre urgente, pero el gobierno lo retrasó hasta el 23 de marzo. Se ha tratado de una medida muy discutida, tanto por su efectividad real como

por la situación en la que ha dejado a miles de colombianos en el extranjero que, pasado un mes, aún no han podido regresar al país.

La alcaldesa de Bogotá, Claudia López, y el presidente Duque protagonizaron otro choque, a propósito del levantamiento de la suspensión de las actividades industriales y de construcción, decretado a partir del 27 de abril. El presidente ha decidido reactivar algunos sectores productivos, dado el coste económico de su paralización. Por su parte, la regidora local ha solicitado mantener la suspensión hasta que se disponga de más información sobre la evolución de la enfermedad y, sobre todo, debido al altísimo riesgo que implica la aglomeración de personas en el transporte público. Pero, más allá del debate, lo que está en juego es un pulso entre dos políticos que pugnan por proyectar su liderazgo y que puede definir el futuro electoral.

Finalmente, otro asunto de controversia política ha girado en torno a la paralización del Congreso de la República. El legislativo no tenía prevista la posibilidad de sesionar de forma virtual, y hubo que esperar al 13 de abril para que se pudiese realizar la primera sesión telemática, y se superase así un bloqueo que afectaba la gobernanza de la crisis.

La situación sanitaria

Tras el primer mes de seguimiento de la COVID-19, la situación en Co-

lombia parece controlada, con un ritmo de infección en el que los contagios se duplican tan solo cada tres días. Esto hace pensar a algunos analistas, como Jorge Galindo (2020), que el distanciamiento social, que se empezó a aplicar tempranamente como opción personal, podría haber funcionado. Sin embargo, esta tendencia todavía puede cambiar. Al igual que en el resto del mundo, la falta de pruebas masivas y fiables, las dudas sobre el cómputo de decesos asociados a la enfermedad y la dificultad de identificar los casos asintomáticos, hacen que las dimensiones de la crisis no se puedan conocer a ciencia cierta.

En general, en materia de indicadores sanitarios, Colombia está por debajo de la media de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), aunque mejor que sus vecinos latinoamericanos. Su sanidad está en buenas condiciones si se atiende al grado de cobertura —el más alto de América Latina, con un 95%— y al criterio de gasto sanitario. Este, según los datos del Ministerio de Salud, supone el 13% del gasto público, lo que se traduce en unos 297 euros per cápita al año. El sistema cuenta con 2,2 médicos por cada 1.000 habitantes y tiene unas 5.500 camas de cuidados intensivos.

Sin embargo, en términos de acceso y calidad, hay enormes desigualdades entre las diferentes regiones del

país y entre los usuarios, según su régimen de afiliación sea contributivo o subsidiado. Si bien la normativa establece que los usuarios de uno u otro régimen tienen acceso universal y equivalente —tanto a la prestación de servicios sanitarios como a los medicamentos—, lo cierto es que dependiendo de la zona y del prestador del servicio, la calidad es muy diferente.

Territorialmente, la desigualdad se extiende a la dotación de infraestructura y a las capacidades médicas. Por ejemplo, 5 de los 30 departamentos en los que se divide el país no cuentan con camas de cuidados intensivos. Y, donde las hay, menos del 10% tienen infraestructura biosegura, según datos del Registro de Prestadores de Servicios de Salud. Esta desigualdad se ha reflejado en la gestión de la pandemia. Así, en el Chocó —el departamento más pobre del país, donde habitan 534.000 personas— a 7 de abril aún no se había realizado prueba alguna.

La situación del personal sanitario tampoco es óptima, y ya antes de la llegada de la pandemia se acumulaban en varios departamentos retrasos en los pagos de sus nóminas. A su vez, buena parte del país estaba haciendo frente a una epidemia de dengue, con más de 160.000 casos registrados entre enero de 2019 y mediados de febrero de 2020, según datos de Instituto Nacional de Salud.

Antes esta situación, y para hacer frente a la COVID-19, el gobierno ha acelerado la transferencia de 2,1 billones de pesos, de los 4,5 billones (1.044 millones de euros) destinados en su presupuesto de 2020 a los hospitales de titularidad pública. Este dinero permitirá comprar material de protección y atender a los pacientes. Sin embargo, el problema no estriba solo en contar con recursos para comprar, sino en la escasez global de este tipo de suministros y en las dificultades para controlar su calidad. Además, las autoridades locales han criticado la falta de coordinación con el gobierno central en la adquisición de los recursos necesarios, aparte de que estos ya escaseaban en algunos departamentos, como en Guajira, otro de los más pobres del país.

Bien es cierto que, por las características de la pandemia, es previsible que los casos se concentren en las zonas de mayor densidad poblacional, que son las que cuentan con más recursos. Sin embargo, el déficit de cobertura y calidad puede ser una condena para los departamentos más pobres, así como para la población más vulnerable, como las 191.000 familias indígenas en riesgo, según la Organización Nacional Indígena de Colombia¹.

¹ Entre ellos, los *Wayuu*, un pueblo que se extiende entre la zona norte de Venezuela y Colombia, y que enfrenta graves dificultades por la situación venezolana y la histórica desatención por parte del gobierno.

La epidemia social

La única forma de garantizar la efectividad de las medidas de distanciamiento social y asegurar la efectividad de la cuarentena, consiste en garantizar algún ingreso a quienes viven de la búsqueda diaria de recursos y en evitar la destrucción acelerada de los pequeños negocios.

En Colombia, un 47% de los trabajadores está en la informalidad, es decir, 5,7 millones de personas. Asimismo, un cuarto de la población trabaja en micronegocios. Según datos de la Universidad de los Andes, siete de cada diez trabajadores no contribuyen al sistema de seguridad social. La informalidad, además, es mucho más acusada y preocupante en el campo o en ciudades como Cúcuta, en la frontera con Venezuela, donde alcanza el 73%.

Por otra parte, la tasa de pobreza multidimensional en Colombia es del 19,6%, y la de pobreza monetaria es del 27%, siendo especialmente intensa en departamentos como Guainía, con un 65%; Guajira, con un 51,4%; o el Chocó, con un 45,1%. A esto se une la enorme desigualdad social y de capacidades del Estado en los distintos territorios.

Con estos datos de fondo, la decisión de crear un sistema de transferencias para sobrellevar la cuarentena era inminente. Cabe recordar que, desde hace varios años, existen programas de transferencias para paliar la po-

breza estructural, como Familias en Acción, Colombia Mayor y Colombia Joven, que llegan a unos 12 millones de personas. Todas las personas que están cubiertas por estos programas lo están también por el régimen subvencionado de salud. La aplicación focalizada de estos programas se realiza a través del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), que opera desde 1995.

Pues bien, a través de estos sistemas de transferencias se ha hecho efectivo un pago adicional extraordinario. Asimismo, se ha puesto en marcha un ingreso solidario único de 160.000 pesos (unos 40 euros) orientado específicamente a 3 millones de familias que no están incluidas en los programas citados. Estas han sido identificadas por el gobierno a partir de los datos del SISBEN, del Ministerio de Hacienda y de otros sistemas públicos. Las transferencias costarán aproximadamente el 0,9% del PIB.

A estas gestiones se agregan el adelanto de la medida de la devolución del IVA (prevista en la reforma tributaria de 2019), que beneficiará a un millón de familias de bajos ingresos, y la activación de ayudas al alquiler para empresas y ciudadanos. Por otro lado, hay que mencionar los programas específicos impulsados por los gobiernos locales y regionales. En la capital, la Alcaldía Mayor ha creado el programa Bogotá Solidaria, que tiene previsto transferir aproxima-

damente 100 euros cada 23 días a 350.000 familias, durante el tiempo que dure el confinamiento. Asimismo, el ente local pretende dar cobertura a 150.000 familias adicionales a través de donaciones de ciudadanos y empresas.

Al margen de las medidas, cabe destacar lo innovadores que son los sistemas de focalización de beneficiarios, y reconocer la eficacia de los sistemas de transferencias, pese a las polémicas suscitadas por los fallos de información y las dudas sobre el control de los beneficiarios. No obstante, también hay que advertir que, ante las perspectivas económicas y sanitarias, limitar las iniciativas a un único pago resulta insuficiente. Además, los programas (nuevos y preexistentes) cubren a unos 6 millones de familias, pero los datos indican que las familias vulnerables podrían llegar a los 10 millones. En este sentido, ya se han constatado reclamaciones en los barrios más pobres, protestando por la tardanza de las ayudas o por la falta de cobertura.

Por otra parte, surge un gran problema adicional: la baja protección que padece la clase media, menos pobre pero vulnerable. En Colombia hay un sistema de acceso a los servicios públicos según una estratificación socioeconómica de barrios, que se califican del 1 al 6: 1 es el nivel más pobre, y 6 el más rico. De acuerdo con este sistema, los barrios pobres reciben una subvención y los más

ricos pagan sobretasas. Es decir, se opera bajo un criterio de ubicación de las viviendas, no sobre la capacidad económica y la riqueza individual. Este criterio puede tener sentido para sufragar los servicios públicos, pero el problema es que se ha generalizado como el sistema por excelencia para acceder a todo tipo de ayudas. De hecho, para ser reconocido como vulnerable en el SISBEN, es preciso pertenecer a los estratos 1, 2 o 3.

Por tanto, en el marco de la actual crisis, se corre el riesgo de que el sistema deje fuera a personas vulnerables, que en el corto plazo pueden verse desempleadas, pero que no van a disponer de tiempo para cambiar de domicilio para acceder a los subsidios. La clase media, en consecuencia, va a ser una de las grandes damnificadas, tanto por la pérdida de sus empleos (formales e informales), como por la falta de mecanismos específicos de protección. Es importante tener en cuenta que en Colombia solo dos de cada diez hogares cuenta con ahorros para cubrir un imprevisto, y que el sistema laboral está especialmente precarizado, lo que afecta incluso a profesionales con un alto nivel de formación y al personal sanitario.

Otro factor a tener en cuenta es el papel que pueda cumplir la familia como red de protección social gracias a los ingresos de las personas jubiladas. En Colombia este recurso

apenas es viable, puesto que las pensiones son muy regresivas (altas para los ricos, bajas para los pobres), y su cobertura es mínima: solo un cuarto de la población mayor recibe una pensión. Esto provoca que los adultos mayores se encuentren en una situación de riesgo sanitario y puedan recaer en la pobreza.

Finalmente, hay que señalar la difícil situación de las personas encarceladas. Al iniciarse la cuarentena se produjo un motín en la cárcel de la Modelo de Bogotá —causado, al parecer, por la prohibición de las visitas— que dejó 23 muertos. El sistema carcelario está marcado por el hacinamiento, tiene una sobrepoblación del 53%, y es incapaz de controlar la seguridad frente al crimen organizado y las bandas que extienden su dominio en el interior de los penales. Así las cosas, el gobierno ha aprobado un decreto que permite excarcelar a 4.000 reclusos debido a la imposibilidad de evitar los contagios que de hecho ya se han producido en algunas cárceles.

Profundización de la crisis económica

En enero, las perspectivas económicas de Colombia para 2020 no eran las mejores de los últimos años. Se preveía que la desaceleración de la economía mundial y el bajo precio del petróleo iban a afectar gravemente sobre los ingresos del Estado. Y aunque se esperaba un crecimiento del 3,3%, el desempleo enfrentaba

uno de sus peores datos, alcanzando el 11,5% de paro. Estas debilidades se reflejaron a principios de 2020 con la revisión a la baja de la calificación de riesgo del país a -BBB (Fitch).

Colombia no es una de las economías más internacionalizadas de la región. Es más: ha venido creciendo gracias al potente consumo interno y a que las remesas juegan un papel importante para alentarlo. Según la Asociación Bancaria de Colombia, esta última fuente alcanzó en 2019 los 7.000 millones de dólares (el 2,1% del PIB), un récord histórico debido a la buena situación entonces del empleo en Estados Unidos. Este monto, equivale al 17% de las exportaciones y supera las ventas al exterior de oro, café, flores, banano, aceite de palma, azúcar y productos químicos (Portafolio.co, 2020).

Así, aun suponiendo que Colombia no experimente el peor escenario epidemiológico, su estructura económica hará que sufra enormemente el impacto de la crisis internacional, al menos en el corto y mediano plazo. En la segunda quincena de abril, las caídas se estimaban en -2%, según el Banco Mundial; -2,4%, según el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2020); y -2,6%, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020). En los escenarios más pesimistas se estima que la economía podría caer hasta el -7,9%, según Fedesarrollo (2020). Dado que la perspectiva de

crecimiento para 2020 era del 3,3%, la caída real significa una reducción de entre 6 y 12 puntos.

Adicionalmente, los distintos escenarios del impacto de la crisis asumen que el desempleo podría aumentar entre un 15% y un 20,5% (Fedesarrollo, 2020). Esto significa que podría haber dos millones y medio de nuevos parados. Las remesas, por su parte, podrían caer entre un 30% y un 45% por efecto del aumento del paro en Estados Unidos y España.

De cualquier forma, hay que apuntar que las proyecciones cambian rápidamente. Las dimensiones globales de la crisis y la falta de evidencia sobre el comportamiento epidemiológico del virus hacen difícil predecir la evolución económica mundial en el segundo semestre de 2020. Además de que, en consecuencia, o adicionalmente, pueden ocurrir eventos insospechados hasta ahora, como la caída a valores negativos del precio del barril de petróleo que tuvo lugar el 21 de abril. Lo que cada vez está más claro es que la presencia del virus va a prolongarse y que el futuro es más incierto de lo esperado.

En Colombia se tomaron rápidamente medidas macroeconómicas para hacer frente, al menos en el corto plazo, a la emergencia. El Banco de la República, en su habitual buen juicio, activó medidas extraordinarias y compró en firme los bonos de los intermediarios privados y los bonos

públicos en el mercado secundario. También se redujeron los encajes bancarios, se rebajó la tasa de interés y se realizaron operaciones de venta de divisas a futuro y de *swaps*, con el fin de dar liquidez a la economía.

Asimismo, el gobierno creó el Fondo de Mitigación de Emergencias, para la gestión extraordinaria de recursos. Por su parte, el Fondo Nacional de Garantías y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agrícola han habilitado recursos para avalar la disponibilidad de crédito para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), y para el sector agrario. Esto permite que sectores fundamentales para la economía, o muy afectados por la crisis, también puedan contar con liquidez.

A esto se ha sumado el cambio del calendario fiscal para retrasar los pagos de impuestos, las ayudas para mantener los alquileres y, más recientemente, la decisión del gobierno de no cobrar los pagos de aportes pensionales a las empresas (estos se tendrán que pagar al final de la vida laboral). Adicionalmente, y de forma muy destacable, el gobierno ha tomado la decisión de asumir las nóminas de las pymes por tres meses. Esta medida, sin duda audaz y al alcance de pocos países en América Latina, podría ayudar a evitar el deterioro acelerado del débil tejido empresarial del país y del sector que más cantidad de empleo formal produce. Actualmente, según datos de la

Cámara de Comercio de Bogotá, se estima que solo un 3,6% de las empresas de la capital están operando al 100%, y menos de un tercio al 10%, mientras que un 25% están inactivas.

La financiación de la crisis

Además de los problemas señalados, la crisis se está produciendo justo tras una reforma fiscal que reducirá los ingresos del gobierno y aumentará el déficit en cuenta corriente. El presidente Duque apostó por una reforma llena de exenciones para las empresas, con la que intentaba que la economía se agilizará por medio de la inversión privada y la atracción de capitales, pero que descapitalizaba al Estado y limitaba su capacidad de acción a través de la política social.

En ese sentido, para sortear la poca capacidad de gasto público a partir de los tributos, se podrán emplear los recursos del sistema general de regalías —unos 3.700 millones de pesos, que se vienen ahorrando de los ingresos petroleros desde 2011— y del fondo de pensiones. Asimismo, Colombia cuenta con una línea de crédito de 11.000 millones de dólares con el FMI. Este organismo reconoce que Colombia es uno de los países que mejor gestionan su economía y en el cual el cumplimiento de la regla fiscal ha sido más estricto, por lo que ya disponía de un margen de endeudamiento con la institución.

Hasta la fecha, la última de las medidas adoptadas por el gobierno ha sido

el establecimiento de un aporte excepcional, por cuatro meses, del 10% sobre las nóminas de los empleados del sector público (funcionarios y laborales) que cobren salarios superiores a 10 millones de pesos al mes (unos 2.360 euros), y del 15% para aquellos que cobren más de 15 millones de pesos (3.572 euros).

Por su parte, los entes locales también han destinado los recursos con los que cuentan para atender la emergencia social. Bogotá y Medellín han realizado campañas exitosas para recoger donaciones de particulares y empresas que les permitirán ampliar sus programas sociales.

Esta disponibilidad de recursos propios, donaciones y acceso a fondos multilaterales es una tabla de salvación, avalada por la fortaleza de los órganos de control monetario y planificación del país (Banco de la República y Departamento Nacional de Planeación). Ahora bien, los recursos disponibles siguen siendo limitados para atender un alargamiento de la crisis. El presidente Duque está abocado a redefinir su política económica puesto que su estrategia no es útil. Intentó incentivar la economía con medidas de recorte de impuestos en un momento en el que el ciclo económico reclamaba justamente lo contrario y ahora, a causa de la crisis, es probable que pronto tenga que plantear una nueva reforma tributaria.

En este escenario, uno de los debates más encendidos se ha generado en torno a la posibilidad de emitir moneda. De momento el Banco Central se muestra reacio, porque la crisis de la COVID-19 sobrevino cuando el dólar estaba en valores máximos históricos. Además, también se teme un aumento de la inflación (del 3,4 en 2019) en un momento en el que el consumo está plenamente afectado.

Evidentemente, ahora mismo ningún país tiene por prioridad contener la deuda pública, que en el caso de Colombia ronda el 59% del PIB. La prioridad es incentivar la economía por medio del gasto público e inyectar liquidez en el sistema. Sin embargo, el endeudamiento y las medidas de reconstrucción económica que se necesitarán posteriormente, implica asumir que habrá que cargar una parte del peso sobre las próximas generaciones.

Desafíos adicionales

A los desafíos socioeconómicos que suscita la cuarentena, se suma la problemática asociada a la implementación del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Durante la cuarentena ya han sido asesinados nueve líderes sociales, cuya desprotección ha aumentado al estar confinados. A este respecto, incluso Amnistía Internacional ha denunciado la limitación de los esquemas de protección de muchas personas.

Además, la situación de la seguridad ha empeorado debido a que múltiples grupos armados y criminales han ampliado sus actividades, aprovechando que el Ejército se encuentra atendiendo la emergencia sociosanitaria. Y aunque el Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha declarado un alto al fuego durante la crisis, el control a sangre y fuego de sus zonas de influencia amenaza los derechos fundamentales de la población. De hecho, han amenazado de muerte a quienes violen la cuarentena.

Otro flanco problemático es la decisión del presidente —de acuerdo con los requerimientos del gobierno de Estados Unidos— de mantener las medidas de fuerza contra la producción de drogas, esto es: la erradicación forzosa de los cultivos ilícitos, lo que aumenta la vulnerabilidad de las familias campesinas. Aún no está claro cómo la pandemia y la restricción de movimientos afectan al narcotráfico, aunque ya hay evidencias sobre el incremento del precio de la cocaína en los mercados de Estados Unidos y Europa. No obstante, en términos de crimen organizado, los perdedores siempre se encuentran en los eslabones débiles de la cadena, es decir, en los cultivadores. Ante la crisis de la COVID-19 tendría que replantearse la política de lucha contra las drogas, teniendo en cuenta que esta también repercute en la sobrepoblación carcelaria. Las cárceles, como se ha señalado, son uno de los focos más preocupantes de contagio.

Por último, quizá el mayor reto de entre estos desafíos adicionales, sea el de la gestión de la migración venezolana. Su dimensión, que alcanzaba a un millón y medio de personas, ya implicaba una enorme presión sobre la política de atención social, tanto en las regiones de frontera, como en los grandes núcleos urbanos. En Bogotá, por ejemplo, se concentran más de 300.000 migrantes. Por ello, la alcaldesa solicitó al gobierno central que se encargara de su protección durante la emergencia, toda vez que el distrito capital no podía asumir más costes. Sin embargo, el gobierno nacional no puede atender tantos frentes, por lo que siguen siendo indispensables fondos internacionales de emergencia humanitaria y para asimilar a largo plazo a los migrantes.

El impacto de la cuarentena sobre los medios de vida de los migrantes venezolanos ha sido de tal magnitud que, en los primeros días de abril, más de 2.600 personas intentaron retornar a su país de origen y, desde entonces, unas 500 personas regresan diariamente. Esta situación, con cientos de personas desplazándose y cruzando la frontera en plena cuarentena, es de enorme riesgo. Además, en algunos accesos fronterizos, Venezuela ha bloqueado el paso a sus ciudadanos. La incapacidad de este país para enfrentar la pandemia, en un contexto de escasez de recursos, hace temer que se genere una situación incontrolable. A esto se agrega la

terrible realidad que afronta Ecuador, tanto por la pandemia como por el impacto económico. Colombia está así situada entre dos países cuyas perspectivas son bastante negativas. De ahí que se echen de menos mecanismos de coordinación y respuesta regionales. Si bien en Mercosur y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) se han producido avances, no es el caso en la región andina.

Más aún, el presidente Duque se mostró inicialmente reacio a acordar un sistema de coordinación con el gobierno venezolano, dado que solo reconoce como presidente legítimo a Juan Guaidó. Sin embargo, como es evidente, Guaidó no tiene capacidad para gestionar políticas de atención directa ante la pandemia, por lo que finalmente el gobierno colombiano ha accedido a coordinarse con las instituciones venezolanas. Pese a que la cuarentena también ha congelado la búsqueda de salidas democráticas a la crisis venezolana, la situación ameritaba una excepción más que necesaria.

¿Es posible una salida “inteligente”?

Durante los meses de marzo y abril la curva de contagio y mortandad en Colombia ha mostrado una evolución moderada. Ya a principios de abril, el presidente planteó la necesidad de planificar una salida “inteligente” de la crisis. Dado el impacto sobre la economía, los empresarios le urgieron a suavizar la cuarentena para

evitar un mayor deterioro del tejido productivo. De hecho, la Asociación Nacional de Instituciones Financieras señaló la imposibilidad de prolongar el aislamiento hasta mayo o junio.

En un primer momento, el presidente sugirió la posibilidad de permitir el retorno al trabajo de la mayoría de los sectores productivos, prolongando la cuarentena solo a los adultos mayores, y manteniendo el cierre de colegios y universidades, de bares y discotecas, así como la suspensión de los eventos masivos. Finalmente la cuarentena se amplió hasta el 11 de mayo, con un retorno escalonado de las actividades productivas a partir del 27 de abril².

Lo datos del desarrollo de la enfermedad dejan una evidencia significativa. Inicialmente, el mayor número de muertes en Bogotá se produjo en localidades de alto nivel adquisitivo (como Usaquén, donde podrían haber llegado los primeros casos importados del exterior), y en los barrios con mayor densidad habitacional y socialmente más vulnerables (Kennedy, Suba, Ciudad Bolívar). Este contraste da cuenta de la evolución del contagio y de su impacto diferenciado sobre los más pobres, quienes tienen mayores dificultades y menores incentivos para cumplir la cuarentena.

² Cuando adoptó la decisión, no se sabía cuál podía ser el escenario epidemiológico a finales de abril, lo que le valió numerosas críticas.

A medida que avanzó la crisis, en las ciudades del país surgió un sistema informal para indicar si alguien estaba pasando hambre: se colgaba un paño rojo de la ventana para avisar a los vecinos de que se necesitaba ayuda. A pesar de las medidas expuestas en este análisis, cada vez más ventanas en Colombia tienen esta señal. A su vez, aumentan las caceroladas y las protestas de las familias que reclaman más ayuda en los barrios humildes. Es previsible que el impacto social de la crisis y la incapacidad para proteger a las personas acrecentará el descontento que ya alimentaba las protestas de 2019. No se trata solo un problema de recursos, sino de capacidad de llegar a los más necesitados. Por lo demás, se han detectado casos de aprovechamiento privativo de los recursos excepcionales, corrupción que revela la falta de preparación institucional para gestionarlos. Esto resulta especialmente grave cuando es indispensable distribuir los recursos económicos y sanitarios para la atención social sin recargar su coste humano sobre colectivos o sectores específicos.

Simultáneamente, las autoridades han de afrontar la gestión y planificación de la crisis en un país masivamente urbano. Por ejemplo, el transporte es un gran problema en Bogotá, una ciudad de más de ocho millones de habitantes en la que apenas se iba a iniciar la construcción de la primera línea de metro y donde el sistema de autobuses, Transmilenio,

está colapsado. La aglomeración de personas en dicho servicio es insostenible para la prevención del contagio. El gran desafío de la ciudad será reinventar los sistemas de transporte, urbanismo y gestión de servicios para un futuro en el que habrá que convivir con el virus. Es el momento de replantear el modelo de ciudad, y reformarlo sin olvidar que la inversión en infraestructuras no será viable en el corto plazo, ni perder de vista la lucha contra el calentamiento global. Todo un reto para la innovación pública

Para finalizar, es necesario subrayar la responsabilidad de las élites del país, que se han mostrado apáticas y no han estado a la altura de lo que podría haberse esperado de ellas. Por efecto de la crisis, va a producirse un proceso de transformación del sistema internacional en el que se requiere el concurso de los más poderosos. Entre ellos, del sistema bancario, un sector bastante concentrado y sólido, pero que hasta ahora ha puesto poco de su parte para paliar la crisis. Téngase en cuenta que, en 2019, las tasas de interés del crédito oscilaban entre el 19% y el 27%, el margen de intermediación era del 7,4%, y el sector creció un 5,7%. Con estos números, el sistema tiene margen para contribuir decisivamente a la salida de la crisis (y no limitarse a hacer donaciones) y, de paso, para aplicarse en mejorar la bancarización de los colombianos.

A pesar de que tanto el Banco Mundial como el FMI predicen tasas de crecimiento positivas —de alrededor del 3,4% para los años venideros—, y de algunas fortalezas que diferencian regionalmente al país, el gobierno y las élites colombianas deben plantearse un escenario de crisis en el largo plazo. Esto supone tomar medidas, no solo para atender coyunturalmente el problema, sino como un punto de inflexión para abordar transformaciones fundamentales, eternamente postpuestas: el fortalecimiento fiscal del Estado, la universalización del censo fiscal, la mejora de los sistemas de focalización, la reforma agraria, la igualdad y, cómo no, la implementación efectiva del Acuerdo de Paz, entre otras.

Duque inició 2020 como un presidente débil. Sin embargo, la situación es tan excepcional que permite el giro de toda estrategia y la posibilidad de que cualquier dirigente des-punte por su manejo de la crisis. Los mandatarios que han tenido que enfrentar esta crisis pasarán a la historia; de su capacidad de gestión dependerá cómo lo hagan.

Érika Rodríguez Pinzón es doctora en Relaciones internacionales, profesora de la Universidad Complutense de Madrid y coordinadora del panel América Latina en la Fundación Alternativas.

Referencias bibliográficas

CEPAL (2020): “América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales”, *Informe especial* n° 1, Santiago, Naciones Unidas.

FEDESARROLLO (2020): “COVID-19: costos económicos en salud y en medidas de contención para Colombia”, Bogotá. Disponible en: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3920>.

FMI (2020): “World Economic Outlook: The Great Lockdown”, Washington (abril). Disponible en: <https://www.imf.org/en/publications/weo>.

GALINDO, J. (2020): “La gente en casa está salvando a Latinoamérica de lo peor de la pandemia (por ahora)”, *El País* (22/04/2020).

PORTAFOLIO.CO (2020): “Récord en las remesas: en el 2019 superaron los US\$8.000 millones” (12/01/2020). Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/record-en-las-remesas-en-el-2019-superaron-los-us-8-000-millones-537057>.

Fundación Carolina, abril 2020

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

ISSN: 2695-4362
https://doi.org/10.33960/AC_24.2020

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)