

Robert Boyer

Los capitalismos ante el desafío de la pandemia

Serie CLA·DE·MA

Economía

Los capitalismos ante el desafío de la pandemia

Robert Boyer

Prólogo
Alenka Guzmán



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

Consejo Editorial de Ciencias Sociales y Humanidades

gedisa

Boyer, Robert (2020), *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie*, París: La Découverte, Col. Sciences humaines, Epub, 200 pág. ISBN: 9782348065835

Los capitalismos ante el desafío de la pandemia

© Robert Boyer

Primera edición: noviembre de 2022, Ciudad de México, México

Derechos reservados para todas las ediciones en castellano

© Universidad Autónoma Metropolitana

Prolongación Canal de Miramontes Núm. 3855

Ex Hacienda San Juan de Dios

Alcaldía Tlalpan, 14387, Ciudad de México, México

Unidad Iztapalapa

Consejo Editorial de la División de Ciencias Sociales
y Humanidades

Av. Ferrocarril San Rafael Atlixco Núm. 186

Col. Leyes de Reforma 1 A Sección

Alcaldía Iztapalapa

C.P. 09310, Ciudad de México, México

Derechos reservados para todas las ediciones en castellano

© Editorial Gedisa Mexicana, S.A.

Tepeji No. 86, Col. Roma Sur

06760, Ciudad de México, México

www.gedisa-mexico.com

gedisa@gedisa-mexico.com

ISBN Gedisa: 978-607-8866-29-8

ISBN UAM: 978-607-28-2764-6

IBIC: KCX

Traducción del francés: Vania Galindo Juárez

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Este libro ha sido dictaminado positivamente por pares académicos ciegos y externos a través del Consejo Editorial de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-I, se privilegia con el aval de la institución coeditora.

Queda prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o cualquier otro idioma.



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector General

José Antonio De los Reyes Heredia

Secretaria General

Norma Rondero López

Coordinadora General de Difusión

Yissel Arce Padrón

Directora de Publicaciones y Promoción Editorial

Freja Ininna Cervantes Becerril

UNIDAD IZTAPALAPA

Rectora

Verónica Medina Bañuelos

Secretario

Juan José Ambriz García

Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

José Régulo Morales Calderón

*Coordinadora General del Consejo Editorial
de Ciencias Sociales y Humanidades*

Alicia Lindón Villoria

Comité Editorial de Libros

Pablo Castro Domingo

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa

Pedro Castro Martínez

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa

Sarah Corona Barkin

Universidad de Guadalajara

Nora Nidia Garro Bordonaro

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa

Gustavo Leyva Martínez

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa

Alicia Lindón Villoria

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa

José Manuel Valenzuela Arce

El Colegio de la Frontera Norte-Tijuana

El manuscrito de este libro ingresó al Comité Editorial de Libros del Consejo Editorial de Ciencias Sociales y Humanidades, para iniciar el proceso de arbitraje doble ciego por parte de especialistas externos, en la reunión trimestral celebrada el 10 de febrero de 2021 y quedó aprobado para su publicación el 29 de julio 2022.

Índice

Prólogo	21
Introducción. Comprender cómo el pasado condiciona el futuro	25
Frente a una configuración desconocida de las teorías económicas, hay que regresar a la historia	38
COVID-19, implacable analista de las sociedades	30
¿Hacia la primacía del desarrollo humano? Un optimismo que deberá atenuarse	33
Frente al riesgo de colapso de las relaciones internacionales, se requiere reinsertar a la economía en la sociedad	36
1. Analizar un acontecimiento desconcertante	39
Un vocabulario inadecuado, herencia de las crisis del pasado	40
El efecto de la propagación del virus fue menor que el de la decisión de confinamiento	44
No fiarse de los marcos conceptuales heredados de las crisis precedentes	47

Las economías no habían superado del todo las consecuencias de la gran crisis de 2008	52
2. Pandemias, economías y cambio institucional.	57
Episodios que se repiten, pero que la memoria difumina . . .	58
<i>Las duraciones y las gravedades son muy desiguales . . .</i>	<i>58</i>
<i>La invención de métodos de lucha contra las pandemias que persisten en la historia.</i>	<i>59</i>
Efectos duraderos en los sistemas de salud, la economía y, en algunas épocas, la sociedad	63
<i>Innovaciones y transformaciones de los sistemas de salud: recurrencias</i>	<i>63</i>
<i>En el pasado: los efectos a largo plazo en la economía.</i>	<i>64</i>
<i>Algunas epidemias han dado inicio a cambios de régimen socioeconómico</i>	<i>65</i>
El coronavirus: continuidades y novedades	68
La gran diferenciación en las respuestas nacionales	70
<i>Algunas sociedades aprenden de sus crisis; otras, no . . .</i>	<i>70</i>
<i>Rapidez de reacción, naturaleza del vínculo social y complementariedad de las medidas</i>	<i>74</i>
<i>Las pandemias afectan los modos de regulación contrastados</i>	<i>78</i>
El coronavirus agravará las desigualdades, sobre todo en los capitalismos dominados por el principio de competencia.	79
3. Los tiempos de la incertidumbre radical	83
Un virus todavía misterioso	84
La patología de los mercados financieros frente a la incertidumbre radical	86
<i>La consecuencia del mimetismo</i>	<i>86</i>
<i>Una conjunción entre pánico sanitario y crash bursátil</i>	<i>87</i>

<i>Frente a la incertidumbre radical, el mimetismo se generaliza en todas las esferas de la sociedad</i>	89
Le corresponde al Estado fijar un horizonte para los actores	92
<i>Una necesidad para que pueda intervenir el cálculo privado</i>	93
<i>Los modelos epidemiológicos se vuelven la brújula de los gobiernos</i>	93
<i>Una decisión estratégica y un objetivo</i>	95
<i>La creación de una dependencia con respecto al camino elegido</i>	95
Cuando la interacción entre las incertidumbres sanitarias y económicas hace que se alternen pesimismo y optimismo.	96
<i>Mercados financieros animados por movimientos contradictorios</i>	96
<i>Una divergencia entre finanzas y actividad económica</i>	97
<i>Los tiempos de las finanzas no son los tiempos de la innovación médica</i>	98
¿Qué será del principio de responsabilidad frente a la incertidumbre típica de las pandemias?	99
<i>Ex post, ciertas políticas parecerán mejores, otras, catastróficas</i>	99
<i>Una posible desestabilización del derecho y la jurisprudencia</i>	101
<i>¿De la responsabilidad política al llamado a los tribunales?</i>	102

4. De la emergencia al “trilema” salud, economía, libertades.	105
Sorpresa e indecisión de los gobiernos	106
<i>¿Un simple choque transitorio?</i>	106
<i>Confusión entre liquidez, solvencia y preservación de las capacidades de producción</i>	107

<i>Instrucciones contradictorias</i>	109
Apoyo a la economía en todos los niveles	110
<i>Entre la dependencia internacional y la tentación proteccionista</i>	112
El dilema entre la salud pública y las pérdidas económicas: un paso decisivo	113
<i>Objetivos que se creían complementarios se volvieron antagónicos</i>	114
<i>¿Cuánto vale una vida humana salvada?</i>	114
<i>A cualquier política de lucha contra el coronavirus le corresponde un valor implícito de la vida humana</i>	117
<i>El porqué de las distintas trayectorias nacionales</i>	119
Cuando la emergencia transforma la ciudadanía: ¿una amenaza que se cierne sobre los derechos individuales?	121
<i>Las medidas sanitarias contravienen el libre tránsito y la libertad de emprendimiento y trabajo</i>	121
<i>Algunos mecanismos para “identificar, rastrear y aislar” violan los derechos individuales</i>	122
<i>La imposibilidad de conciliar tres imperativos: causa de fracasos recurrentes</i>	125
El primer paso para salir de la crisis: frenar el riesgo de depresión acumulativa.	127
<i>Sin intervención, aumentan dos incertidumbres radicales: la médica y la económica</i>	128
<i>Las cuatro palancas de la acción pública</i>	129
Las dos condiciones para salir de la crisis	130
<i>La lucha contra el coronavirus debe tener prioridad sobre la política y las finanzas</i>	131
<i>Sincronizar los avances en la lucha contra el coronavirus y la reactivación económica</i>	132
5. ¿Un modo de desarrollo emergente centrado en la salud, la educación y la cultura?	135
El sector salud se debilitó por las transformaciones anteriores al coronavirus	136

<i>Controlar los costos para preservar el dinamismo económico y la competitividad</i>	136
<i>Mundialización de los bienes destinados a la salud</i>	137
Aquello que solo era un costo se convirtió en un activo vital.	137
<i>El papel de las nuevas enfermedades en la urgencia de la medicina</i>	138
<i>Los sistemas de salud y la cobertura social evolucionan a la par</i>	138
<i>El momento del coronavirus hará historia</i>	140
¿Y si la historia moderna fuera la del silencioso nacimiento de un modo de desarrollo original?	141
<i>Un regreso saludable al propósito de la economía</i>	141
<i>El crecimiento inevitable del sector salud</i>	143
<i>La salud, la educación y la cultura han reemplazado la producción industrial en masa</i>	145
La salud, entre mercancía y bien colectivo	146
<i>El principio de competencia puede ser oneroso y excluyente</i>	147
<i>La organización colectiva y el vínculo social sí importan</i>	147
¿Los héroes del coronavirus serán reconocidos como actores colectivos de un nuevo régimen socioeconómico?	148
<i>Rumbo a decisiones presupuestarias difíciles, mientras que la amenaza del desempleo aumentaba</i>	149
<i>¿Cuáles alianzas políticas?</i>	150

6. Aceleración y dialéctica del capitalismo de plataforma transnacional y de los capitalismos de Estado 153

Todos los actores tuvieron que reajustar su comportamiento y sus relaciones	153
<i>Una ruptura de las regularidades económicas</i>	154
<i>Todas las formas institucionales se han visto afectadas</i>	156
Capitalismo de plataforma y sociedad de vigilancia: la consolidación.	159

<i>Antes de 2020: un acenso lento, y luego, impresionante</i>	159
<i>En la crisis del coronavirus, el capitalismo digital muestra todo su poder</i>	160
<i>Las tres declinaciones de la economía de plataforma: Estados Unidos, China y la Unión Europea</i>	163
Los capitalismos de iniciativa estatal: reacción a la apertura internacional y al proyecto neoliberal	168
<i>Una respuesta a las demandas de protección de los ciudadanos</i>	168
<i>El Estado no está en competencia con el mercado, es su tutor y un complemento necesario</i>	170
<i>A cada sociedad su forma de capitalismo de Estado, pero el éxito no está asegurado</i>	174
Capitalismo de plataforma y/o capitalismo de Estado: una coexistencia paradójica	176
<i>La variable discriminante: el grado de autonomía nacional</i>	176
<i>El impacto diferenciado del coronavirus en los regímenes emergentes</i>	178

7. ¿Hacia la dislocación de las relaciones

internacionales?	183
Economías cada vez más interconectadas, pero sin coordinaciones internacionales nuevas	184
<i>Una cadena de amenazas</i>	184
<i>Las organizaciones internacionales: siempre con retraso ante las crisis</i>	185
Epidemias y ecología: ¿una misma lucha?	186
<i>La perturbación de los ecosistemas y el nacimiento de los virus</i>	186
<i>¿Dónde están los movimientos sociales y las luchas políticas que instituirán los ámbitos colectivos a nivel mundial?</i>	188

<i>Obstáculos económicos al surgimiento de un modo de desarrollo ecológico a nivel local</i>	190
El orden mundial amenazado	193
<i>Un sorprendente desencuentro entre Estados Unidos y China</i>	193
<i>El virus nacionalista se difunde y reduce el espacio de la cooperación internacional.</i>	195
<i>Las investigaciones sobre el coronavirus: cooperación y competencia entre Estados Unidos y China</i>	197
El coronavirus acelera la transformación de las relaciones entre lo internacional y lo nacional	199
<i>Los motivos de la internacionalización van a cambiar; todos los regímenes socioeconómicos también</i>	199
<i>La Unión Europea, eslabón débil de las nuevas relaciones geopolíticas.</i>	203
8. ¿Hacia el final del euro?	207
¿Acaso la solución está en la integración europea?	208
<i>En un inicio, la interdependencia económica justifica las coordinaciones institucionalizadas: un sorprendente éxito</i>	208
<i>Sin la afirmación del principio de solidaridad, el euro está en un callejón sin salida</i>	209
<i>La Europa de la salud no es una solución</i>	211
Hacia un momento decisivo para la Unión Europea.	212
<i>Un escenario de economía ficción: Italia precipita la crisis del euro</i>	212
<i>Una abrupta toma de conciencia: el mercado único puede desaparecer, lo que ocasionaría un marasmo en Europa</i>	215
<i>Una reactivación muy incierta de la construcción europea.</i>	216
<i>Construir coaliciones políticas nacionales que sostengan indefinidamente la Unión Europea: ¿misión imposible?</i>	218

9. La salida de las crisis: reajustar economía, sociedad y política	221
Un imposible retorno al statu quo, aunque las transformaciones ya no forman un sistema	222
El confinamiento erosionó los arreglos y convenciones que sostenían el modo de regulación	225
<i>Del ahorro forzado al ahorro por precaución ante el riesgo de desempleo y el regreso del virus</i>	225
<i>Otra incertidumbre: ¿qué ha sido de los clientes y proveedores?</i>	227
Los límites de las políticas tradicionales ante una extrema heterogeneidad sectorial y geográfica	229
<i>Evoluciones divergentes entre los sectores</i>	229
<i>¿Cómo eliminar de manera secuencial los desequilibrios que bloquean la recuperación económica?</i>	230
Encadenar círculos virtuosos para reencontrar un sistema económico funcional	231
<i>Actualidad del mensaje keynesiano: la demanda, determinante para la producción y el empleo</i>	231
<i>Reajustar la complementariedad de los acuerdos y formas institucionales</i>	233
<i>La resincronización de los tiempos sociales</i>	234
<i>El Estado, ¿arquitecto de la redistribución de las economías?</i>	235
El retorno de la confianza: indispensable, pero no tan simple	236
<i>¿Qué pasa con el lazo social en la época del distanciamiento físico?</i>	236
<i>Lo digital contribuye a la desmaterialización del lazo social</i>	239
<i>El regreso de los conflictos laborales: protección concerniente al coronavirus y amenazas al empleo</i>	241
Las alianzas políticas poscoronavirus: ¿misión imposible?	242

<i>La serialización de individuos con identidades fracturadas</i>	242
<i>Una oposición recurrente entre dos ideologías y dos bloques políticos</i>	245
<i>La falla de la intermediación política a nivel nacional</i>	246
¿La magnitud de los déficits públicos compromete la sostenibilidad de los regímenes emergentes?	248
<i>¿Inflación o deflación? Un pronóstico abierto sobre el manejo de estrategias futuras.</i>	249
<i>¿Hacia una crisis de las finanzas públicas? El futuro no está escrito.</i>	251
Las posibilidades de los diversos regímenes emergentes: un pronóstico	255
Conclusiones. El porvenir permanece abierto.	261
La pandemia, un analizador y acelerador de las transformaciones de los capitalismos	261
<i>Mundialización sin gobernanza: una abrupta toma de conciencia</i>	262
<i>Manejar el riesgo mediante las finanzas: el final de una ilusión</i>	263
<i>¿Aprender de las crisis o improvisar en la emergencia?</i>	264
<i>La ciencia y lo político: una aclaración.</i>	264
Finanzas, economía y salud: ¿una inversión de las jerarquías y de las temporalidades?	267
<i>El capitalismo transnacional de la información y los capitalismos de Estado se ven reforzados por la pandemia</i>	268
<i>Reajustar la economía en torno a las sociedades y el medio ambiente: ¿cuáles alianzas políticas?</i>	270
Un ejercicio de economía política-ficción	271

**Capítulo suplementario para
la edición latinoamericana:**

“La pandemia en el continente americano”	271
I. Un enfoque comparativo dentro del continente americano	278
<i>I.1. Un proceso complejo: la amenaza y las reacciones</i>	278
<i>I.2. América del Norte y del Sur: la variedad de los determinantes de la amplitud de la epidemia</i>	282
<i>I.3. Más allá del mimetismo, estrategias en contraste</i>	284
<i>I.4. Consecuencias contrastadas en términos de mortalidad</i>	286
<i>I.5. Por un análisis mundial de la pandemia: intereses y dificultades</i>	288
II. ¿Qué enseñanzas generales hay más allá de las especificidades regionales?	291
<i>II.1. La falta de preparación de los sistemas de salud implica una reducción de las libertades</i>	292
<i>II.2. Pérdidas de producción ligadas a la falta de preparación sanitaria</i>	292
<i>II.3. Un trilema poco conocido explica la duración de la crisis sanitaria en América Latina</i>	295
<i>II.4. Extrema dispersión de las pérdidas económicas al interior de cada zona</i>	297
III. Profundización de los bloqueos de las economías latinoamericanas y de las desigualdades sociales en Estados Unidos	297
<i>III.1. América Latina: ¿de una dependencia a otra?</i>	299
<i>III.2. Cómo la crisis sanitaria cristaliza y refuerza las distintas fuentes de desigualdad</i>	300
Conclusión.	305

Prólogo

Una nueva contribución del economista investigador francés Robert Boyer, en el marco de la teoría de la regulación. En esta ocasión, la severa pandemia de coronavirus (COVID-19), es el fenómeno que detona el hilo conductor de su análisis: *Los capitalismos ante el desafío de la pandemia*. La obra inicialmente fue publicada en francés por la editorial La Découverte en París, Francia, en el año 2020. Nos complace que esta obra en su actual edición en español, con un capítulo suplementario: “La pandemia en el continente americano”, sea difundida con mayor amplitud entre el público hispanoparlante.

A diferencia de la gran crisis financiera de la década previa, el desastre sanitario y de mortalidad provocado por la pandemia COVID-19, detonó el catalizador de cambios sociales, económicos y políticos, y donde el Estado se ve obligado a asumir nuevamente un papel protagónico. Esta coyuntura requiere actualizar las teorías y, por supuesto, las políticas. “... ¿cómo reconstruir un sistema económico funcional a partir de componentes heterogéneos y desconectados entre sí?”, cuestiona el autor. La revisión teórica lleva a replantear que cada crisis tiene una diferenciación, temporalidad, regímenes de regulación. Pero, además, el ejercicio analítico requiere

una mayor complejidad al haber una confluencia con otras disciplinas científicas.

En este ejercicio, Boyer discierne si existe o no alguna conexión entre la crisis financiera de 2008, e incluso con la ocurrida en 1929, y la enfermedad epidémica de inicios de los años 20 del siglo XXI. Pese a las diferencias de la naturaleza de las crisis, resulta necesario hacer el inventario de los saldos económicos y sociales que la crisis financiera del 2008 dejó tras de sí. ¿Cuál era el probable escenario de enfrentar una epidemia, si la inversión destinada a la salud (medicamentos, vacunas, equipo médico) había sufrido drásticas reducciones en las naciones?

Así, la crisis sanitaria extendida hacia los años 2020, 2021 e incluso 2022, puso al descubierto no solo los enormes rezagos de los sistemas de salud de las naciones, algunas con mayor intensidad, frente a la creciente mortalidad de la población infectada. Este hecho llevó a paralizar a las economías y detonar un enorme pánico en las bolsas del mundo. En ese ambiente de intensa incertidumbre, las políticas de confinamiento para frenar la expansión de la pandemia desplegadas en todas las latitudes, generaron consecuencias adversas en las esferas de la producción, la estructura del consumo, la inversión, el gasto público, los mercados financieros, con presencia de nuevas burbujas especulativas; la naturaleza del trabajo se transformó de manera radical al digitalizarse; la movilidad y las relaciones internacionales registraron sustantivas variaciones, afectando severamente la articulación de las cadenas de valor. ¿Cómo enfrentaron los gobiernos el dilema entre atender la pandemia y contener y/o revertir la desaceleración económica provocada por el confinamiento?

Estamos ante la emergencia del capitalismo digital, el capitalismo de plataforma, el capitalismo de la información, pero con configuraciones diferenciadas, destaca Boyer. Los cambios ocurridos dan cuenta de cómo los modos de regulación transitan, dependiendo en gran medida de las configuraciones institucionales de los diferentes países, que definirán su trayectoria. Sin duda, en esta era digital los modos de regulación no tienen un fácil retorno.

¿Es posible conciliar la protección de la salud de la población, conservar las capacidades productivas de la economía y respetar las libertades de los ciudadanos? Especialmente cuando la incertidumbre subsiste en el control de un virus que muta y se propaga, pese a los notables avances en el desarrollo de las vacunas; esta se extiende a los mercados financieros con alteraciones de las expectativas racionales y, entre los ciudadanos se levanta la voz cuestionando sobre la eficacia de las políticas públicas de salud y los efectos económicos sociales del confinamiento. Aspectos que son analizados, destacando la necesidad de hacerlo simultáneamente, reivindica el autor.

En este contexto que se visibiliza la fragilidad humana, es indispensable repensar en las trayectorias que prosiguen las sociedades. Se expone la propuesta del modelo de desarrollo, al que Boyer denomina antropogénico. Así, se valora la trascendencia de que los países se esfuercen en construir el círculo virtuoso, donde entre las instituciones del ámbito educativo, de formación profesional y de la salud ocurren vasos comunicantes. El sistema educativo cimienta las capacidades de aprendizaje y de ciudadanía; el sistema de formación profesional, sustenta y extiende las habilidades; el sistema de salud, imprescindible para dar certeza a la población de condiciones de vida saludables. Lo anterior es condición para el bienestar de la población, que tendrá efectos positivos en desenvolver las capacidades de producción y de innovación, activar a la economía y, en consecuencia, generar capacidades de financiación de bienes y servicios públicos. En esta dinámica se favorecerá la recaudación fiscal, y a su vez, contribuir con presupuesto estatal para la retribución adecuada a los tres sistemas básicos del modelo de desarrollo antropogénico.

Con base en la revisión de las experiencias de distintas sociedades capitalistas (Japón, Dinamarca, Estados Unidos), se contrasta cómo la COVID-19, por un lado, facilitó el fortalecimiento al capitalismo transnacional, en la medida en que los desarrollos digitales de las TIC dominaron la escena internacional. Pero, por el otro, reforzó a los Estados-nación, al intentar evitar diseminar el virus con el cierre de fronteras. Aunque en este proceso algunos evidenciaron aún más su debilidad.

¿Cómo han procesado la experiencia vivida los países de la Unión Europea? ¿Se pronunciaron las tendencias nacionalistas? ¿Es posible que coexistan principios de solidaridad de un mercado único y naciones con un creciente nacionalismo, identificados como conservadores o progresivos?

Son muchos los desafíos que los diferentes Estados-nación, las regiones, el mundo, tendrán que afrontar para superar el rezago registrado por las economías en el confinamiento, por la precaria atención médica, más crítica en algunos países, por la incertidumbre generada en los ámbitos social, económico y financiero. ¿Serán capaces las políticas tradicionales de enfrentar la heterogeneidad entre sectores y regiones geográficas? ¿Qué cambios institucionales darán lugar a diferentes configuraciones y ¿cómo reaccionará la ciudadanía frente a la presencia de estados centralizados, especialmente cuando la era digital permea por las venas de los agentes y las instituciones? Entre estos cuestionamientos, la preocupación de Boyer por retomar las aportaciones de los evolucionistas, los keynesianos, entre otras aportaciones del pensamiento científico.

Un capítulo adicional a la edición francesa: “La pandemia en el continente americano”. El autor se da a la tarea de contrastar la experiencia vivida por los países de América del Norte y América Latina durante el periodo de COVID-19. ¿Cuál es la diferencia en los sistemas sanitarios y la forma como se atendió la pandemia? Una excelente taxonomía propuesta para caracterizar a cada nación, conforme a los elementos institucionales y normativos de cómo respondieron a la pandemia.

Esta edición recorrió un camino no fácil, adversos por la misma pandemia. Después de tocar varias puertas, las luces empezaron a encenderse con el apoyo de los colegas del área de Teoría Económica, quienes aportamos para el pago de la traducción, con la partida presupuestal que se nos había asignado para las actividades de investigación. En particular, mi reconocimiento a José Luis Estrada, Ignacio Llamas, Nora Garro, Marco Pérez y Ricardo Solís. Asimismo, va nuestro agradecimiento a Alicia Lindón por su profesionalismo en la Coordinación de Ediciones de la División de Ciencias Sociales y Humanidades (DCSH), que permitió acoger la edición de este libro.

Introducción. Comprender cómo el pasado condiciona el futuro

Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegid[a]s por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado. La tradición de todas las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos.

Karl Marx y Friedrich Engels,
El 18 Brumario de Luis Bonaparte, 1852.

La revelación fulminante de las transformaciones que sufrimos es que todo lo que parecía separado está unido, ya que una catástrofe sanitaria devasta en cadena la totalidad de lo que es humano. Es trágico que el pensamiento disyuntivo y reductor reine en nuestra civilización y tenga el mando en política y en economía.

Edgard Morin, *Le Monde*, 19-20 de abril de 2020.

¿Acaso resulta concebible hacer un análisis en tiempo real de un suceso tan excepcional e inesperado como la pandemia de COVID-19? La apuesta de la presente obra es volver inteligible un acontecimiento calificado como “sin precedentes”, que originó una crisis aún más grave

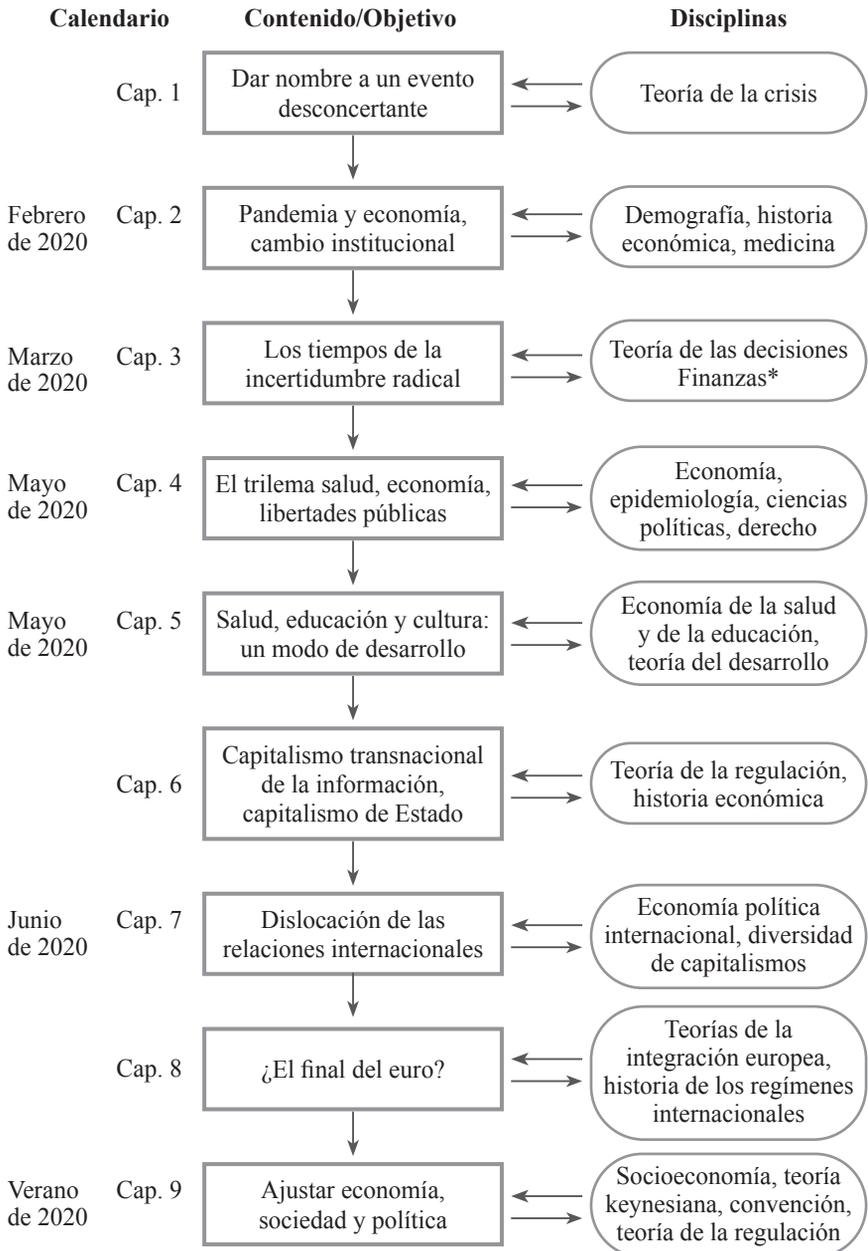
que la de 1929 (ver figura 1).¹ Una crisis es un momento crítico al final del cual una economía o bien se transforma para superar sus contradicciones o bien se derrumba. Es, por lo tanto, un momento y no un estado permanente. La Gran Depresión de 1929 a 1933 fue una crisis, pues marcó el final de una producción en masa sin consumo de masas, debido a la falta de acuerdos institucionales adecuados. En septiembre de 2008, el estallido de la burbuja especulativa en el sector inmobiliario y sus productos derivados desembocó en un bloqueo completo del sistema financiero estadounidense. Este brusco cambio de fortuna sembró el pánico, pues, durante algunas semanas, los financistas de Wall Street creyeron que se había cumplido el pronóstico de Marx, el final del capitalismo... antes de que los rescatara el Estado.

No sucedió lo mismo en marzo de 2020, pues la secuencia de hechos fue muy distinta. Para evitar una crisis sanitaria —una alta mortalidad por falta de recursos en los hospitales—, muchos gobiernos decidieron frenar la economía, es decir, detener toda producción no esencial. La aparición de estos dos “cisnes negros”, la pandemia y el congelamiento económico, desencadenó el inicio de un pánico bursátil: el freno momentáneo de las transacciones. Las medidas como un plan masivo de apoyo al ingreso de los asalariados, garantías de crédito para las empresas y un relajamiento absoluto del acceso al refinanciamiento de los bancos centrales, sobre todo en Estados Unidos, sostuvieron la economía y detuvieron el pánico financiero. Aún quedaban inquietudes acerca de la sostenibilidad de las deudas públicas.

Recurrir al término “crisis” para secuencias tan distintas induce al error, pues sugiere que las políticas que se desplegaron en 2008 podrían responder a esta nueva situación, mientras que sus causalidades están en las antípodas. Un error de diagnóstico lleva a la confusión de las políticas.

¹ Todas las gráficas y tablas asociadas a esta obra (y citadas en el texto) están disponibles en la siguiente página web: <http://robertboyer.org/download/Annexes-livre-Boyer-2.pdf>. No aparecen aquí para no hacer más pesada la lectura, pero son un soporte didáctico y pedagógico para explicar ciertos razonamientos importantes de manera gráfica o con tablas. De igual manera, podrán ser útiles para los profesores de economía y ciencias políticas, tanto a nivel licenciatura como en bachillerato.

Figura 1. La construcción de la obra. Los capitalismos ante el desafío de la pandemia



Frente a una configuración desconocida de las teorías económicas, hay que regresar a la historia

Los economistas prefieren formalizar el funcionamiento de las economías de mercado que son estructuralmente estables. Rara vez se interesan por los procesos mediante los cuales se construyen las reglas del juego, las instituciones y las organizaciones, cuya conjunción asegura la resiliencia de un régimen socioeconómico. Su falta de comprensión acerca de la larga depresión que vivió Rusia tras el derrumbe del régimen soviético es muestra de esa laguna. Ahora bien, toda proporción guardada, la búsqueda de una salida del coma que se provocó en las economías al tratar de frenar la pandemia conduce a una pregunta similar: ¿cómo reconstituir un sistema económico funcional a partir de componentes heterogéneos y desconectados entre sí? A falta de una revisión de la historia, cada quien propondrá un enfoque normativo en función de sus preferencias doctrinales o ideológicas.

Para facilitar la recuperación, hay que suprimir los impuestos a la producción, dicen las organizaciones patronales. Hay que restablecer el impuesto a las fortunas e instituir un gravamen, transitorio o permanente, sobre los ingresos altos, y caminar hacia una mayor justicia social, proponen los investigadores y movimientos de izquierda. Otros prefieren un “borrón y cuenta nueva”: tomar en serio, de una vez por todas, la amenaza del derrumbe ecológico y prolongar el decrecimiento que tuvo lugar durante el confinamiento, bajo la amenaza del coronavirus.

¿Acaso es tan significativa la destrucción de las capacidades de producción y de las ideologías como para abrir todos los futuros, dado que se habrían roto la mayoría de las determinaciones heredadas del pasado? La advertencia de Marx y Engels, en el epígrafe de esta obra, invita a explorar el legado de las dos últimas décadas a través de un regreso a la historia. El objetivo aquí no es participar en el gran concurso de ideas que abrió la pandemia, sino adoptar un análisis resueltamente analítico que haga explícitos los diferentes

procesos económicos, financieros, sociales y, sobre todo, políticos que se desencadenaron con la COVID-19 y que, de hecho, moldean las salidas de la crisis sanitaria. El lector, armado con una mejor percepción de las evoluciones en curso, se podrá formar una opinión sobre los proyectos de sociedad de los que escucha hablar como ciudadano. Comprender mejor la situación actual no es un obstáculo para su transformación.

La pandemia irrumpe en una coyuntura marcada por la difícil salida de la crisis de 2008, que no desembocó en el regreso a un encuadre financiero estricto. Al contrario, implicó que se mantuvieran las tasas de interés casi nulas para estimular la actividad económica, lo que abrió un periodo sin precedentes en la historia financiera. Esta es la fuente de los recurrentes arranques especulativos —en este caso, sobre el petróleo y las materias primas— en las sociedades dominadas por la financiarización. También es la fuente de un aumento continuo de las desigualdades, que se alimenta con el despegue de los ingresos del capital y la precarización del empleo. A inicios del año 2020, los responsables políticos no podían imaginar que un virus pudiera detener esas potentes dinámicas.

Ciertamente, los especialistas de la salud pública habían llegado a la conclusión, a partir de la observación del SARS y del H1N1, de que había que prepararse para el regreso de las epidemias, cuya probabilidad aumentaba con la movilidad internacional. El mensaje se recibió en Asia, pero no en Estados Unidos ni en Europa. Por el contrario, de manera muy generalizada, los gobiernos han buscado limitar el crecimiento de los gastos en salud, incluso el de la inversión en los equipos básicos para luchar contra las epidemias. El desconcierto fue grande cuando la rápida progresión de las infecciones obligó a tomar medidas radicales —el confinamiento—, sin haber previsto ni preparado las medidas para una estrategia eficaz: hacer pruebas, rastrear y aislar. Así, la historia de las políticas pasadas determinó, en gran medida, las opciones que se abrieron para los distintos gobiernos en 2020. Este fenómeno de histéresis resulta esencial para comprender la letalidad desigual de la pandemia, según las grandes regiones de la economía mundial y entre países

geográficamente cercanos (Francia y Alemania, por ejemplo). Las configuraciones institucionales importan y definen, en gran medida, las trayectorias nacionales.

La decisión de varios gobiernos de darle prioridad a la defensa de vidas humanas y no al hecho de perseguir la normalidad económica, invierte la jerarquía tradicional que instituyeron los programas anteriores de liberalización, que habían debilitado el sistema de salud. Este cambio abrupto e inesperado precipita una serie de ajustes que permean a toda la sociedad: pánico bursátil, desplome de los precios del petróleo, freno del crédito, reducción del consumo, volatilidad de los tipos de cambio, abandono de la ortodoxia presupuestaria, etc. Son tantos fenómenos que conviene analizarlos simultáneamente, y ya no más a la luz de enfoques diferentes.

Para salir de la crisis de COVID-19 se requiere detener los círculos viciosos mediante intervenciones públicas bien concebidas. Ese es precisamente el hilo conductor que recorre la presente obra: una inmersión de la economía en los procesos sanitarios, sociales y políticos; es decir, una integración de la disciplina económica en las ciencias sociales.

COVID-19, implacable analista de las sociedades

La novedad de la COVID-19 sacó a la luz, en primer lugar, la incapacidad de los analistas y de los actores mismos para encontrar las palabras adecuadas que representaran la situación que debían describir o afrontar. ¿Después de la guerra contra el terrorismo, acaso resultaba esclarecedor declararle la guerra a un virus? ¿Acaso era pertinente calificar de recesión —a saber, un giro endógeno del ciclo económico— lo que en realidad había sido una decisión política y administrativa que llevó a frenar todas las actividades no esenciales para la vida cotidiana, con el fin de terminar con la pandemia? Nada ilustra mejor la novedad de la situación que una comparación de causalidades entre la gran recesión que inició en 2008 y el congelamiento económico de marzo de 2020 (ver capítulo 1).

Tabla I. La utilidad de una variedad de aproximaciones para analizar la COVID-19

Problemática	Enseñanzas para el análisis de la COVID-19
1. Las sociedades como sistemas que articulan diferentes esferas	1. Complejidad de las interacciones entre salud, economía y política
2. Teoría de la regulación	2. Alteración de la jerarquía entre finanzas, economía, salud y, finalmente, política
3. Teoría de la racionalidad en un futuro incierto	3. Explicación del mimetismo de los tomadores de decisiones políticas frente a un virus con propiedades desconocidas
4. Historia económica y social	4. Una nueva perspectiva de las relaciones entre pandemias y economías
5. Figuras de la irreversibilidad	5. Las decisiones del pasado han moldeado la resiliencia de los sistemas de salud frente a la pandemia
6. Mundialización	6. Necesidad de distinguir entre mercancía, capital, trabajo, turismo, conocimiento científico, virus, cambio climático
7. Sociedad y economía de vigilancia	7. El seguimiento de la COVID-19 por medio de las aplicaciones móviles (Google, Apple)
8. Teoría de redes	8. Posibilidad de tomar en cuenta sus particularidades en los modelos epidemiológicos y así volverlos más pertinentes
9. El sabio y el político	9. Análisis de las relaciones entre los tomadores de decisiones políticas y el Consejo Científico sobre la epidemiología
10. Economía ecológica	10. Una reinserción de la relación con la naturaleza en la transformación de los sistemas económicos.

La misma simplicidad se observó con el abuso de los adjetivos “sin precedentes”, “inédito” o, incluso, “la mayor crisis desde hace un siglo”. En realidad, las pandemias no han cesado de renovarse y, cada vez, plantean problemas que superan el conocimiento científico de la época y la capacidad de acción de las autoridades públicas. Sin embargo, con la sucesión de pandemias, hay ciertas regularidades que rigen las relaciones entre medicina, economía, poder político y religión. Así, en 1346, en Génova, los comerciantes se rebelaron contra las medidas de salud pública impuestas por los responsables políticos, porque estaban arruinando sus negocios. Se trata de un ejemplo típico de la situación que se observó en mayo de 2020 en los países que estaban levantando progresivamente las medidas de confinamiento, aunque para las empresas esto no sucedía lo suficientemente rápido. También podemos aprender de la historia que las pandemias tienen un impacto duradero en la economía, incluso décadas después; una situación que debería de atemperar el optimismo de los gobiernos populistas que pretenden promover un regreso rápido a la normalidad. Además, algunas de estas pandemias han sido los vectores de innovaciones que llevaron a nuevos regímenes socioeconómicos (ver capítulo 2).

Los no especialistas y los responsables políticos creyeron que los considerables e incontestables avances de la biología permitirían dominar pronto la COVID-19. Ignoraron las advertencias de los investigadores en virología: no todos los virus son iguales, cada uno tiene características que se van descubriendo mientras se propaga. Entonces, las autoridades tuvieron que tomar decisiones de gran envergadura frente a una incertidumbre radical, con base en las características del nuevo virus: su propagación, sus mecanismos, sus antídotos, las posibles vacunas. ¿Cómo decidir hoy, cuando sabemos que aún no sabemos lo que terminaremos por saber mañana, tal vez cuando sea demasiado tarde? ¡Adiós al cálculo económico racional! De lo anterior resultó un mimetismo general: más vale equivocarse todos juntos que tener la razón solo. Así, los gobiernos se copiaron unos a otros y terminaron recurriendo a un mismo modelo contra la propagación de la pandemia. Los financistas se contentaron con

invertir en fondos que imitaban un índice bursátil, pues no tenían la información pertinente para evaluar los activos financieros. De igual manera, los gobiernos poco previsores tenían que innovar con medidas que no tenían precedentes, lo que añadía una segunda incertidumbre radical, pues nadie conocía su impacto final.

He aquí algunas de las razones del carácter contrastante de las decisiones públicas y de las contradicciones que percibimos en los discursos oficiales. Esa prevalencia de la incertidumbre tiene una consecuencia importante en materia de responsabilidad: cuando se demuestre cuáles fueron las estrategias más eficaces, *ex post*, ¿acaso los ciudadanos que hayan resultado perjudicados por un manejo inadecuado de la pandemia podrán denunciar a la administración de la salud, o incluso a los políticos (ver capítulo 3)?

¿Hacia la primacía del desarrollo humano? Un optimismo que deberá atenuarse

¿Acaso la decisión de frenar casi por completo la economía corría el riesgo de llevar a la quiebra a las empresas más frágiles y de pauperizar a los más débiles, de tal manera que dicha decisión debía acompañarse de medidas de apoyo a las empresas y a los ingresos de los asalariados? En Francia, el aporte masivo del Estado rompió con el proyecto de un retorno al equilibrio de las finanzas públicas: el imperativo de la salud pública y la emergencia, si no es que el pánico, son lo que justifica esa reapreciación de la doctrina gubernamental.

Pero la esperanza de una victoria rápida sobre el virus quedó frustrada, por lo que hubo que prolongar las medidas sanitarias y, por lo tanto, el esfuerzo presupuestario, mientras que, conforme pasaban las semanas de la primavera de 2020, se sucedían varias rectificaciones a los presupuestos y las proyecciones acerca de las caídas del PIB se volvían cada vez más negras. ¿Acaso el costo de las muertes evitadas no se vuelve excesivo con respecto a las pérdidas del ingreso del conjunto de la población? La vida humana, que parecía no tener precio, tuvo un costo. Así, sectores enteros quedaron cerca de la quiebra

(turismo, restaurantes, transporte aéreo, espectáculos), y sus asociaciones profesionales exigían el regreso a una actividad económica más normal, que no podía ser la misma que prevalecía en 2019, pues las barreras a la propagación del virus repercutían en la productividad, los costos y la rentabilidad.

En junio de 2020, los gobiernos tuvieron que arbitrar en función de la evolución de la pandemia y de las presiones de empresas y profesionistas, aunque esta vez de manera explícita, y ya no implícita, como se hizo en marzo de 2020. Sin embargo, una salida duradera de estas dificultades solo podía provenir de una victoria sobre el virus mediante el descubrimiento, y luego, la difusión de tratamientos eficaces y de vacunas. El tiempo del virus seguía gobernando la economía, y los financistas se impacientaban, pues, a sus ojos, las vacunas se estaban tardando en aparecer. Esta era otra incertidumbre que pesaba sobre el regreso a una economía funcional. Para complicar aún más las decisiones gubernamentales, muchos ciudadanos temían que las leyes de emergencia sanitaria no fueran más que una escalada en la reducción de las libertades y de los derechos individuales, amenaza que reforzaría la centralización de la información individual con fines epidémicos (ver capítulo 4).

Esta toma de conciencia de la fragilidad humana podría marcar un punto de inflexión duradero en las prioridades de una sociedad: ¿acumular capital?, ¿renovar sin cesar los bienes de consumo de rápida obsolescencia?, ¿o incluso privilegiar un “progreso técnico” interminable, a pesar del agotamiento de los recursos naturales? En las sociedades que han vencido la pobreza, ¿una vida con buena salud, abierta a la cultura y a la formación de talentos, no se vuelve acaso un deseo realizable y atractivo, como anunciaba ya Keynes en el periodo de entreguerras?

Los debates sobre los métodos para controlar los gastos en salud, las preocupaciones sobre la adaptación de las escuelas a las exigencias ciudadanas y las sombrías perspectivas de las industrias de la cultura en la época de las pandemias son factores que designan lo que podría ser un modelo de desarrollo “antropogenético”, basado en la producción del hombre por medio del trabajo humano. Lógicamente,

si la emoción que generó la COVID-19 demostraba ser perdurable, la pandemia podría marcar una toma de conciencia que los nuevos enfoques del desarrollo ya habían señalado, pero que se había retrasado durante mucho tiempo: la búsqueda del bienestar debería volverse la piedra angular de las sociedades (ver capítulo 5). No obstante, a lo largo del libro busco atenuar este pronóstico tan optimista, ya que la COVID-19 no hace tabla rasa con el pasado. Recordemos el dicho: “hay que cambiar todo para que nada cambie”, sobre todo en la distribución del poder dentro de las sociedades y entre ellas mismas, a escala internacional.

Por un lado, la COVID-19 ya alteró muchos comportamientos y prácticas: la estructura de consumo comprendió los riesgos de las relaciones cara a cara; el trabajo se digitalizó y permitió una desconexión tanto temporal como geográfica de las actividades que proveen servicios; la movilidad internacional de la gente se vio obstaculizada, y las cadenas de valor a escala internacional no saldrán indemnes de los esfuerzos de reconquista de cierta soberanía nacional sobre la producción de bienes considerados estratégicos. Los modos de regulación van a ser transformados, con pocas posibilidades de regresar al pasado.

Por el otro lado, la COVID-19 aceleró dos tendencias observadas a partir de la década de 2010. Primero, tras mucho titubear, en Estados Unidos nació un potente capitalismo de plataformas, centrado en la explotación de la información en todas sus formas, y empezó a conquistar el mundo, al punto de volverse transnacional. Durante la crisis sanitaria demostró ser una potencia, manteniendo la actividad del comercio electrónico gracias a sus algoritmos reforzados con inteligencia artificial y a su logística; proporcionando información en tiempo real sobre todas las actividades; facilitando el trabajo y la educación a distancia; explorando vías futuras abiertas en nuevos sectores (vehículos autónomos, explotación comercial del espacio, telemedicina, equipo médico). Por su parte, los financistas le apostaron a su éxito a largo plazo en el contexto de un declive de la economía tradicional. Este capitalismo transnacional invasivo parece haber salido bien parado económicamente, y con más fuerza aún, de la crisis sanitaria.

No obstante, también suscitó su contraparte dialéctica: una miríada de capitalismos de iniciativa estatal que, impulsados por los marginados de la apertura económica, pretendieron defender las prerrogativas del Estado-nación, incluidas las del terreno económico. A medida que los beneficios de la globalización se desdibujaban, los tipos de capitalismo de Estado se multiplicaban. Sus gobiernos salían ideológicamente fortalecidos de la pandemia, ya que con ella se rehabilitó el papel protector de las fronteras. Así se explica la cita que abre este libro: mientras que muchos observadores anticipan la competencia entre toda una gama de nuevos mundos, se afirma el dominio de aquellos capitalismos que se constituyeron a partir del año 2000. En ese caso, el pasado que condiciona al futuro es en menor medida el de las representaciones y de las ideologías que el de la concentración de la información, del capital, de las ganancias y del poder económico, capaz de convertirse en poder sobre los Estados-nación débiles (ver capítulo 6).

Frente al riesgo de colapso de las relaciones internacionales, se requiere reinsertar a la economía en la sociedad

Esta introducción no puede evitar plantear una objeción de sentido común: ¿cómo pueden coexistir dos regímenes tan opuestos? De hecho, su interacción pone en riesgo la viabilidad de las relaciones internacionales, ya amenazada desde que el país hegemónico, que había concebido e impuesto el sistema de Breton Woods, Estados Unidos, se convirtió en el crítico más violento y destructor, y reemplazó las reglas y las organizaciones multilaterales por el juego de relaciones entre fuerzas bilaterales, en primerísimo lugar, con la potencia en ascenso que es China. Sus interacciones estratégicas son las que determinarán si las relaciones internacionales van o no a dislocarse. La COVID-19 aumentó aún más la probabilidad de un escenario de esta índole.

La fuerza del “cada quien ve por sí mismo” es contagiosa, al grado de poner en peligro más de 60 años de construcción europea. Tras un periodo de indecisión frente a la amenaza del estallido que representó la divergencia de las respuestas nacionales frente a la COVID-19, el riesgo político que representaría el final del euro se percibió muy claramente. El recordatorio de la Comisión Europea del 27 de mayo de 2020 fue bienvenido y ambicioso: agregar al principio de la competencia un principio de solidaridad en el mercado único. ¿Llegarán a un acuerdo los europeos del norte y los del sur? Nada es más incierto, pues el nacionalismo sigue ganando terreno (ver capítulo 7).

Sea cual sea la salida, la COVID-19 habrá vuelto más modestos a los economistas, pues los sensibilizó ante los aportes múltiples de otras disciplinas de las ciencias sociales (ver tabla 1). Están muy bien preparados para dar consejos sobre cómo debería funcionar idealmente una economía de mercado, pero tienen menos claro cómo analizar el proceso de acumulación que está en el centro de la dinámica de los capitalismos.

Las crisis se analizan como choques exógenos: los economistas deberían destacar en el análisis las consecuencias de la pandemia que, efectivamente, vino de afuera. Sin embargo, este no es el caso, porque el freno de la economía desajustó la mayoría de los acuerdos institucionales y las reglas que aseguraban, sin que fuéramos conscientes, una coordinación eficaz: la seguridad sanitaria, la confianza en las autoridades públicas, la previsibilidad de los mercados, las complementariedades sectoriales, la sincronización de los tiempos sociales —escuela, transporte, trabajo, ocio—, así como un marco jurídico que define las responsabilidades de quienes deciden en situaciones de incertidumbre radical. Son demasiadas variables que trascienden el mero campo económico y que involucran, por lo tanto, a las diversas disciplinas de las ciencias sociales. En términos prácticos, es fácil detener la actividad, pero reactivarla es otra tarea completamente distinta. La pandemia también puso en evidencia cómo la creencia en la virtud de los mercados debilitó progresivamente las competencias y capacidades de la

acción colectiva, en particular a través del Estado central y de las entidades locales. Esta laguna genera el riesgo de volver larga y difícil la salida de la crisis de COVID-19 (ver capítulo 8).

Por ahora, no es posible prever la salida de este doble reto sobre el futuro de las relaciones internacionales y la capacidad para reconstruir sistemas económicos que resistan la reaparición de las pandemias. Los determinismos del pasado dieron paso a las batallas estratégicas.

1. Analizar un acontecimiento desconcertante

“Nombrar mal las cosas es contribuir a la desgracia del mundo”.

Albert Camus (1913-1960), *Poésie 44*, enero-febrero 1944.

El objetivo del presente capítulo es, en primer lugar, eliminar las ambigüedades semánticas respecto de la “crisis del coronavirus”, puesto que cada una de ellas representa un obstáculo para su comprensión. En segundo lugar, se pretende mostrar cómo los instrumentos de una teoría fabricada para explicar las continuidades y las novedades de las crisis que se suceden en la historia permiten hacer una primera identificación de los encadenamientos dramáticos observados desde diciembre de 2019, fecha en la que se detectó por primera vez un virus desconocido en Wuhan. Por lo tanto, comparar no es razonar: las decisiones sobre el confinamiento de las poblaciones no son en absoluto equivalentes a la explosión de la burbuja especulativa que llevó al colapso del sistema financiero estadounidense en septiembre de 2008. Es importante, entonces, proponer algunas hipótesis de base para poder analizar las causas de las sorprendentes evoluciones con referencia a las grandes crisis del pasado. Por último, la pandemia interviene en las economías marcadas por los desequilibrios y las tensiones que dan evidencia de las transformaciones estructurales que han ocurrido a partir de los programas de recuperación económica después de la crisis de 2008.

Un vocabulario inadecuado, herencia de las crisis del pasado

Ya desde la década de 1930 los contemporáneos habían titubeado durante largo tiempo antes de darle un calificativo a lo que pasó a la historia como la “Gran Depresión” del periodo de entreguerras. Una perplejidad equivalente prevaleció en la primavera de 2020 (tabla 1.1).

Tabla 1.1. Nombrar mal es bloquear la inteligibilidad

Las expresiones de los actores y comentaristas	Caracterización de los procesos en acción
La <i>recesión</i> causada por la COVID-19	Un <i>bloqueo</i> de la producción por la decisión de confinamiento para luchar contra la pandemia
Un plan de <i>estimulación</i> de la economía	Un plan de <i>indemnización</i> de la caída de actividad
“Apoyo a la economía <i>cuente lo que cuente</i> ” (<i>Whatever it takes</i>)	Este anuncio fue eficaz para el regreso de la confianza en los <i>mercados financieros</i> , pero ineficaz si se tiene un bloqueo de la producción en la <i>economía real</i>
La crisis <i>financiera</i> de la COVID-19	Primero es una crisis <i>sanitaria</i> , luego <i>económica</i> y finalmente, <i>financiera</i>
Una crisis <i>sin precedentes</i>	No en materia de epidemiología (SARS), considerando ciertas analogías. Revisitar los precedentes a lo largo de la historia (invención de la cuarentena en Italia, y del certificado de salud en la Francia de la Edad Media)
Restaurar la <i>confianza</i> Gobernar mediante la <i>palabra</i> (profecías autocumplidas)	Reestablecer la <i>producción</i> <i>Capacidad organizacional</i> de asegurar la producción de bienes esenciales (alimentación, cuidados médicos y personales)

De este modo, el 29 de abril de 2020, la agencia Bloomberg anunciaba: “La caída del 4.8% del PIB estadounidense durante el primer trimestre, marca la entrada en recesión luego de once años de expansión”. No obstante, el término ‘recesión’ evoca el paso endógeno de la desaceleración del crecimiento a su reducción durante más de dos trimestres, según la definición canónica del National Bureau of Economic Research (NBER), organización privada de investigación estadounidense. Esta definición no tiene parecido alguno con la decisión de los gobiernos de suspender todas las actividades económicas no esenciales, con el fin de intentar contener la propagación de la COVID-19. Sería más exacto hablar de “congelación” de la actividad económica, puesto que la causa es la respuesta política a una amenaza para la salud.

Se tiene la misma aproximación dudosa cuando se intenta definir los planes gubernamentales llamados “de estimulación”, aunque en realidad se trate de programas de indemnización a las empresas y de apoyo a los ingresos de las familias. Para demostrar su determinación, los gobiernos retoman la retórica voluntarista que permitió superar la crisis del euro: están listos para intervenir “cueste lo que cueste” (*whatever it takes*). En 2008, el apoyo del Estado a las empresas financieras en bancarrota fue crucial para el retorno de la confianza, luego de la actividad económica y, finalmente, del empleo. Sin embargo, en 2020, el desbordamiento del gasto público y el laxismo de los banqueros centrales no han constituido más que un “cuidado paliativo” para un bloqueo, consecuencia de una crisis sanitaria. Superar dicha crisis supone el éxito de las investigaciones de los epidemiólogos, los médicos y los biólogos que, sin embargo, no reciben más que una pequeña parte de las ayudas públicas.

Desde la consagración del papel crucial de los banqueros centrales en el pilotaje de las proyecciones de los actores de la economía, y especialmente de los financistas, los responsables políticos se aferraron a gobernar mediante la palabra, al punto de creer algunas veces en profecías autocumplidas. Por desgracia, los virus no tienen el buen gusto de responder a los proyectos, incluidos los electorales, de los presidentes y jefes de gobierno. En consecuencia, los ciudadanos les exigen mantener sus promesas de dotar al sector salud de los

medios necesarios para luchar contra la pandemia (cubrebocas, pruebas, equipamiento hospitalario). Sin embargo, en numerosos países, la opinión pública ha constatado que la capacidad organizacional del Estado no estaba a la altura del desafío.

Los calificativos de “sin precedentes”, “inédito”, “inaudito” reaparecieron constantemente en los discursos de los analistas comisionados para hacer críticas al calor de la actualidad pandémica. Los historiadores se mantuvieron más prudentes, pues dieron a conocer varias regularidades en cuanto a las relaciones entre pandemia, transformación del Estado y dinámica económica. Y, de hecho, para guiar la acción pública, es esencial poner en acción las problemáticas que permitan pensar, a la vez, tanto en la repetición de ciertos mecanismos, como en sus recombinaciones en configuraciones que se renuevan sin cesar bajo el efecto de los cambios institucionales, técnicos, económicos y políticos (tabla 1.1).

No obstante, en el contexto de las economías paralizadas por cuarentenas muy largas y por el temor, si no es que el pánico, en ocasiones —hasta los primeros ministros, los gerentes generales y los *traders* pueden ser afectados por el virus y morir a causa de él—, la cómoda hipótesis de un equilibrio económico se hizo pedazos. La desarticulación de las ofertas y las demandas trajo consigo múltiples procesos que, lejos de converger en un nuevo equilibrio, agravaron los riesgos de escasez, lo que provocó inestabilidad en los mercados bursátiles y, en consecuencia, la suspensión de los proyectos inscritos en el largo plazo: en todas las áreas se difundieron las estrategias de “sálvese quien pueda”. Esto fue precisamente lo que buscaban frenar los inmensos planes de apoyo gubernamentales, los cuales no podían, por lo tanto, orientarse por el retorno a una macroeconomía prekeynesiana, basada en los automatismos postulados por las teorías, ayer dominantes, de una economía de mercado.

Otra ruptura en relación con el análisis de los regímenes estabilizados; el principio de racionalidad económica se aplica a los periodos en los que se pueden fraguar proyecciones informadas. Nada similar sucedía ante los efectos de un virus del cual los investigadores y los médicos apenas estaban descubriendo, de manera progresiva,

las propiedades más esenciales. En una situación de incertidumbre, es necesario razonar y admitir que no conocemos la solución óptima. Las decisiones, tanto privadas como públicas, deben fundarse en otra racionalidad, limitada, a partir de un razonamiento informado por el contexto histórico e institucional propio de cada esfera de actividad. Así pues, todo análisis debe situarse en tiempo y espacio, puesto que son raras las regularidades dotadas de universalidad. Ante esta situación, los tomadores de decisiones políticas se vieron obligados a navegar entre tres imperativos difíciles de conciliar: la defensa de la salud de la población, el mantenimiento de una actividad económica para satisfacer las necesidades más básicas y, finalmente, la legitimidad que resulta de la aprobación de los ciudadanos.

En este momento es cuando interviene la noción de jerarquía entre formas institucionales y esferas de actividad. Desde los años 2000, la esfera financiera había tendido a imponer sus representaciones. No obstante, en 2020, la irrupción de la pandemia fue un recordatorio de que la preservación de la vida y la salud era una precondition de la prosperidad económica y que, por otro lado, las finanzas de mercado sin actividad económica eran un oxímoron. La brutalidad de este cambio radical volvió obsoletas las representaciones de la mayor parte de los actores: los *traders* estaban perdidos, los innovadores de las *startups* tuvieron que revisar sus proyectos, y los economistas se vieron forzados a reconocer que la nueva configuración no encontraba ninguna explicación acorde con los cánones de su disciplina.

Y este es el motivo por el cual es necesario reinsertar los procesos económicos en el conjunto de aquellos procesos que estructuran la sociedad, atraviesan el espacio político, el espacio de los medios de comunicación e incluso el de otros campos más, entre los cuales, el derecho. Comúnmente, en el capitalismo, la economía impone su lógica, pero eso deja de ser así cuando hay guerras, grandes crisis económicas o pandemias. La aproximación propuesta por la teoría de la regulación ha desarrollado una tipología de las crisis que da cuenta de su variedad dentro de la larga historia: cada sociedad conoce la crisis de su estructura (Boyer, 2015). En las economías dominadas por los intereses capitalistas, las crisis se suceden, pero rara vez se

repiten de manera idéntica, debido a que resultan de articulaciones que se renuevan todos los días, de procesos sociales, políticos, económicos y, finalmente, financieros.

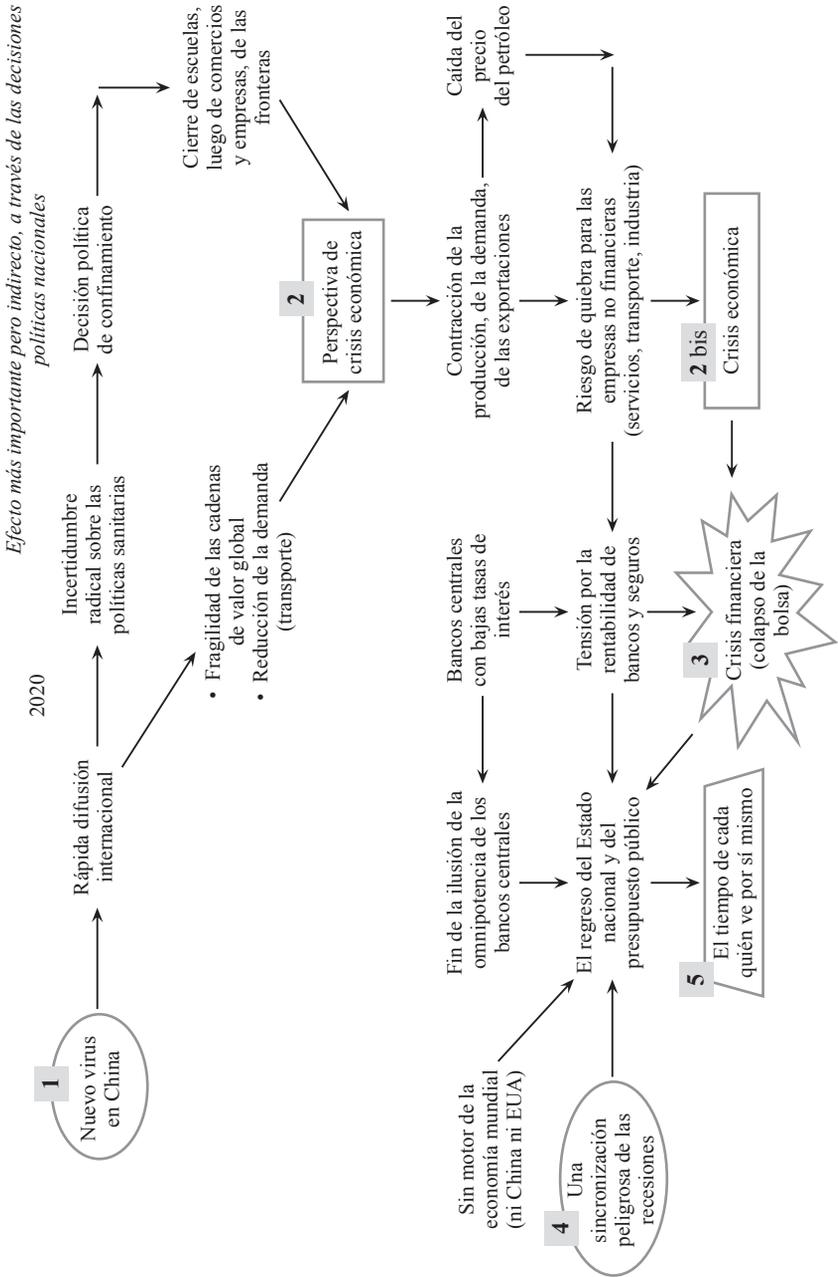
El efecto de la propagación del virus fue menor que el de la decisión de confinamiento

Es importante partir del acontecimiento que originó las nuevas incertidumbres: la aparición de un virus por transmisión de un animal al humano, que fue detectado y anunciado como tal a finales de 2019 por las autoridades chinas. La intensidad de la movilidad internacional propagó el virus, que rápidamente fue identificado por los investigadores. Es necesario entonces abandonar la idea de que hubo un momento “a la Minsky” —el cual debe su nombre al economista estadounidense especialista en crisis financieras Hyman Minsky [1986]—, y que se manifiesta en el momento en que estalla una euforia especulativa en sus últimas etapas. Se puede soñar con un regreso a Malthus, puesto que la morbilidad y la mortalidad de la población provocan una reducción de la producción, incluida la de los bienes más esenciales.

Sin embargo, este mecanismo esencial no es el que operó, cuando menos en las sociedades ricas: al no haber podido controlar los primeros casos de infección, el crecimiento explosivo de la propagación del virus condujo a la mayor parte de los gobiernos a tomar medidas cada vez más estrictas de cierre de los lugares públicos, hasta llegar al punto de determinar el confinamiento de todos aquellos que no participaban en la producción y distribución de servicios y bienes esenciales (figura 1.1). De lo anterior derivó la abrupta suspensión de sectores enteros de la producción y de la demanda, por decisión política, en nombre de la preservación de las vidas humanas. Una impresionante inversión de los valores y los objetivos implícitos de muchas sociedades: la salud antes que la economía.

Debido a las interdependencias, tanto sectoriales como geográficas, se derivó una serie de efectos dominó. La casi suspensión de los

Figura 1.1. La COVID-19: de la pandemia a la economía y luego a las finanzas



transportes y de la mayor parte de las actividades industriales provocó una brusca caída de la demanda de energía y, en consecuencia, de los precios del petróleo. Este movimiento debilitó a las compañías petroleras, las cuales suspendieron sus inversiones a tal grado, que los bancos dudaban de su salud económica. De este modo, el estrés se desplazó hacia los bancos, tanto comerciales como de inversión, los cuales tuvieron que reducir sus recursos para otorgar créditos. De ahí las ventas de pánico en la Bolsa estadounidense, movimiento que se difundió inmediatamente en el resto del mundo. La suspensión momentánea, pero repetida, de las cotizaciones en Wall Street, fue testigo de este brusco reajuste de perspectivas sobre el futuro: la percepción del efecto devastador de la COVID-19 sobre la producción y el empleo se convirtió en el origen de esta nueva crisis financiera.

Los bancos centrales tuvieron entonces que intervenir para detener una carrera por la liquidez que trajera consigo una destrucción del sistema de pago. El reto era garantizar los créditos de las empresas de la economía real, pero no los activos de riesgo de los bancos de inversión, como fue el caso en 2008. Sin embargo, la herramienta monetaria rápidamente demostró sus límites, porque no cubría más que de manera indirecta los riesgos a los que hacían frente las empresas y los asalariados. De esta manera, el año 2020 estuvo marcado por la afirmación del retorno del Estado, a través del gasto público destinado al apoyo de los ingresos, el otorgamiento de garantías crediticias para las empresas y la exención de impuestos y cotizaciones sociales; sin embargo, también estuvo marcado por decisiones de cierre de fronteras y de medidas protectoras de la producción doméstica; por ejemplo, la prohibición de la exportación de bienes médicos estratégicos en la lucha contra la pandemia. De forma simultánea, estos mismos gobiernos estuvieron compitiendo en el mercado mundial para hacer contraofertas para la adquisición de cubrebocas, ventiladores y medicamentos, los cuales se volvieron centrales en el tratamiento de los enfermos que aflúan en los servicios de urgencias.

En resumen, el “cada quien ve por sí mismo” fue la consecuencia paradójica de una pandemia que, sin embargo, habría exigido una respuesta coordinada a escala internacional. ¿Acaso la

Organización Mundial de la Salud no se creó con ese objetivo? De hecho, está lejos de disponer del poder del que gozan el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio. Y esta debilidad ha repercutido negativamente en las dificultades de la época.

No fiarse de los marcos conceptuales heredados de las crisis precedentes

En la primavera de 2020, gobiernos y organizaciones nacionales publicaron sus estadísticas relativas a la contracción de la producción y a las demandas de indemnización por desempleo en Estados Unidos y de trabajos a tiempo parcial en Francia (FMI, 2020; OCDE, 2020; OFCE, 2020). El 30 de abril de 2020, el Banco Central Europeo prevé así diversos escenarios en función de la evolución de la pandemia, considerando una caída del PIB de la Unión Europea del -5% al -12%, según los datos anuales. Y entonces las discusiones a menudo giran en torno a la pregunta: ¿la crisis será más grave que la de 2008, incluso peor que la de 1929? Para responderla, el análisis retrospectivo de diversas grandes crisis proporciona una enseñanza importante: en el capitalismo, las crisis económicas y financieras se repiten, pero no se parecen entre sí; por lo tanto, hay que olvidar la referencia a la Gran Recesión de 2008. Al menos cuatro rasgos distintivos han caracterizado las reacciones de los tomadores de decisiones (ver figuras 1.2 y 1.3, y tabla 1.2).

A partir de enero de 2020, las reacciones a la crisis primero pusieron en marcha algunos procesos que ya se habían visto en crisis anteriores, pero no todos; por ejemplo, no hubo pánicos bursátiles repetitivos ni se adoptaron políticas proteccionistas brutales como durante las depresiones. Esto se mantuvo incluso cuando la articulación de todos los procesos que operan respectivamente en la economía, en las finanzas, en la esfera política, en la sociedad y, sobre todo, en la salud pública, invitada de honor de la nueva crisis, no tenía precedentes.

Figura 1.2. La suspensión abrupta y sincrona de la actividad versus la difusión progresiva de una crisis financiera hacia los diversos sectores de la economía

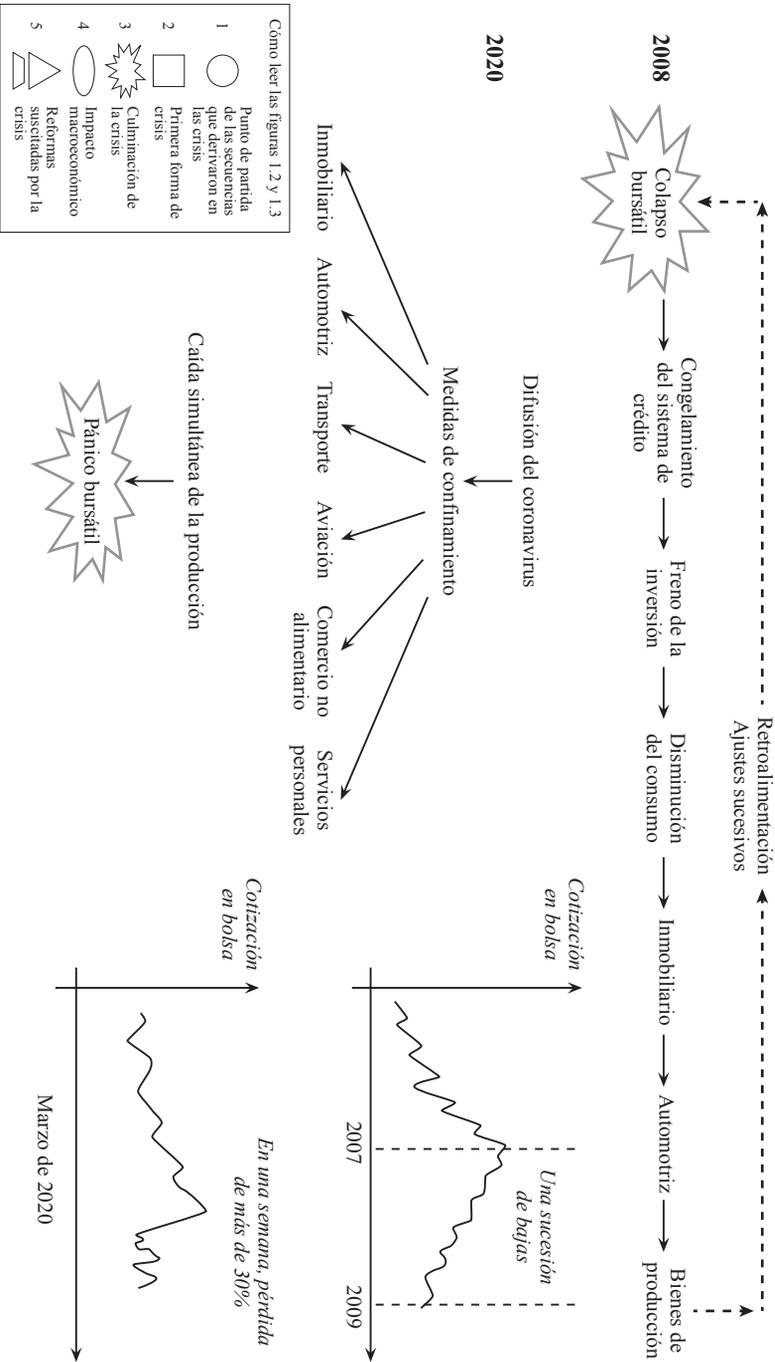
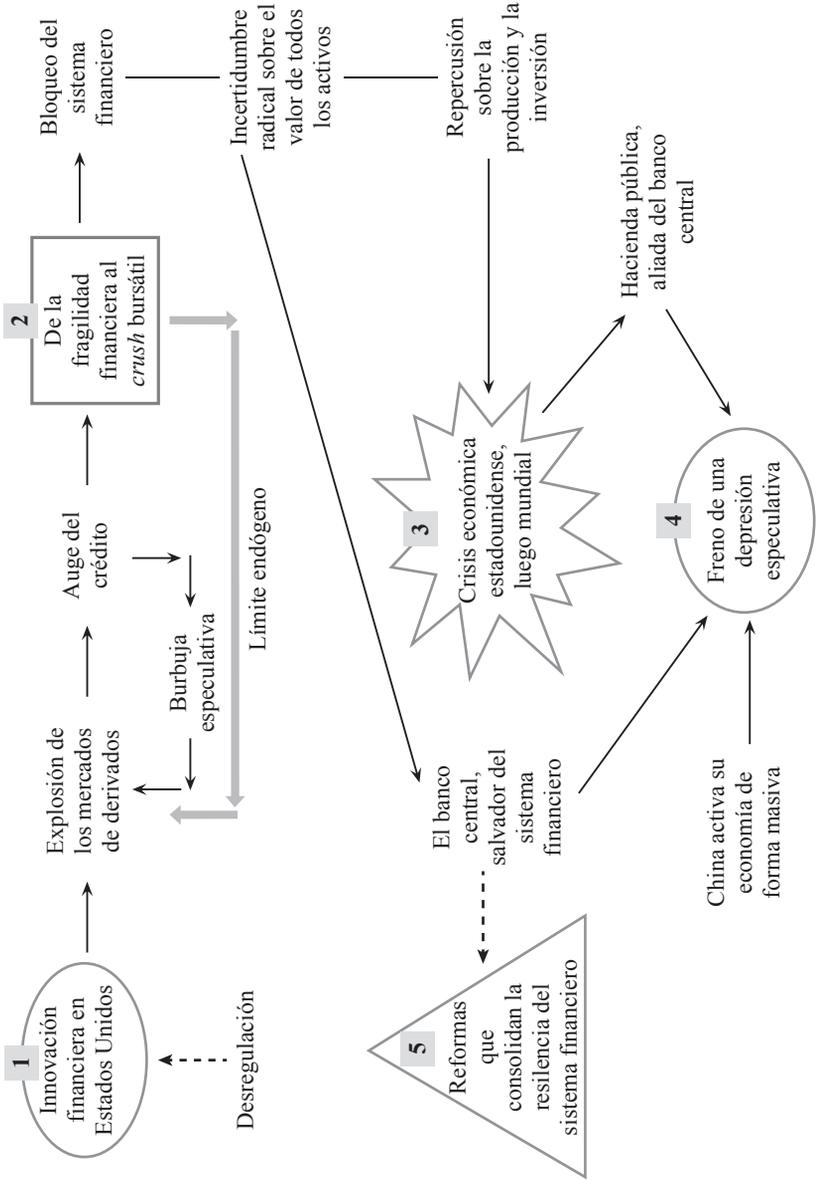


Figure 1.3. Secuencia esencial de la crisis de las *subprime* en 2018



Aun así, los procesos que se pusieron en acción en las diferentes esferas no han tenido la misma importancia: algunos han sido más determinantes que otros, puesto que han impuesto su lógica al exterior de su esfera. La noción de jerarquía entre formas institucionales pudo transponerse a la que normalmente rige las esferas que componen una sociedad. La novedad radical del coronavirus ha sido derrocar el dominio de las finanzas sobre la economía, de la economía sobre la política, de la política sobre las opciones de salud pública y —no menos importante— del egoísmo nacional con respecto a la constitución de bienes públicos globales. El año 2020 marcó la entrada a una gran crisis, no solamente debido a las pérdidas económicas en términos del PIB y de la pauperización de ciertos sectores de la sociedad, sino también, y sobre todo, debido a que los regímenes socioeconómicos, incapaces de garantizar las condiciones de su reproducción a largo plazo, alcanzaron sus límites.

Una tercera originalidad concierne a la cuestión del conflicto de las temporalidades que atraviesan las sociedades modernas, pero que la mayor parte de las teorías económicas ha ignorado. En las economías dominadas por la innovación y la globalización financiera (Estados Unidos y Reino Unido), el tiempo de las cotizaciones bursátiles marcaba el ritmo, y continúa marcando el ritmo de las esperanzas de salir de la crisis sanitaria: si una *startup* anuncia la esperanza de un próximo medicamento (Gilead, por ejemplo) o de una vacuna, de inmediato renace un optimismo poco razonable. Desafortunadamente, la reapertura de las economías implica otras condiciones y evoluciones marcadas por una temporalidad propia, como el regreso de la confianza en materia de seguridad en el trabajo y de previsibilidad de una renovación de la demanda. El tiempo de la pandemia no obedece al tiempo de la economía, y mucho menos al de las finanzas. Los actores difícilmente incorporan esta evidencia.

Una cuarta enseñanza se centra en el nivel de conocimiento que los actores poseen sobre su entorno y la posibilidad de evaluar las consecuencias de sus decisiones. Al interior de un régimen de crecimiento estabilizado, es plausible que los agentes desarrollen proyecciones casi realistas, acordes a lo que aprendieron de

Tabla 1.2. Dos secuencias y configuraciones fundamentalmente diferentes

Características	<i>Subprimes</i>	COVID-19
1. Origen	<i>Innovación financiera estadounidense</i> cuyas externalidades no se anticiparon	Surgimiento en China de un <i>virus</i> desconocido
2. Procesos de difusión	<i>Burbuja especulativa</i> en el sector inmobiliario, alimentada por el crédito y cuyo optimismo se expandió a todos los mercados	Difusión de una <i>epidemia</i> primero en China y luego en el mundo a través de la movilidad de los individuos
3. Grado de determinismo/ Apertura a las decisiones políticas	<ul style="list-style-type: none"> - Una crisis financiera <i>típica</i> - <i>Ex post</i>, rescate público por el Banco Central y el Ministerio de Finanzas 	<ul style="list-style-type: none"> - Modelización <i>imperfecta</i> de la pandemia - Intervenciones públicas <i>anticipatorias</i> para controlar las consecuencias sobre la salud pública
4. Naturaleza de la crisis	El bloqueo de las transacciones <i>financieras</i> desencadena una crisis económica	Doble: <ul style="list-style-type: none"> - Sanitaria (morbilidad, mortalidad) - Económica como consecuencia de las políticas públicas
5. Efectos derivados	<i>Sincronización</i> de todos los mercados (inmobiliario, bursátil, de crédito)	<i>Efecto dominó</i> : la bolsa; el petróleo; la incertidumbre radical, parte de las consecuencias de las políticas económicas
6. Difusión internacional	China es la excepción y contribuye a la <i>estabilización</i> internacional	Avance de China al resto del mundo: una <i>sincronización progresiva</i> de las crisis nacionales
7. Cambios inducidos por la crisis	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Re-regulación de las finanzas</i> - Papel crucial de los bancos centrales (<i>quantitative easing</i>) - <i>Tensiones por las finanzas públicas</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Revaluación de la <i>internacionalización</i> (incluidas las cadenas de valor) - <i>Entrada a los límites</i> de políticas monetarias no convencionales - <i>Retorno del Estado</i> y la importancia del gasto público

la sucesión de los ciclos económicos que marcaron el curso de la acumulación. De esta manera, la crisis de 2008 se inserta en una larga serie de crisis financieras, por lo que los poderes políticos no estaban totalmente privados de referencias con respecto a las políticas que permitirían frenar una depresión. En contraste, en enero de 2020, los conocimientos son rudimentarios, pues todos los especialistas tienen que descubrir las propiedades de este nuevo virus; por ende, los funcionarios públicos no pueden determinar cuál es la estrategia óptima para luchar contra él. Sin duda, pueden hacer una retrospectiva de las pandemias precedentes, pero cada una tiene sus características, sus vectores y sus tratamientos, sin que la experiencia sea plenamente trasladable de una a otra. Frente a esta incertidumbre radical, la decisión depende más de una apuesta basada en las pocas certezas existentes que del cálculo de una solución óptima. Esta solución solo se conocerá una vez que la pandemia haya sido derrotada; es decir, demasiado tarde. Aprender a medida que se van tomando las decisiones es menos cómodo que creer en la existencia de anticipaciones racionales, aunque estas no tengan ningún sentido en una situación de incertidumbre referente a un proceso extraeconómico.

Las economías no habían superado del todo las consecuencias de la gran crisis de 2008

Por último, hay que eliminar un último supuesto implícito en gran parte de los consejos de política económica: que hay que retornar lo antes posible al régimen de crecimiento previo, que se supone es un “atractor” que todos los actores aspiran a recuperar. Ciertamente, la COVID-19 intervino en economías atravesadas por desequilibrios y conflictos múltiples no superados. Esto se debe a que las economías desarrolladas no habían superado más que de manera parcial y desigual los daños de la Gran Recesión: la persistencia del estancamiento de las ganancias de productividad; la recurrencia del miedo a la deflación, como se ha observado en Japón desde 1990; la notable

desaceleración del crecimiento chino, cuya recuperación había estabilizado la economía mundial. Así, Estados Unidos había registrado en 2019 once años de expansión, y los economistas habían creído, una vez más, que habían vencido a los ciclos económicos. Por su parte, las economías de la Unión Europea seguían atravesadas por la oposición entre la relativa prosperidad del norte y la persistencia de un fuerte desempleo en el sur.

Ahora bien, estos resultados, por lo demás bastante mediocres en comparación con el pasado, se habían obtenido mediante la generalización de políticas no convencionales, tales como la monetización de activos tóxicos, la ampliación continua de los criterios de refinanciamiento por parte de los bancos centrales y, más recientemente, la aceptación de tasas de intervención negativas. De igual manera, es necesario mencionar, en el caso de Estados Unidos, la coexistencia de grandes déficits públicos con déficits de la balanza comercial que nunca se cubrieron, puesto que se compensaron con la afluencia de capitales extranjeros atraídos por el rendimiento de las inversiones en el sistema financiero estadounidense.

Aún falta concebir una teoría que dé cuenta de la viabilidad de regímenes tan atípicos, pues las empresas, los financistas, los organismos reguladores y los responsables políticos toman sus decisiones al día, de manera pragmática, sin poder referirse a ninguna teoría que esclarezca, por no decir que justifique, sus decisiones; algunas de ellas con graves consecuencias. Tomar conciencia de que estamos explorando un territorio aún desconocido para los economistas no es muy tranquilizador para los contemporáneos. Este desconocimiento debería moderar el entusiasmo de aquellos que preconizan un regreso rápido al orden antiguo, puesto que se parecía más a una frágil reparación casera, que escondía grandes desórdenes, que a un régimen socioeconómico prometedor.

Así, la década de 2010 estuvo marcada por el divorcio de los altos rendimientos de los mercados financieros y la mediocridad en la progresión de la economía real, en términos de ingreso salarial y de bienestar de los ciudadanos. De hecho, las finanzas y la economía se divorciaron. Este es el origen de la explosión de las

desigualdades de ingresos y patrimonios, pero también de influencia sobre el poder político, particularmente en Estados Unidos. Este nuevo curso de las desigualdades está directamente relacionado con las decisiones políticas que favorecieron una gran apertura internacional, sin compensación para los perdedores, en las sociedades que se han adherido al proyecto de neoliberalismo. Por esta razón, del primer trimestre de 2020 resultó que tanto el virus como los planes de confinamiento y de apoyo a la economía acentuaron las desigualdades heredadas del pasado: desempleo más elevado y pérdida de ingresos para los menos calificados, aumento de la brecha digital tanto para las empresas como para los individuos, agravamiento del acceso desigual a la escuela.

Por último, recordemos que la privatización, la desregulación, la descentralización y la gran difusión de la idea perniciosa de que la intervención pública perjudica la eficacia económica, son todas causas de la subinversión del sector público, más allá del aumento de las transferencias sociales. Desde la década de 1990, la progresión del costo de la salud, por ejemplo, se ha interpretado no como la manifestación del progreso de los conocimientos médicos y de la demanda de los ciudadanos de una sociedad enriquecida por vivir con buena salud (ver capítulo 4), sino como el fruto de una mala gestión y de un rechazo de los métodos modernos de gestión de los hospitales; uno de ellos, la taylorización de las prácticas médicas. ¿Quién no se acuerda de la respuesta negativa del gobierno francés a las reiteradas demandas de los servicios de emergencia del sector público? El coronavirus ha venido a recordarnos que la finalidad de los hospitales es salvar vidas y curar enfermedades, y que esto puede requerir de cantidades muy considerables de recursos.

La pandemia invita así a realizar una actualización de nuestro vocabulario, pues el léxico heredado del pasado es portador de incomprensiones. La nueva situación incita a abandonar la idea de que la economía no trata más que del ajuste silencioso y automático de ofertas y demandas, al servicio de un enfoque que restringe las articulaciones entre diversos procesos que intervienen en las diferentes esferas: sanitaria, económica, financiera y política. Se trata de una

etapa que se ubica en una extensión del enfoque de la regulación. En 2020, esta situación no era la repetición de ninguna de las grandes crisis del pasado. De ella surgía una primera pregunta que había que replantear: ¿qué relaciones entre epidemias, dinámicas económicas y cambios de regímenes socioeconómicos son las que ellos mantienen?

2. Pandemias, economías y cambio institucional

“Lo único que sigue siendo incierto es saber si el capitalismo va a desaparecer al mismo tiempo que el mundo que lo habrá destruido o si él mismo entrará en crisis antes de que sus consecuencias se vuelvan irreversibles. [...] En suma, es una carrera de velocidad entre el fin del capitalismo y el fin del mundo”.

Michel Freitag (1935-2009),
L'émancipation, hier et aujourd'hui, 2009.

Gobiernos, ciudadanos, empresas y financieras escrutaban las estadísticas sobre la propagación de la COVID-19 antes de tomar cualquier decisión, lo que era una novedad en comparación con las décadas precedentes, cuyo ritmo había estado marcado por las altas y bajas de las bolsas. Por lo tanto, recurrieron a los especialistas en pandemias, quienes acudían, a su vez, a la larga historia de sucesión de este tipo de eventos. ¿Qué enseñanzas generales podemos obtener de su impacto en la economía? En la historia de cada uno de estos episodios, la caída de la actividad económica suele considerarse un caso sin precedentes, por su brutalidad y su dimensión. ¿Se puede entonces formular la hipótesis de que lo mismo pasará con la COVID-19, de modo que en este caso el pasado informaría al presente? Pero si esta es, por definición, una pandemia mundial, entonces está lejos de seguir un curso idéntico en todas las sociedades, y es importante

comprender por qué. De hecho, a pesar de la notable reacción de los investigadores a escala internacional, aún prevalece una gran incertidumbre sobre el devenir de la pandemia. Ello explica los tanteos, así como las pruebas y errores de la mayoría de los encargados de tomar decisiones: justo como las grandes crisis financieras, las pandemias se suceden, pero no se parecen.

Episodios que se repiten, pero que la memoria difumina

Puede ser que, por un tiempo, los progresos de la medicina hayan eliminado la angustia de un regreso de las epidemias que supuestamente afectaban a las poblaciones de los países lejanos y pobres. Sin embargo, el sida fue una primera advertencia que el coronavirus reiteró.

Las duraciones y las gravedades son muy desiguales

Desde el siglo XIV, se sucedieron no menos de quince grandes pandemias (Jordà, Singh, Taylor, 2020). Las pandemias se escalonaron desde la gran peste, que golpeó a Europa de 1347 a 1352 y que ocasionó 75 millones de muertes, hasta la gripe española, que duró de 1918 a 1920 y dejó 100 millones de víctimas. Hay que destacar que la duración de las pandemias es muy variable: casi veintidós años para la segunda pandemia de cólera que golpeó a Asia y a Europa de 1829 a 1851, pero solo un año para el H1N1 en 2009. Con excepción del caso del sida, a fin de cuentas, las epidemias de las últimas décadas han sido cortas, han estado limitadas a países lejanos y han tenido pocas víctimas.

Primeramente, estos recuentos históricos muestran que cada epidemia, sea infecciosa o viral, presenta problemas que el conocimiento médico heredado de episodios precedentes no permite superar; de ahí el pánico de las poblaciones y el desconcierto de las autoridades. Luego, destaca el hecho de que no sea posible establecer ninguna regularidad con respecto a la duración de estos episodios, lo que nubla

las predicciones cuando estalla una nueva epidemia, como la de COVID-19. Por último, el hecho de que el ébola o el SARS se hayan localizado fuera de Europa y de Estados Unidos, parece haber generado una confianza excesiva en las autoridades sanitarias, quienes creyeron que los progresos de la biología, la medicina y los modelos epidemiológicos permitirían hacer frente a esta pandemia sin demasiados problemas. Tal creencia es la víctima colateral de la expansión inesperada de una pandemia nacida en China.

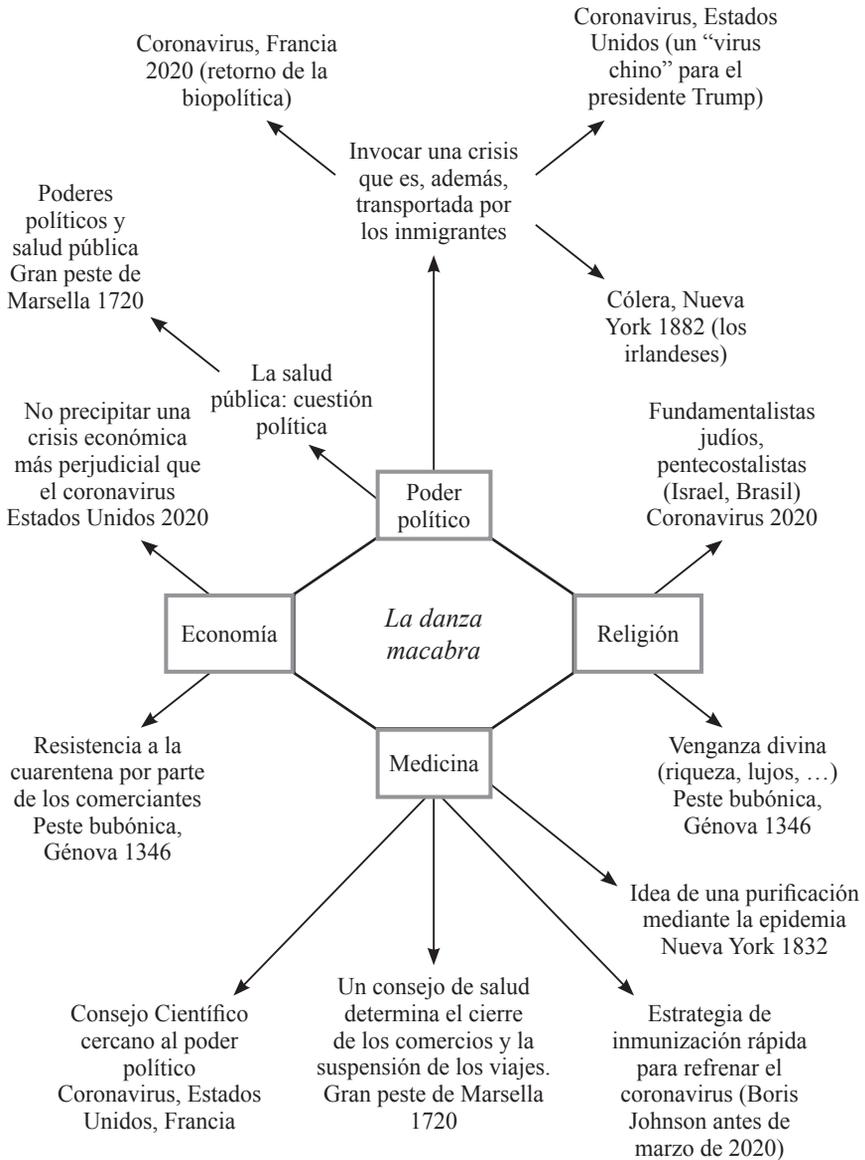
La invención de métodos de lucha contra las pandemias que persisten en la historia

Hay cuatro clases de actores que han sido centrales en las estrategias de lucha contra las epidemias, lo que explica la diversidad de medidas y mecanismos que se han inventado a lo largo de la historia (Schama, 2020) y que vuelven a estar presentes en la lucha contra la COVID-19 (ver figura 2.1).

Es en este tipo de circunstancias como las autoridades políticas deben enfrentar la responsabilidad de limitar las pérdidas humanas. Así, la gran peste que se propagó en Marsella en 1720 registró la invención de mecanismos reguladores de la movilidad (ver figura 2.1 bis), de los cuales se percibe un lejano eco en la declaración de desplazamiento derogatoria implementada durante el confinamiento para frenar la COVID-19. La biopolítica ha vuelto a hacerse presente de manera notable (Foucault, 1979), pero acompañada a veces de golpes de xenofobia, puesto que ha sido frecuente imputar la catástrofe sanitaria a los trabajadores migrantes (los irlandeses durante la epidemia de cólera en 1882 en Nueva York) o, en el caso presente, a la malevolencia de un gobierno extranjero, lo que llevó a Donald Trump a estigmatizar el “virus chino”.

Por supuesto, los *médicos* han sido los actores clave, pues al progreso de sus conocimientos han confiado los poderes la búsqueda de soluciones a procesos que los rebasan. ¿Acaso no es esclarecedor que, desde la gran peste de Marsella, el municipio acuda a la pericia

Figura 2.1. El coronavirus suscitó reacciones que sí tenían precedentes



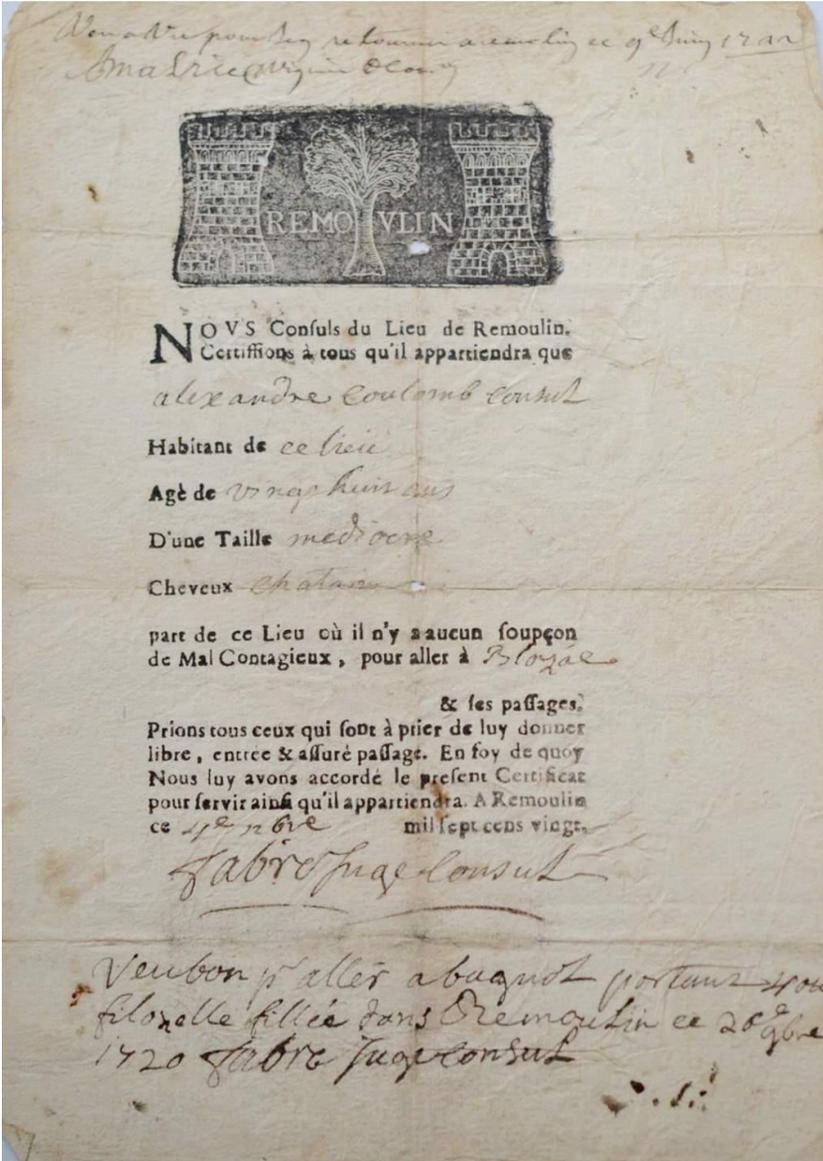
Fuente: composición a partir de la información obtenida de Simon Schama (2020), “Plague time: what history tells us”, *Financial Time*, 10 de abril.

de un Consejo de salud? A fin de cuentas, fue un mecanismo equivalente el adoptado en 2020 por Francia y numerosos países más, incluido Estados Unidos. Dada la incertidumbre de los expertos, llega a suceder que el desarrollo de la epidemia conduzca a una inversión completa de la estrategia, como cuando la apuesta por una rápida inmunización de la población cedió su lugar a un estricto confinamiento en el Reino Unido. Así, se ha instaurado una dialéctica entre la búsqueda del fundamento científico y la tradicional autonomía de lo político, dialéctica que debe mediar entre el imperativo de salud pública y los requerimientos de la opinión pública y la actividad económica. Esta tensión puede desembocar en conflictos abiertos, como se ha visto en las relaciones entre el doctor Anthony Fauci y el presidente de Estados Unidos.

Desde la peste bubónica que llegó a Génova en 1346, la necesidad de preservar la actividad económica fue el argumento de los comerciantes contra la duración de la cuarentena decretada en la ciudad: ¿qué pasa si la economía local sale destruida de la victoria sobre la epidemia? Esta misma pregunta vuelve a plantearse hoy en día, cuando los poderes públicos constatan los daños del confinamiento en la producción, el empleo, las finanzas públicas y la vida social. Aun sin haber vencido al virus, en mayo de 2020 la mayoría de los gobiernos aspiraban a un desconfinamiento progresivo, en respuesta a la demanda de los empresarios y los trabajadores independientes que temían la quiebra, además del mantenimiento de su ingreso por el presupuesto público. Se vuelve necesario considerar el dualismo de los procesos que relacionan la salud pública con la economía: preservar la vida mediante una cuarentena podría generar una situación de escasez que, a su vez, incidiría no solo en la aceptación de las medidas por parte de la población, sino también en la salud pública.

Las representaciones constitutivas de las religiones también desempeñan un papel. En la Edad Media, era frecuente que los contemporáneos percibieran las epidemias como la expresión de un mensaje divino. En 1346, en Génova, la peste bubónica fue interpretada como una venganza divina, y esta tentación persiste hasta nuestros días. Los fundamentalistas judíos, de la misma manera que los pentecostales

Figura 2.1 bis. Ya en 1720 se empleó un certificado de desplazamiento para contener la peste en Marsella



Fuente: Jérémie Ferrer-Bartomeu (2020), <https://www.caminteresse.fr/histoire/cette-attestation-de-deplacement-datee-de-1720-va-vous-surprendre-11138417/>

brasileños, vieron en la COVID-19 un mensaje divino que llamaba a un aumento de devoción. Y se ha llegado a utilizar el mito de la diosa de la tierra Gaia para hacer de la COVID-19 un mensaje a la humanidad por parte del ecosistema terrestre.

Efectos duraderos en los sistemas de salud, la economía y, en algunas épocas, la sociedad

En sus inicios, la COVID-19 se vio como un simple impacto transitorio, que se superaría rápidamente mediante vigorosas medidas de salud pública. Sin embargo, cuanto más duraba la pandemia, la hipótesis de una evolución en V de la coyuntura económica —es decir, un regreso al régimen socioeconómico anterior— fue perdiendo credibilidad. Aun así, la historia económica es valiosa en este aspecto (Clive & Lewis, 2003; Schama, 2020; Jordà, Singh & Taylor, 2020).

Innovaciones y transformaciones de los sistemas de salud: recurrencias

Las epidemias, entonces, forman parte de la historia de la humanidad. No obstante, para los responsables de las decisiones, cada victoria sobre un nuevo episodio crea la ilusión de que el fin de las epidemias se acerca gracias a los avances científicos y los progresos de la salud pública. Ciertamente, los especialistas siguen considerando la posibilidad de que haya nuevas epidemias e, incluso, intentan detectar sus orígenes (por ejemplo, la transmisión de un virus de animales a hombres) y su probabilidad; no obstante, el principio de precaución cede rápidamente su lugar a la necesidad de controlar los costos del sistema de salud. Los poderes políticos proceden a arbitrajes presupuestarios que implícitamente ignoran la posible irrupción de un nuevo episodio dramático que amenace a la sociedad. Esta secuencia se aplica al coronavirus, que sorprendió a un gran número de sociedades ricas cuyo sistema de salud ya se encontraba bajo tensión.

Una segunda enseñanza recorre la historia moderna. Las grandes epidemias son ocasión de innovaciones en política y salud pública (la invención de la cuarentena, la creación de consejos de salud). Cuando surge una nueva amenaza, tanto la memoria colectiva como la recuperación de lecciones previas por parte de las instituciones, permiten rehabilitar y actualizar los procedimientos correspondientes. El confinamiento establecido en marzo de 2020 en muchos países, y la generalización de los consejos científicos que acompañan a presidentes y primeros ministros, tienen ancestros lejanos. Así, la dificultad actual de mediar entre mantener un largo confinamiento, como un intento por detener la propagación del virus, y la necesidad de conservar la base económica y el vínculo social, no es propio del coronavirus. Recordemos la protesta de los comerciantes genoveses en 1346, cuya lógica no está tan alejada de las demandas del Medef (Movimiento de Empresas de Francia) de una relajación del confinamiento en 2020.

La dialéctica entre la propagación mundial de las pandemias y el arraigo nacional de las estrategias de lucha también recorre la historia. Si, en primera instancia, se cierran las fronteras y triunfa la consigna de “¡Mi país primero!”, después de reflexionar una vez superado el peligro, resurge el interés por la colaboración internacional en materia de investigación epidemiológica y la coordinación de las estrategias de lucha contra las futuras pandemias. Tal fue el origen de la Organización Mundial de la Salud. Desafortunadamente, casi siempre, si no es que siempre, las organizaciones internacionales llegan tarde a una crisis o una pandemia, especialmente cuando antes ha habido un periodo en el que se presentó la tentación de un repliegue nacionalista, o incluso xenofóbico. Por tanto, es discutible la afirmación de que la actual sea una coyuntura totalmente “sin precedentes”, lo cual es cierto en sus consecuencias económicas (ver capítulo 4), mas no en el dominio de la salud pública.

En el pasado: los efectos a largo plazo en la economía

Antes de que se impusiera el capitalismo, primero el comercial y luego el industrial, las crisis relacionadas con el clima y, que afectan

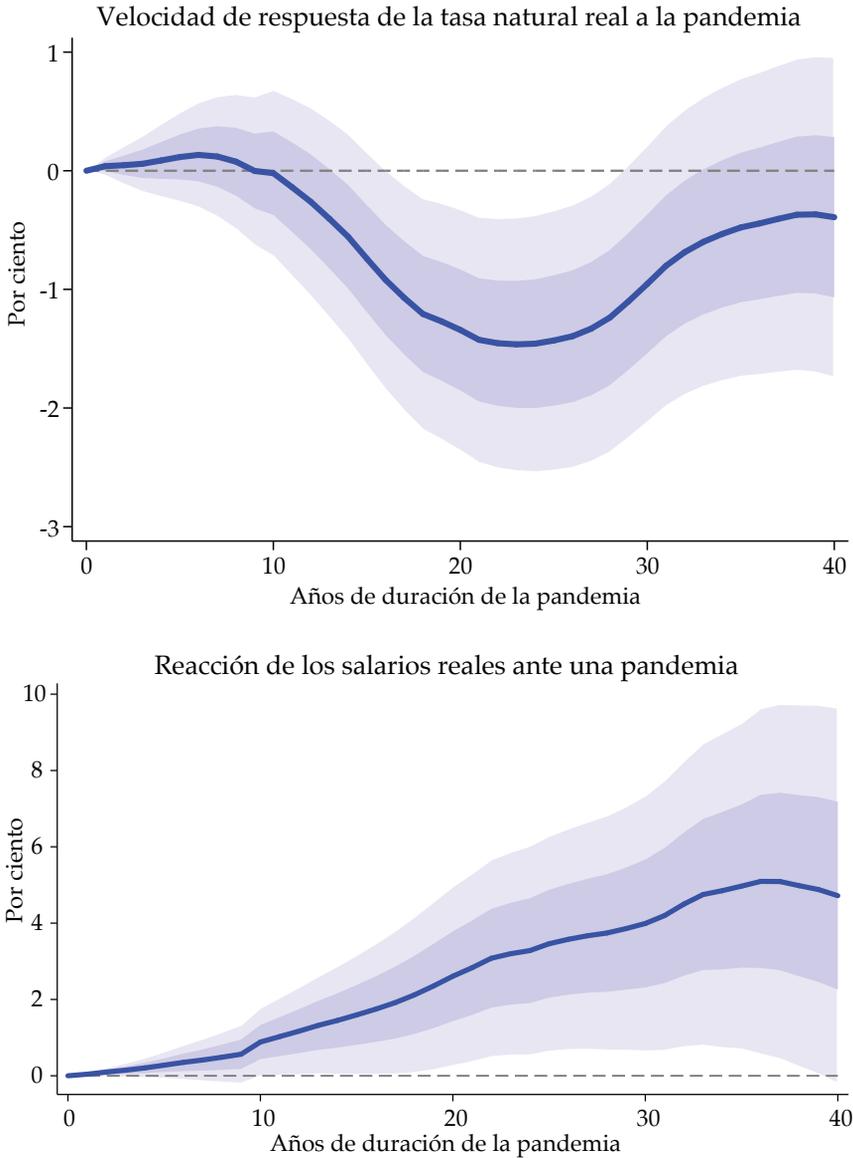
la agricultura, se producían de manera recurrente. La historia económica las ha calificado como “crisis antiguas”. En este contexto, las epidemias hacen aún más grave la mortalidad asociada a la escasez alimentaria. Las más graves tienen, entonces, la propiedad de afectar la trayectoria a largo plazo. En una primera aproximación, la mortalidad puede alcanzar tal nivel, que haga surgir una escasez duradera de mano de obra, la cual haga tambalear el poder de negociación de los propietarios con quienes cultivan la tierra, del hombre adinerado con el trabajador o artesano.

En una investigación a propósito del coronavirus, se realizó un análisis econométrico de todas las pandemias que han dejado más de 100 000 muertos desde el siglo XIV hasta nuestros días (Jordà, Singh & Taylor, 2020). Con todas las precauciones que impone un ejercicio de análisis cuantitativo de largas series como este, los resultados muestran que el impacto de estos eventos se deja sentir por casi cuatro décadas (ver figuras 2.2 y 2.3). Se confirma que los asalariados salen ganando de estas grandes epidemias, mientras que el rendimiento del capital cae y no recupera su nivel anterior, ni siquiera al cabo de cuarenta años. Estos episodios son marcadores de la historia económica, por lo que es necesario preguntarse si el coronavirus es susceptible de entrar en esta categoría, lo que no se conocerá sino *ex post*, pues los pronósticos son aleatorios, dado el carácter incompleto de los conocimientos sobre las características de este nuevo virus. En todo caso, la esperanza de los economistas de regresar rápidamente a un crecimiento como el del pasado se desvanece, a medida que la erradicación del virus tarda en llegar.

Algunas epidemias han dado inicio a cambios de régimen socioeconómico

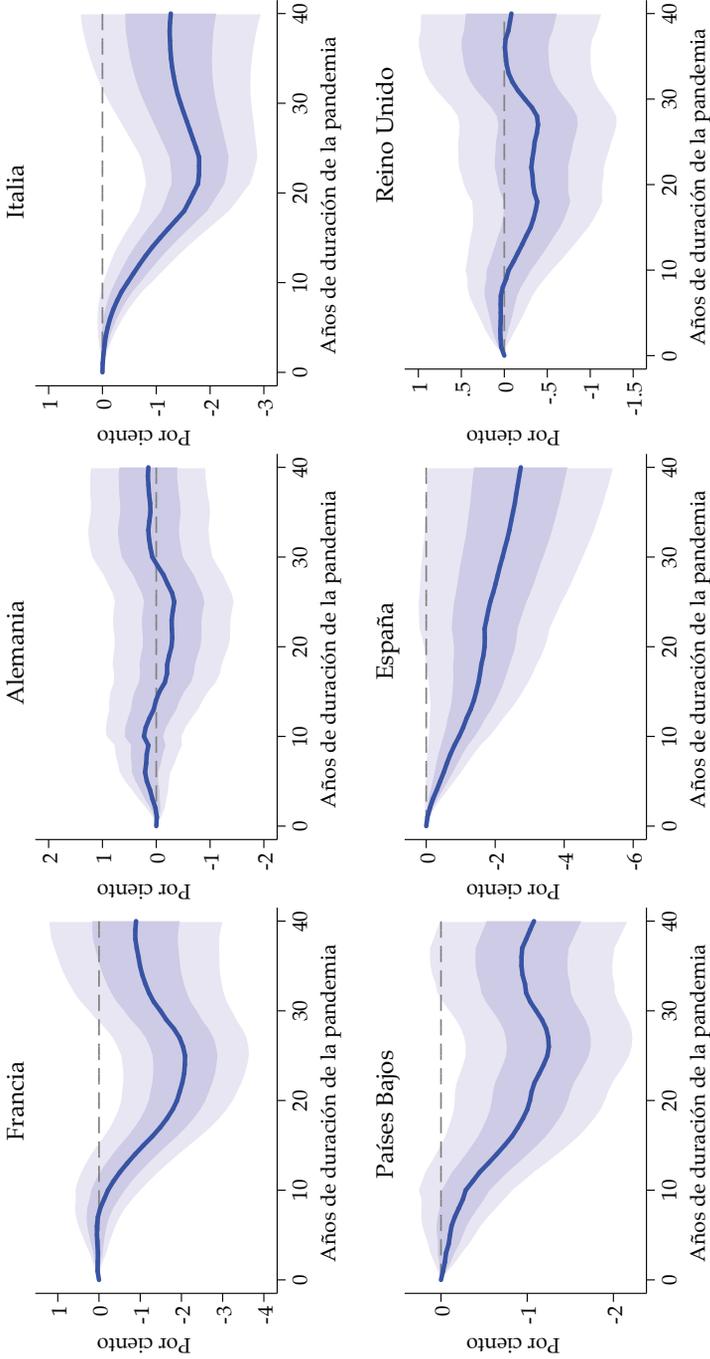
Una interpretación de la salida de los regímenes feudales hace hincapié en el rol que desempeñó el declive demográfico causado por las grandes epidemias en el derribamiento progresivo del poder en detrimento de los terratenientes y en favor de los trabajadores de la tierra,

Figura 2.2. Caída y posterior repunte del rendimiento del capital y crecimiento del salario real



Fuente: Òscar Jordà, Sanjay R. Singh et Alan M. Taylor (2020), “Longer-run economic consequences of pandemics”, *CEPR*, p. 11.

Figura 2.3. Las pandemias anteriores: contraste de las consecuencias económicas para cada país
 Velocidad de respuesta de la tasa natural real a la pandemia



Fuente: Òscar Jordà, Sanjay R. Singh et Alan M. Taylor (2020), “Longer-run economic consequences of pandemics”, *CEPR*, p. 9.

primero, y luego, de los comerciantes. Al final de un largo proceso, estas nuevas relaciones sociales cristalizaron en un régimen económico original: el capitalismo comercial. No es evidente aún si el coronavirus tiene ese poder, puesto que las estructuras sociales son muy diferentes, los modos de regulación de los países ricos ya no dependen de un mecanismo maltusiano y, más aún, el confinamiento congela la actividad económica y pone en riesgo tanto el rendimiento del capital como el empleo y el ingreso de los asalariados. Por tanto, es arriesgado anticipar la manera en que la salida de la crisis sanitaria y económica vaya a modificar las relaciones entre el capital y el trabajo.

En el pasado, la conquista de América del Sur estuvo asociada con la importación de enfermedades que asolaron a las poblaciones autóctonas y pusieron fin a regímenes sociopolíticos seculares y poderosos. De nuevo, comparar no es razonar: en la situación actual, la transmisión del coronavirus opera mediante la movilidad internacional de las personas y serán, sin duda, las repercusiones de la desaceleración mundial las que golpearán de manera más severa a las poblaciones de los países africanos y de América del Sur.

El coronavirus: continuidades y novedades

Desde el punto de vista de la medicina, en 2020 volvemos a encontrar la vacilación entre la estrategia de inmunización de la población, resultado de asumir la existencia de una gran mortalidad, o la limitación del alcance de la epidemia, de lo cual da testimonio el ejemplo inglés. Sin embargo, el hecho de que muchos portadores de SARS-Cov-2 no presentaran síntomas, complicó el control de su propagación. Además, la movilidad internacional de los individuos trajo consigo una propagación muy rápida de China a Europa, y después a Estados Unidos. Esta es una doble novedad en comparación con el SARS, por ejemplo. Por tanto, no era posible basarse en lo que ocurrió con este último para anticipar el curso del nuevo coronavirus. Además, la cuasi sincronización de las epidemias resaltó el carácter mundial de la emergencia sanitaria.

En el orden político, algunos gobiernos no dudaron en atribuir una nacionalidad al virus, y un gran número de responsables establecieron controles en las fronteras, o incluso las cerraron temporalmente. Ahora bien, China es el lugar en donde surgió el coronavirus y, a la vez, la base industrial de la producción de material médico (incluidos los cubrebocas que los países europeos intentaban comprar) y de la mayoría de los ingredientes activos de los medicamentos susceptibles de implementarse para combatir la epidemia. Esta contradicción atenuó las intenciones de repliegue sobre los espacios nacionales y de xenofobia hacia China, aún más cuando el gobierno chino puso en práctica la “diplomacia del cubrebocas” y dio así testimonio de su solidaridad internacional. Aún estamos observando las contradicciones que atraviesan el espacio mundial. Más aún, el virus abrió otro frente en la rivalidad que opone a Estados Unidos y China en materia de comercio y de derechos de la propiedad intelectual. Estamos en pleno siglo XXI, un siglo marcado por el declive del poder hegemónico que había reconfigurado las relaciones internacionales después de 1945 y el crecimiento de un país que pretende recuperar su lugar en un régimen que habría eliminado la centralidad del dólar.

Es en el orden económico donde se manifiesta más claramente el cambio de época. El valor que las sociedades ricas le han otorgado a la preservación de la vida humana —así como su intento de hacer retroceder a la muerte— las ha llevado a decidirse por un confinamiento generalmente muy estricto, que ha reducido de inmediato la demanda y la producción en proporciones considerables (ver capítulo 1). Efectivamente, la cuasi simultaneidad de estas políticas no ha tenido precedentes, puesto que se trata del reverso de la globalización aplicada a la política sanitaria. Una segunda consecuencia se debe al papel central que desempeñan las bolsas, especialmente en los regímenes dominados por la innovación financiera: el pánico se ha transmitido de país en país, debido a que los *traders* buscan aquellos que manejen mejor la pandemia (ver capítulo 4). El congelamiento de la economía ha suscitado tres tipos de crisis: sanitaria, económica y financiera.

En una época marcada por el regreso de lo religioso, a fin de cuentas, no fue tan sorprendente que resurgieran interpretaciones algo

alejadas de la explicación científica. Dado que el virus es un mensaje divino, la oración y el resurgimiento de la fe se requieren para superar la epidemia. Esta es una razón para oponerse al confinamiento en nombre de la libertad y de los derechos humanos. Estaríamos tentados, de acuerdo con Marcel Mauss, a calificar esta pandemia de “hecho social total”, en el sentido de que revela las diversas instituciones y creencias que estructuran una sociedad.

La gran diferenciación en las respuestas nacionales

El término *globalización* se relacionó con el supuesto de la convergencia hacia un mismo modelo de desarrollo; la propagación del coronavirus, al contrario, ha resaltado la diversidad de las sociedades y de sus reacciones a un mismo acontecimiento mundial.

Algunas sociedades aprenden de sus crisis; otras, no

Ante un virus desconocido, los actores del sistema de salud pueden acudir a la experiencia de las epidemias pasadas. Más importante aún es que las organizaciones sanitarias y políticas incorporen algunos de los procedimientos desarrollados durante esos episodios. A este respecto, se puede mostrar cómo las respectivas historias de dos países, Taiwán y Francia, suscitaron estrategias diametralmente opuestas (ver tabla 2.1).

Taiwán fue severamente afectado por la epidemia de SARS en 2004, de modo que, para evitar que se repitieran las pérdidas humanas, el gobierno creó en 2009 un instituto encargado de la supervisión permanente de las epidemias. Informado desde finales de diciembre de 2019 de la aparición del virus en Wuhan, este instituto controlaba los vuelos provenientes de China, supervisaba a los viajeros, establecía cuarentenas y llevaba a cabo una serie de pruebas coordinadas por un centro nacional, las cuales podían desembocar en aislamientos individuales. La prohibición de exportar cubrebocas, junto con la decisión de centralizarlas, permitieron su difusión en el territorio nacional. Experiencias pasadas y decisiones anticipadas evitaron la fuerte

Tabla 2.1. Dos estrategias de lucha contra la COVID-19: decisiones precoces y adaptadas o tardías y globales

	Taiwán	Francia
2004	Daños causados por el SARS	
2009	Establecimiento de una vigilancia permanente de las epidemias	Influenza H1N1
2011, 2013		Petición de 1 700 millones de cubrebocas
Noviembre de 2019		Reducción de lo no indispensable Sugerencia de los expertos por mil millones de cubrebocas
31 de diciembre de 2019	Anuncio de una nueva pandemia	
	Control de vuelos provenientes de Wuhan (toma de temperatura, formulario de salud, cuarentena)	China informa a la OMS de neumonías graves y desconocidas
9 de enero de 2020		Ministro de Salud da seguimiento a la epidemia china
20 de enero	Creación del Centro nacional de control de la epidemia Redes de pruebas a todos los niveles (hospitales, centros de salud)	
22 de enero		Inicio de las conferencias de prensa de la Dirección General de la Salud
24 de enero	Aislamiento individual Prohibición de la exportación de cubrebocas	
26 de enero		Detección de casos de COVID-19
6 de febrero	Sistema de conteo de cubrebocas	
23 de febrero		Plan ORSAN REB
10 de marzo		Creación del Consejo científico COVID-19
12 de marzo	Pedido en línea de cubrebocas	
14-16 de marzo		Cierre de todos los lugares públicos no indispensables
12 de abril	Reducción de la epidemia mediante decisiones precoces y la experiencia anterior	A falta de pruebas, el confinamiento es la única solución (Consejo científico)
28 de abril	Casos confirmados 429 Muertes 6	Casos confirmados 129 859 Muertes 23 660

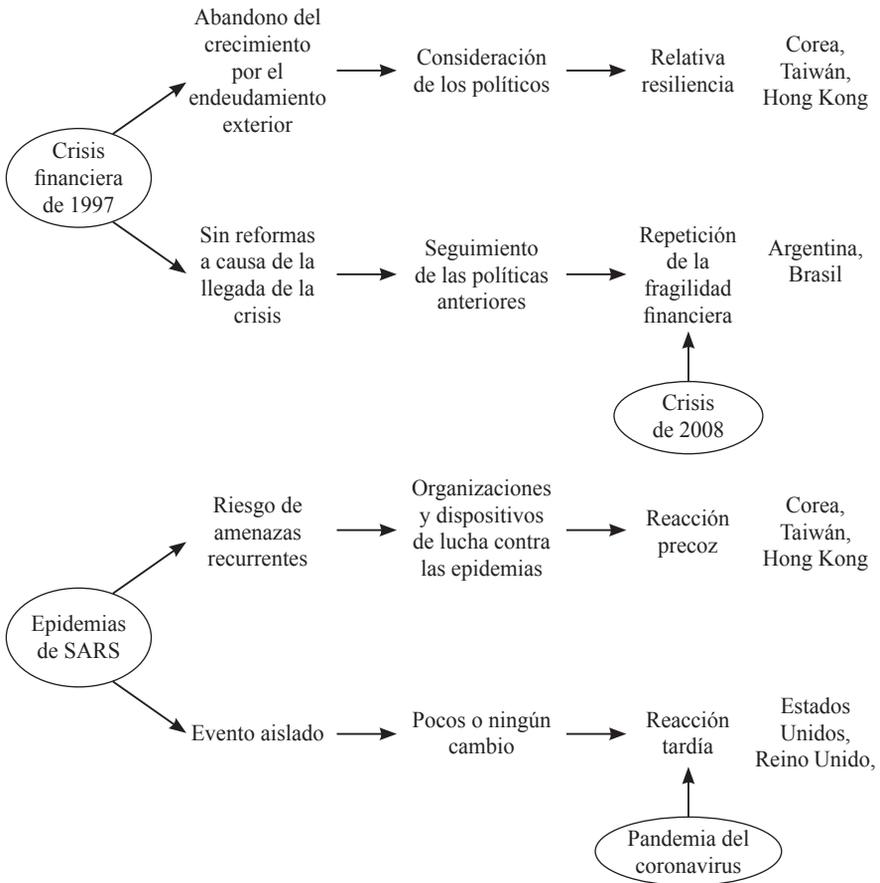
mortalidad (solamente seis muertes hasta el 28 de abril de 2020) que había provocado el SARS.

En Francia, el virus de la gripe H1N1 de 2009 fue el punto de partida de las decisiones para la lucha contra las epidemias. En ese entonces, el Ministerio de Salud ordenó 1.7 mil millones de cubrebocas y decenas de millones de dosis de vacuna, los cuales no fueron utilizados porque la epidemia fue de corta duración. De ahí, las autoridades dedujeron que se podía reducir el inventario de cubrebocas para no volver a caer en costosos gastos de prevención. Cuando surgió el anuncio del coronavirus, solo se disponía de algunos cientos de millones de cubrebocas, que se hallaban almacenados en diversos niveles del aparato administrativo, y su producción se encontraba detenida en Francia. Fue necesario apresurarse a ordenar más de China, al tiempo que todos los países ofrecían dinero extra para obtenerlos (Le Monde, 2020a). Los planes públicos no se activaron sino hasta fines de febrero, y el confinamiento no se implementó sino hasta mediados de marzo. Las muertes por coronavirus se contaban por decenas de miles de millones al finalizar el mes de abril de 2020. El olvido del principio de precaución y la toma tardía de decisiones hicieron sentir sus efectos.

Pero la enseñanza que nos deja esta comparación es más general, pues permite explicar la coexistencia de trayectorias tan contrastadas, tanto en materia de lucha contra las pandemias como de prevención de crisis financieras. Entonces, la oposición se da entre las sociedades y los sistemas políticos que aprenden de las consecuencias de sus fracasos y los que no incorporan estas lecciones a su organización (ver figura 2.4).

¿Cómo explicar el contraste entre los éxitos de Corea, Taiwán y Hong Kong en el manejo del coronavirus, y las dramáticas cifras de pérdidas humanas en Estados Unidos y el Reino Unido? Los responsables de los gobiernos del primer grupo de países habían tomado muy en serio la amenaza que representaba el SARS, mientras que los del segundo grupo consideraron que esta amenaza era lejana y exótica, y que no les concernía. En consecuencia, en 2020 fueron tomados por sorpresa y no disponían de procedimientos ya afinados, por lo que durante mucho tiempo tuvieron la tendencia a subestimar, si no

Figura 2.4. Diferenciación de las trayectorias nacionales: ¿recurrirnos o no a las enseñanzas de las crisis para cambiar las instituciones y las reglas del juego?



es que negar, la dimensión de la amenaza que de esta manera hacían pesar sobre sus ciudadanos.

En el mismo sentido, ¿por qué los países de América del Sur y de Asia atravesaron de manera distinta las crisis financieras que se sucedieron desde la crisis de 1997? Esta última se originó en Asia, y era una advertencia en contra de seguir permitiendo que la movilidad de los capitales internacionales desestabilizara el régimen de crecimiento doméstico. No obstante, para Argentina o Brasil, se trataba solo de una

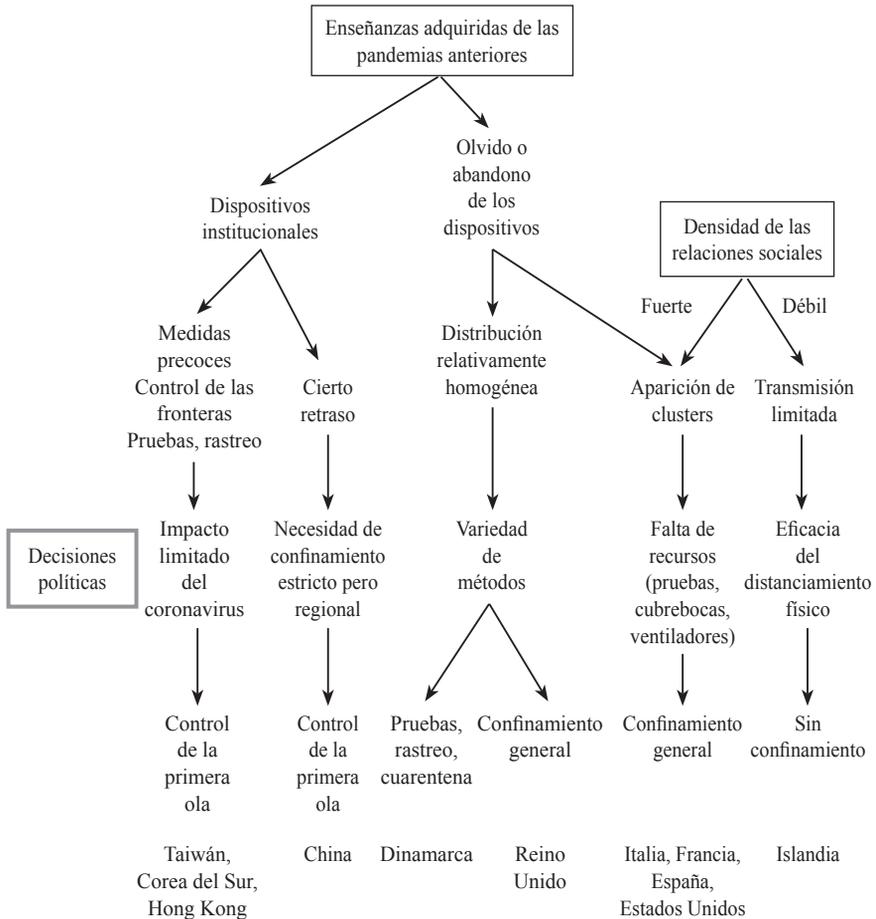
crisis más en un continente acostumbrado a padecerlas desde la década de 1980; así, casi ninguna reforma se había planteado en estos lugares para impedir que se repitiera un conflicto abierto entre autonomía del modo de crecimiento nacional y liberalización financiera externa. He aquí uno de los factores que explican las experiencias divergentes.

Por lo tanto, comprender la crisis total instaurada por el coronavirus supone abandonar un enfoque puramente tecnológico, aplicado de manera uniforme a sociedades cuyos principios de organización son muy diferentes. Corresponde a las diversas disciplinas aportar su contribución y tratar de articularlas entre sí de manera adecuada.

Rapidez de reacción, naturaleza del vínculo social y complementariedad de las medidas

Es necesario, entonces, abandonar la idea de una política única que sería óptima para todos como respuesta a un acontecimiento como la pandemia de la COVID-19. En las sociedades democráticas, no se puede actuar de otra manera más que mediante ensayo y error, en función de un objetivo central establecido por un poder político a la escucha de los grupos de intereses y de las expectativas de sus electores. La observación de las fases iniciales de la pandemia sugiere un primer panorama, basado en la combinación de tres criterios (ver figura 2.5). El primero, las lecciones obtenidas de las pandemias pasadas y la manera en la que dichas lecciones se incorporaron o no a la organización de la administración del sistema de salud. El segundo, la densidad de las relaciones físicas y sociales, que pone en contraste los espacios densos, generalmente urbanos, con los otros espacios más dispersos. Así, en Europa y Estados Unidos, ha sido notable el contraste entre los “clústers”, donde se dispara la propagación del virus, y las zonas más protegidas, de modo que el espacio nacional ya no resulta homogéneo, como lo muestra el estatuto diferenciado que se acordó durante el desconfinamiento, el 11 de mayo, entre la Francia “en rojo” y la Francia “en verde”. El tercer criterio es la rapidez de reacción y la capacidad de adoptar un enfoque pragmático. A este respecto, es impresionante

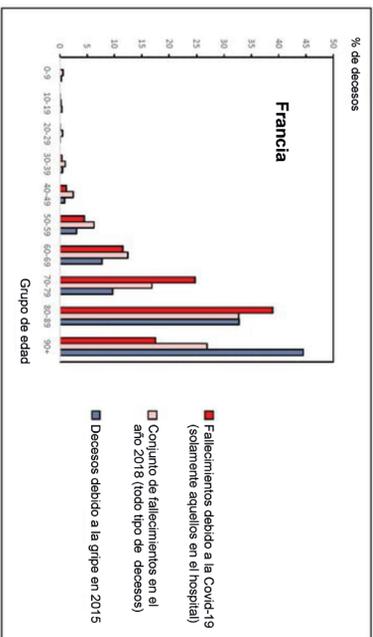
Figura 2.5. Factores de la intensidad de la pandemia: un entramado de causalidades en el que están implicadas la densidad de las relaciones sociales, la organización de la salud pública y las decisiones políticas en un futuro incierto



el contraste entre las decisiones de los gobiernos de Portugal y España (ver figura 2.6): el primero adoptó un plan completo a partir de la centena de casos confirmados, mientras que el segundo esperó a que hubiera cerca de 6 000; en abril de 2020, Portugal registró 10% de exceso de mortalidad en comparación con 2019, y España, 72 por ciento.

3. La sobremortalidad registrada por las estadísticas del estado civil en una comparación internacional

Figura 4. Distribución las defunciones por edad (%). Francia



Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos de La démographie des décès para Covid-19 (2020). Instituto Nacional de estudios demográficos (INED) (distribuido). Tomado de: <https://dc-covid.sive.ined.fr/fr/> (5/4/2020)

Nota: No se trata de tasas de mortalidad o de mortalidad, sino de números relativos de muertes, por cada 100 muertes totales.

Lectura: según el recuento acumulado de mortalidad hospitalaria a 4 de abril de 2020, solo el 18% de las personas fallecidas por Covid-19 en 2020 tienen 90 años o más, frente al 27% de todas las personas fallecidas en 2019 por cualquier causa, y el 45% de las fallecidas por gripe en 2015.

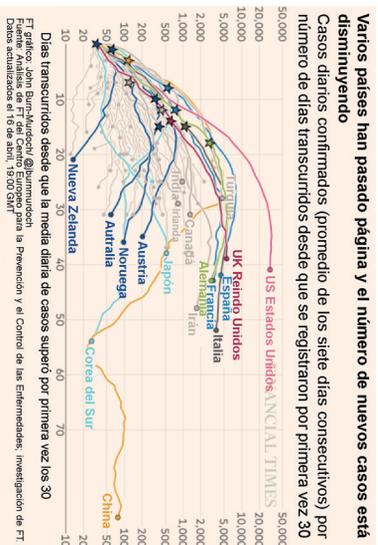
El interés de estas estadísticas era cubrir al conjunto de la población y posibilitar las comparaciones con las anteriores epidemias de gripe. Sin embargo, tomando en cuenta los tiempos de transmisión, incluso con los medios digitales, estas estadísticas no tenían sentido en el día a día, que era la frecuencia de producción de los otros dos indicadores. En Francia, el trabajo de síntesis que llevó a cabo The Conversation previene lo siguiente: "El déficit de las muertes en hospitales por COVID-19 es evidente en las edades más avanzadas, lo que demuestra claramente que el balance hospitalario deja de lado los fallecimientos de las personas mayores, falo de incluir las casas de retiro. Así, de acuerdo al conteo de la mortalidad en hospitales, acumulado hasta el 14 de abril de 2020, solo el 18% de las personas fallecidas por COVID-19 en 2020 tenía 90 años o más, frente al 47% de personas fallecidas por la gripe de 2015 y al 27% del conjunto de personas que fallecieron en 2018 por cualquier otra causa de muerte".

La figura 4 muestra la dificultad a la que se enfrenta un análisis en tiempo real. La revisión ulterior de las estadísticas puede invalidar los indicadores que fueron considerados por los tomadores de decisiones, sometidos por la urgencia. En el calor de la acción, había que conformarse con las mediciones más o menos distorsionadas.

Cuadro 2.1. Las estadísticas de seguimiento del coronavirus son construcciones sociales

Desde hace tiempo, el proceso de elaboración de estadísticas demográficas, sociales y económicas ha cativado la atención de los investigadores (Desrosières, Gadrey, Jany-Catrice). Tal interés debió haberse aplicado a los datos sobre la difusión del coronavirus, aún más porque había dos mediciones en específico que polarizaban la atención de los gobiernos, las empresas y los financieros.

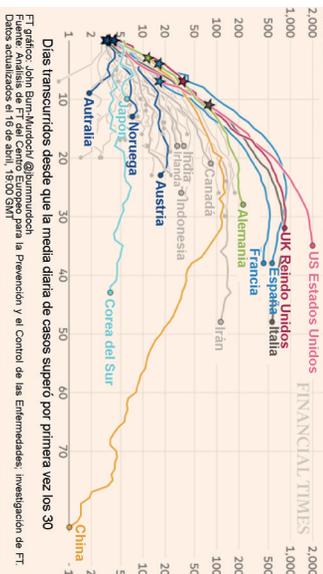
1. El número de enfermos de coronavirus



Este indicador, recolectado por las instituciones de salud, no media más que los casos que dieron lugar a un diagnóstico médico, sabiendo que muchos otros no se pudieron registrar debido a que la tasa de pruebas difiere mucho según el país; los países más pobres no tenían los medios ni sanitarios ni estadísticos para realizar tal recolección. Adicionalmente, es posible que ciertos gobiernos no estuvieran interesados en proporcionar a la OMS cifras que los habrían aislado y habrían perjudicado la reputación y el atractivo de su país de cara a los turistas y los inversores extranjeros. Hay que tener en cuenta estas precauciones metodológicas al momento de observar las gráficas que superponen las trayectorias nacionales (gráfica 1).

2. El número de muertes por coronavirus

El número de muertes diarias en Italia y España está disminuyendo; en el Reino Unido y EE.UU. la tendencia sigue siendo al alza



Considerando que las decisiones de realizar un confinamiento buscaban aplantar la curva de hospitalizaciones con la finalidad de evitar fallecimientos sin cuidados médicos en masa, el número de muertes era el segundo indicador al que daban seguimiento día con día la mayoría de actores y observadores. No obstante, este indicador dependía de la rapidez y calidad de la recolección, y de la posibilidad de diagnosticar con exactitud las causas de muerte, lo que supone una diferencia entre las naciones ricas y las otras más desfavorecidas. Al igual que con el número de casos, es posible que las autoridades públicas, tanto locales (provincias chinas, por ejemplo) como nacionales, no hayan querido declarar en su totalidad la amplitud de la epidemia. Así, en abril de 2020, las estadísticas francesas finalmente incorporaron las muertes en casas de retiro, y el gobierno chino admitió, el 17 de abril de 2020, que se había subestimado la mortalidad por coronavirus en alrededor de un 50%. Se vuelve necesaria, entonces, cierta prudencia al observar el contraste de las trayectorias (gráfica 2).

La multiplicidad de factores en juego muestra que sería inútil buscar una panacea universal que bastara para vencer el virus. El arte consiste en combinar las soluciones parciales. En el verano de 2020, los resultados contradictorios, completamente provisionales, de las diversas políticas implementadas, revelaron en realidad hasta qué punto las características de cada sociedad, su organización política y administrativa, y el tipo de relaciones que se dan entre expertos y responsables, podían construir un mosaico de configuraciones diferentes. La explicación del reparto de éxitos y fracasos escapa al contraste simplista entre el capitalismo democrático y el capitalismo autoritario de China. Se requiere situar el análisis en un nivel intermedio, el del crisol en el que se forman e interactúan vínculo social, proceso político y organización administrativa del Estado. Esto no equivale a afirmar, no obstante, que el coronavirus no tendrá ninguna incidencia en la lucha geopolítica entre Estados Unidos (ver capítulo 7) y China, o incluso en la cohesión de la Unión Europea (ver capítulo 8).

Las pandemias afectan los modos de regulación contrastados

Así pues, la evolución de las economías (nivel de actividad, desempleo, endeudamiento público...) dependerá de manera crucial de la gestión de la crisis sanitaria, lo que constituirá una nueva fuente de diferenciación entre las sociedades. Sin embargo, existe una segunda fuente de diferenciación: los regímenes socioeconómicos anteriormente no habían convergido en la configuración estadounidense de un capitalismo dominado por las finanzas, como muchos investigadores han mostrado (Hall & Soskice, 2001; Amable, 2003; Boyer, Uemura, Yamada & Song, 2018). Aun si las estrategias de lucha contra el coronavirus hubieran sido idénticas, su impacto habría sido diferente. La confirmación de este pronóstico se encuentra en el análisis econométrico del impacto de las pandemias pasadas: no solamente sus consecuencias se hacen sentir durante cuatro décadas, como ya se ha visto, sino que incluso pueden provocar divergencias duraderas (Jordà, Singh & Taylor, 2020). El rendimiento del capital

se vio afectado solo de manera leve en Alemania y, moderadamente, en el Reino Unido, pero cayó a largo plazo en España, mientras que Italia y Francia no recuperaron los niveles anteriores después de una caída significativa (figura 2.3).

A la luz de estos dos argumentos, se puede formular la hipótesis de que la crisis de la COVID-19 amenaza con agravar las fracturas de un régimen internacional que ya se encuentra en crisis desde mediados de la década de 2010, puesto que las desigualdades entre naciones tienen pocas razones para reducirse, y no se ha logrado ningún consenso para organizar la renovación de las organizaciones internacionales, encargadas de la solidaridad y la transferencia entre los ganadores y perdedores del nuevo periodo.

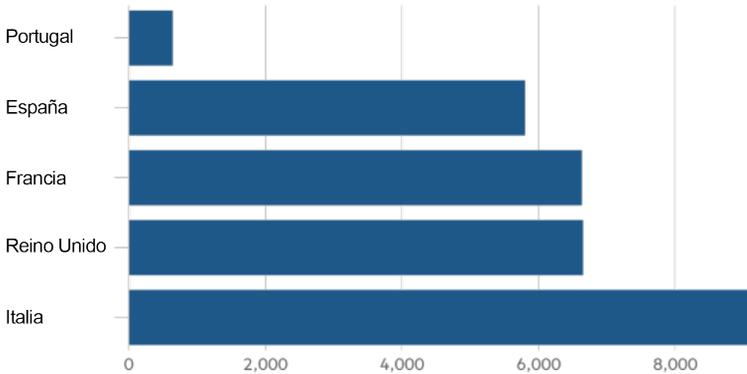
El coronavirus agravará las desigualdades, sobre todo en los capitalismos dominados por el principio de competencia

Se reconoce cada vez más que la desigualdad en los ingresos y, más aún, en los patrimonios, es el talón de Aquiles de aquellas sociedades que más han impulsado la desregulación, la descentralización y la reducción de las transferencias sociales (Piketty, 2015). Por su parte, los economistas del trabajo explican que el nivel de educación es un factor de diferenciación del estatus de los trabajadores asalariados. Y una larga tradición de la sociología francesa ha demostrado que el sistema educativo, lejos de reducir las desigualdades relacionadas con la familia y con el entorno social, las amplifica (Bourdieu, 1973). Finalmente, las investigaciones en urbanismo han comprobado que las desigualdades se manifiestan en los territorios hasta el punto de motivar procesos urbanísticos que conducen al establecimiento de cuasi guetos o zonas de marginación con respecto a los servicios públicos (Conseil d'analyse économique, 2019). Esto ocurre incluso en sociedades apasionadas por la igualdad y la solidaridad, como Francia, donde las revueltas de los suburbios desde 2005 y las de los “chalecos

Figura 2.6. Portugal vs. España: la importancia de actuar rápido en la lucha contra el coronavirus

Portugal actuó pronto

Número de casos confirmados en el momento en que comenzó el bloqueo



Inicio del bloqueo definido como el momento en que la puntuación de rigor de cada país superó 70, según el Oxford Covid-19 Government Response Tracker.
Fuente: Escuela de Gobierno Blavatnik de Oxford

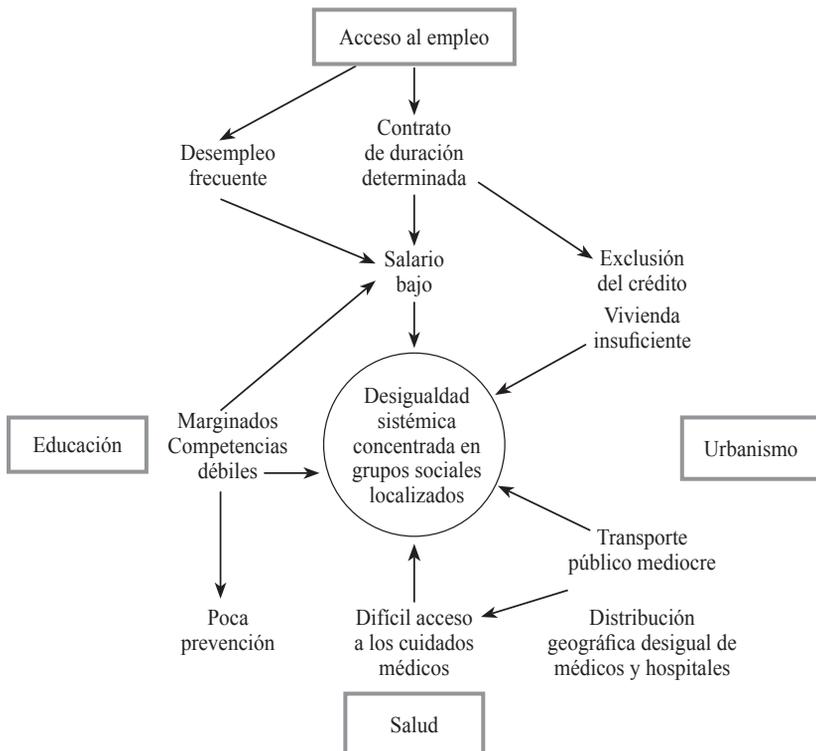


Fuente: *Financial Times* (2020), 3 de mayo, <https://www.ft.com/content/67e1661b-f12b-4473-9bc2-aa2b5998ad73>.

amarillos” en 2018 y 2019 han dado testimonio de las consecuencias sociales y políticas de la espacialización de las desigualdades.

La pandemia de coronavirus ha puesto en evidencia una cuarta fuente de desigualdades: el acceso a la atención médica, la cual, en Estados Unidos, por ejemplo, está condicionada a tener un empleo que garantice la cobertura de salud. Esta brecha en el principio de igualdad se tradujo en una más alta frecuencia de enfermos de coronavirus entre los afroamericanos y los inmigrantes latinoamericanos (Boyer, 2020). Se puede decir que la pandemia ha endurecido la acción complementaria de las distintas fuentes de desigualdad respecto a la educación, el empleo y la vivienda (ver figura 2.7).

Figure 2.7. La COVID-19 conduce a la reintroducción del acceso a la salud como factor de concentración de las desigualdades de los grupos sociales, con frecuencia geográficamente



Desde la década de 2010, los demógrafos estadounidenses mostraron que en ese país la esperanza de vida de los más desfavorecidos se reduce debido a su estilo de vida, el tipo de empleo al que pueden acceder, su régimen alimenticio y el consumo de drogas. La pandemia de 2020 ha encerrado aún más a las minorías y a los marginados en la jaula de hierro de la pobreza. Es evidente la diferencia en comparación con la situación en Europa, generalmente fundada sobre un mayor respeto al criterio de justicia social y sobre el universalismo de los derechos sociales.

En todo caso, es necesario abandonar la esperanza, que durante un tiempo mantuvieron algunos analistas, de que los efectos de la pandemia de COVID-19 serían equivalentes a los de una gripe estacional, puesto que, incluso si se termina lo suficientemente rápido, las decisiones de confinamiento estricto que tomaron muchos países han creado una situación económica irreversible, en el sentido de un regreso a la configuración que prevalecía en 2019. Si se confirma, lo que es muy probable, que se trata de una pandemia de alcance mayor, la historia enseña que sus consecuencias muy probablemente sean duraderas, e impidan cualquier regreso al régimen de crecimiento anterior, sobre todo porque lejos de unificar al mundo entero en una lucha común —lo que sí sucedió entre los científicos—, la pandemia ha acentuado las divergencias entre sociedades aparentemente cercanas y, más aún, entre los principales regímenes socioeconómicos establecidos en la década de 2010. Es por ello que debe preverse un agravamiento a largo plazo de las divergencias entre Estados Unidos, China y Europa.

Hay una tercera intuición que confirmarán los capítulos siguientes: nada sería más erróneo que esperar un año cero en un “mundo después”, donde quepa imaginar sociedades liberadas de todas las fallas que impedían la prosperidad antes de la pandemia. Las fuertes tendencias previas continuaron en marcha, y desempeñarán un importante papel en las reconfiguraciones futuras. Es esto lo que sugiere nuestro breve recuento histórico de las relaciones entre pandemias y economías.

3. Los tiempos de la incertidumbre radical

“La medicina es una ciencia de incertidumbres y un arte de probabilidades”.

William Osler (1849-1919), *The Quotable Osler*, fundador de la Escuela de Medicina del Johns Hopkins.

¿Cómo podemos decidir cuándo sabemos que aún no sabemos lo que terminaremos sabiendo, pero demasiado tarde? Esta es la pregunta central, muy compleja, a decir verdad, que ha planteado la pandemia de COVID-19. Si bien para los especialistas todas las epidemias presentan características siempre diferentes, de modo que sus salidas son igual de inciertas, los actores de la economía, por su parte, necesitan algunas certezas. Sin embargo, la comunidad de investigadores, quienes trabajan activamente en todo el mundo y comparten sus avances entre ellos, no ha sido capaz de dar a conocer estos avances a los poderes públicos que están a cargo de organizar la movilización de la sociedad. Esta constatación se vuelve aún más inquietante, por el hecho de que los mercados financieros, que se habían vuelto muy invasivos en la gestión de las empresas y en las decisiones de los consumidores, entran en pánico frente a todo aquello que parece un “cisne negro”, es decir, un evento que resulte inconcebible para un financista. No obstante, los biólogos (Sansonetti, 2009, 2020), los

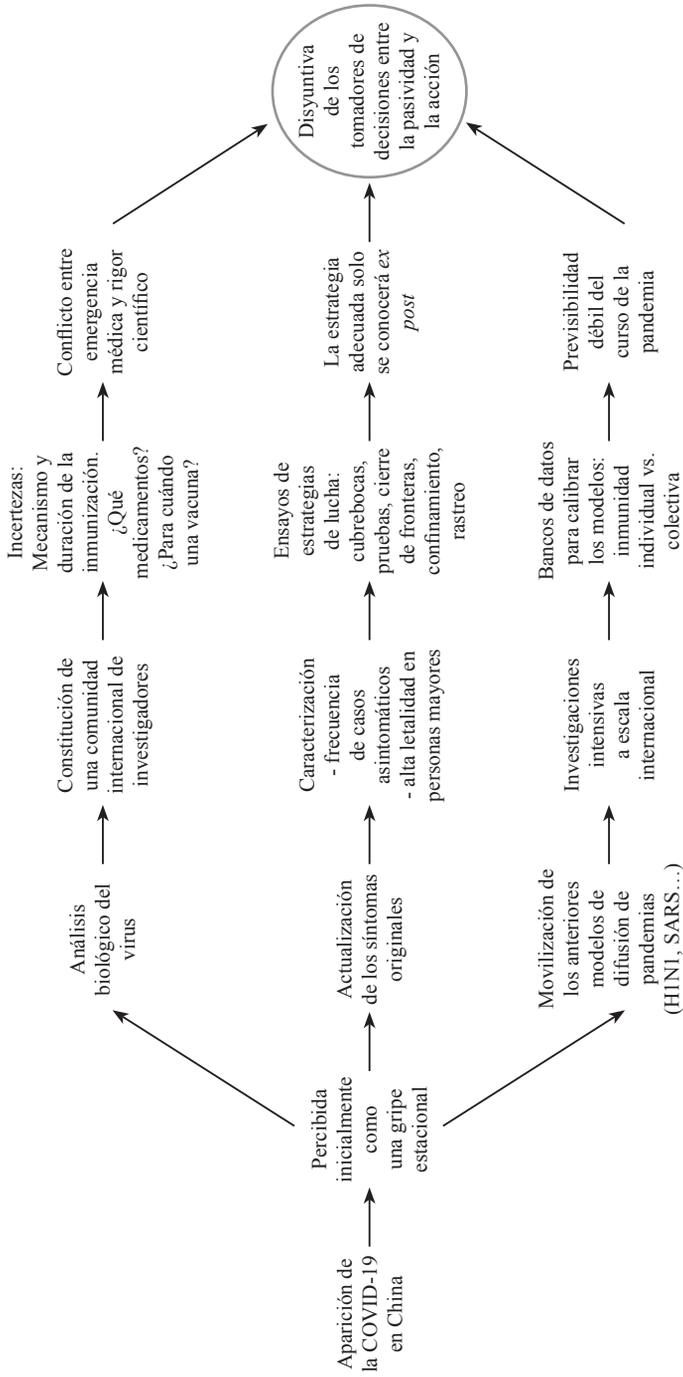
historiadores de las pandemias (Michael, 2020) e incluso los analistas de las relaciones entre pandemia y dinámica económica (Jordà, Singh, Taylor, 2020) concluyeron que los acontecimientos de esta naturaleza son recurrentes. Esto fue precisamente lo que cuestionó a las teorías de la acción racional y renovó las concepciones de las relaciones entre intervención pública e iniciativa privada, cuando se pasa de una economía de riesgo a una situación dominada por una incertidumbre radical.

Un virus todavía misterioso

Los no especialistas podían esperar que la experiencia acumulada de los biólogos y los epidemiólogos permitiera describir rápidamente las características del nuevo coronavirus o, cuando menos, sus características generales. En realidad, cada epidemia pone a prueba los conocimientos acumulados, de modo que la tarea de los responsables de la salud pública es “gobernar lo imprevisible” (Crémieux, 2009). Así pues, tres series de incertidumbre han repercutido en las estrategias de lucha contra la pandemia (ver figura 3.1).

Del lado de la *biología*, aunque el ADN del virus se identificó con rapidez gracias a una intensa colaboración internacional, el mecanismo de inmunización permanecía incierto, las experimentaciones no habían entregado aún medicamentos eficaces, y apenas comenzaban las primeras pruebas de las vacunas, un proceso que en el pasado habría tomado al menos de doce a dieciocho meses. Sin embargo, esta era la llave para el regreso a la normalidad de la vida social y la actividad económica. Por su parte, los médicos tenían una lista completa de síntomas, pero la frecuencia de los casos asintomáticos y la duración del periodo de incubación suscitaban problemas alarmantes que no permitían perfeccionar los dispositivos destinados a ralentizar la propagación del virus. A escala internacional, se probó un amplio espectro de dispositivos, pero sin duda habrá que esperar el final de la pandemia para tener claro cuáles fueron las combinaciones más eficaces.

Figura 3.1. Una gran dificultad: las características del nuevo virus no se han descubierto aún, así que hay que tomar decisiones en una situación de incertidumbre radical



Los epidemiólogos debían adaptar los modelos que construyeron para el SARS y, posteriormente, para el H1N1 a las características precisas de la COVID-19, pero les faltaban los datos necesarios; luego, de manera progresiva, las diversas encuestas permitieron obtener una cifra más certera de los parámetros. Sin embargo, los resultados manifestaron ser extremadamente sensibles a sus especificaciones. Por consiguiente, fue aún más difícil determinar la eficacia de diversas medidas. De este modo, los tomadores de decisiones se vieron confrontados a una serie de pronósticos contradictorios.

La conjunción de estas incertidumbres plantea una pregunta que fue por mucho tiempo ignorada por la teoría de la acción racional: ¿cómo tomar una decisión cuando sabemos que el futuro es desconocido? (Kay y King, 2020). Esta es una pregunta medular de la *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*, obra en la que John Maynard Keynes buscó describir el comportamiento de los agentes en los mercados financieros. Sus análisis son aún más importantes, debido a que las incertidumbres radicales generadas por la pandemia condujeron a un colapso espectacular de la bolsa y luego a una volatilidad muy fuerte, lo cual fue una muestra de la incapacidad de los *traders* para determinar su decisión de compra y venta.

La patología de los mercados financieros frente a la incertidumbre radical

Aquí, resulta necesario tomar un desvío teórico, pues esto permitirá explicar muchas evoluciones producidas por la pandemia.

La consecuencia del mimetismo

El coronavirus puso a prueba una hipótesis fundacional de las teorías financieras modernas: los mercados serían el mejor medio para socializar las perspectivas sobre el futuro, ya que organizan la difusión de la información diseminada en el conjunto de la sociedad y permiten

así una asignación eficaz del capital. Esta hipótesis es esclarecedora para dar cuenta de la repetición de eventos idénticos en comparación con aquellos cuyo riesgo correspondiente puede ser evaluado por los actores. No obstante, no sucedía lo mismo frente a un evento que, para los contemporáneos, era radicalmente distinto, debido a que ya no tenían la información para formarse un juicio y, por ende, tomar una decisión esclarecida o incluso racional, en el sentido de la teoría microeconómica en situación de información perfecta.

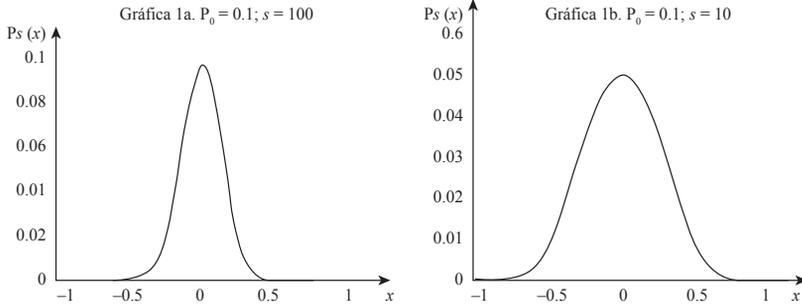
En este caso, el riesgo cedió su lugar a la incertidumbre y se desarrolló un comportamiento original que había sido evidenciado por Keynes. Cada quien, de manera aislada, intentó forjarse un juicio para saber si la crisis sanitaria sería breve y poco costosa o si, por el contrario, sería larga y dramática. Su evaluación de un título financiero podía entonces tomar dos valores: alto y bajo, respectivamente. En la práctica, se podía observar que el precio que se producía no correspondía a su propia proyección. Mientras la diferencia no fuera muy grande, el agente mantendría su juicio; sin embargo, si la brecha se ampliaba, el agente empezaría a dudar y a considerar que los participantes del mercado tenían una mejor información que él mismo. Entonces, revisaría su evaluación, teniendo cada vez más en cuenta el precio del mercado. Un modelo muy esclarecedor (Orléan, 1990) muestra que el mimetismo fue la consecuencia lógica de esta incertidumbre. Como resultado, el mercado de títulos dejó de converger hacia su valor fundamental, pues oscilaba entre una evaluación alcista y bajista (ver figura 3.2).

Una conjunción entre pánico sanitario y crash bursátil

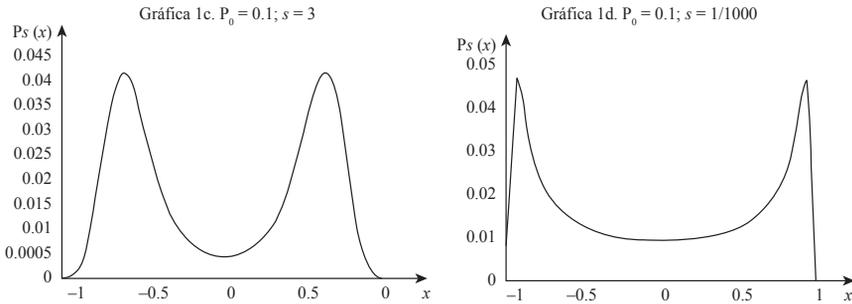
A lo largo del siglo XX, las crisis financieras estuvieron provocadas por encadenamientos endógenos que operaban al interior del sistema financiero, generalmente debido a euforias especulativas que disimulaban el hecho de que ya se había llegado al límite de un régimen de acumulación (crisis de 1929, gran crisis de 2008). Esta fue, algunas veces, la consecuencia de la generalización del *trading* algorítmico

Figura 3.2. Mientras más crece la incertidumbre, el mercado financiero es menos capaz de desempeñar su papel

Mercado típico, aparición de la incertidumbre

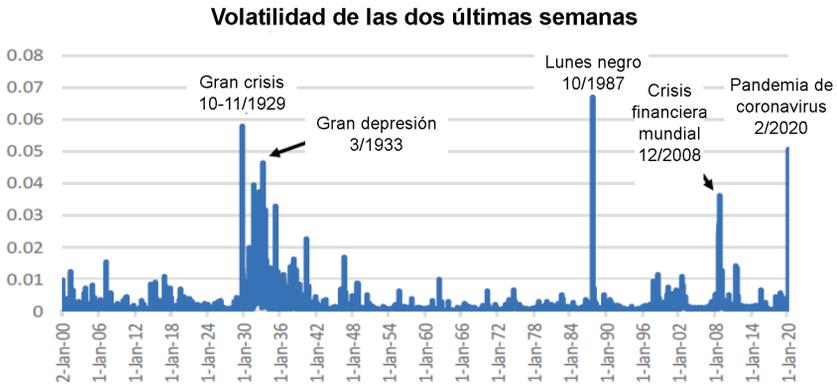


Gran incertidumbre, incertidumbre extrema



(como durante el “lunes negro” de diciembre de 1987). La pandemia de COVID-19 marcó una novedad: entró en consonancia con los mercados financieros todopoderosos, luego de convertirse en el lugar de socialización de las perspectivas sobre el futuro (ver figura 3.3). Los banqueros centrales se preguntaban acerca de las consecuencias del calentamiento global en la estabilidad financiera (Carney, 2016). Y así es como las pandemias plantean de manera anticipada esta misma cuestión: suponen una polarización brutal de las percepciones pesimistas acerca de los rendimientos financieros futuros y, luego, como se mostrará más adelante, una alternancia de alzas y bajas (ver figura 3.5).

Figura 3.3. La gran perturbación del mercado financiero originada por el coronavirus



Tomada de Figura 1 Volatilidad realizada del mercado bursátil estadounidense, de enero de 1900 a marzo de 2020

Notas: Periodo de la muestra, 1/1/1990-3/23/2020. Desde 12/1925 hasta la actualidad, los rendimientos se calculan utilizando la serie de "cierres ajustado" de Yahoo Finance para el S&P 500 (^GSCP). Con anterioridad, los rendimientos proceden de la extensión Global Financial Data del índice Dow Jones. La volatilidad de las dos últimas semanas es la suma de los rendimientos al cuadrado de los 10 últimos días de negociación.

Frente a la incertidumbre radical, el mimetismo se generaliza en todas las esferas de la sociedad

Los *financistas* no podían anticipar las pérdidas que implicarían las medidas tanto de confinamiento como de desconfinamiento, puesto que estas decisiones dependían del curso de la epidemia y de difíciles decisiones gubernamentales. Entonces, su labor se vio restringida a invertir en fondos que siguen un índice bursátil. Sin embargo, esto volvió aún más abruptos los vuelcos de las cotizaciones en bolsa (Sitbon, 2020). Como lo habían hecho notar los teóricos de la información imperfecta, este mecanismo tiende a eliminar todo contenido informacional de los mercados porque, al final, ya nadie basa sus transacciones en un análisis efectivo de la coyuntura.

Una vez que constataron la fragilidad de las previsiones de los modelos epidemiológicos, los actores de la salud pública se vieron tentados a referirse a un modelo considerado como canónico; en marzo de 2020, ese modelo fue el del Imperial College de Londres

Figura 3.4. Una visión del futuro, proporcionada por el Estado, inaugura una trayectoria llena de irreversibilidades

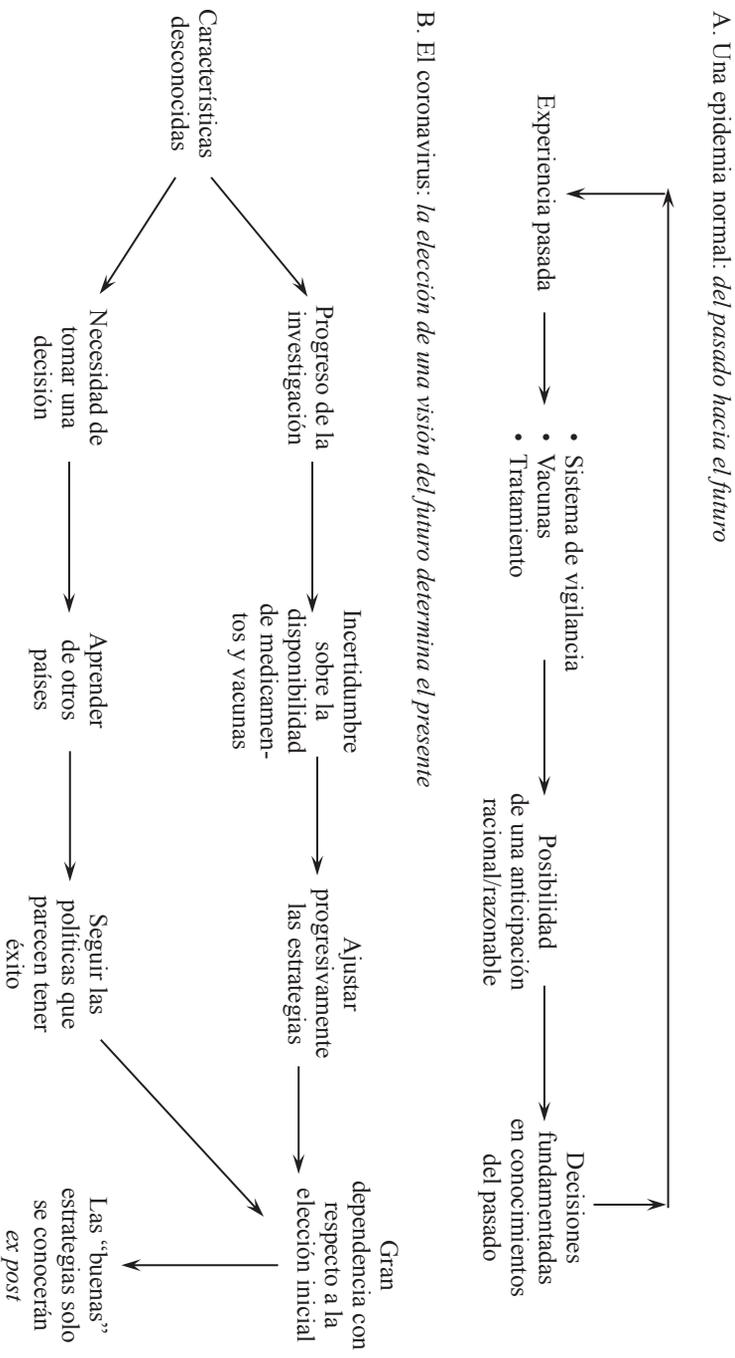
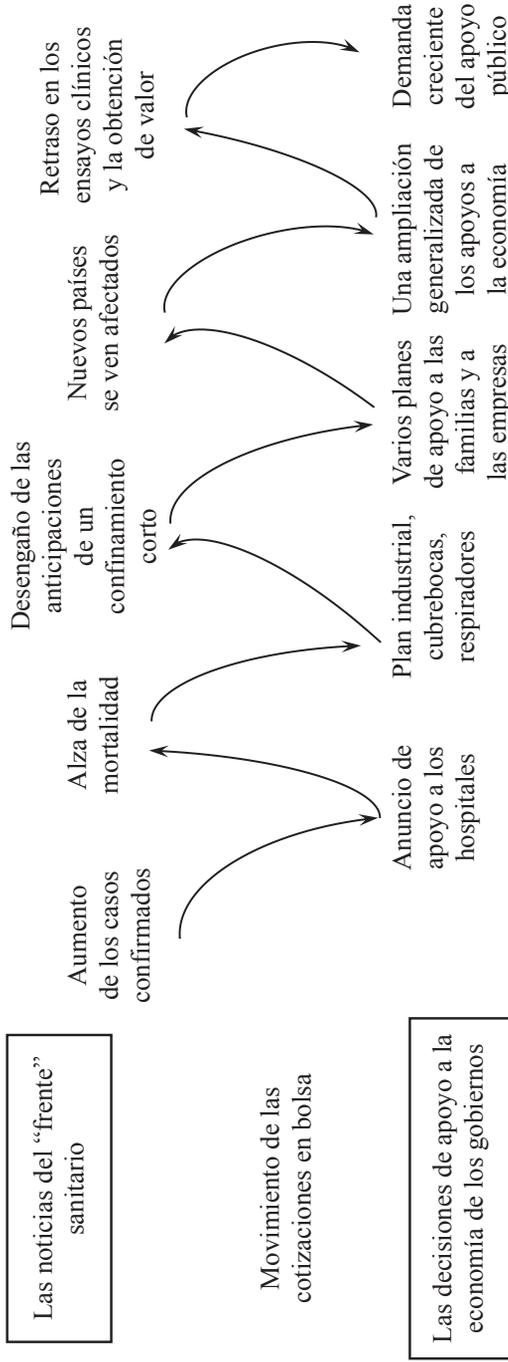


Figura 3.5. Cómo las buenas y malas noticias sanitarias y económicas provocaron movimientos en las cotizaciones en la bolsa



Comentarios: Una partida de *ping-pong* entre *dos incertidumbres radicales*:

- la relativa a las propiedades del virus y los medios para combatirlo y contenerlo
- la relativa a la eficacia de las herramientas concebidas por los gobiernos para otras crisis

(2020). Efectivamente, en situación de incertidumbre radical, ¿no vale más equivocarse todos juntos que tener la razón solo? Y cuando ese modelo es a su vez criticado, los responsables de la lucha contra la epidemia parecen haber adoptado los mismos procedimientos (un consejo científico multidisciplinario), un vocabulario idéntico (el “distanciamiento social”) y la misma estrategia (en marzo de 2020, de confinamiento y, después, a partir de mayo, de levantamiento prudente de las restricciones a las libertades individuales).

Frente a la incertidumbre general, en lo que concierne a las consecuencias económicas del coronavirus, los *gobiernos*, en lugar de buscar nuevas herramientas pertinentes, se vieron tentados a imitarse unos a otros, lo que se tradujo, por ejemplo, en una puja en términos de volumen de las garantías y de los refinanciamientos del banco central y de Hacienda, aunque los resultados esperados tardaran. Fueron estas mismas herramientas las que permitieron superar la crisis de 2008, pero ahora sus puntos de aplicación eran las empresas no financieras y ya no Wall Street. Por supuesto que existieron variantes, ya que, si bien el modelo alemán para el tratamiento de la COVID-19 y la subvención del trabajo a tiempo parcial hicieron escuela en Europa, Estados Unidos y China, siguieron dos trayectorias diferentes. El mimetismo de ciertas políticas no implica la convergencia de regímenes socioeconómicos.

Le corresponde al Estado fijar un horizonte para los actores

La bolsa probablemente podía fijar los valores relativos de los títulos, pero no su nivel, que dependía en gran medida de los procesos que obedecen a la naturaleza de la epidemia y a las apuestas que los poderes públicos están obligados a realizar. Por ende, este mecanismo fue incapaz de dirigir una reasignación de las inversiones que favoreciera una salida del conflicto entre los imperativos sanitario y económico.

Una necesidad para que pueda intervenir el cálculo privado

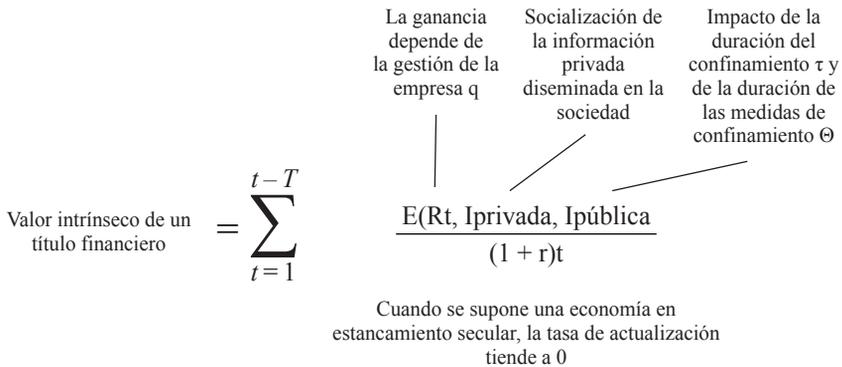
La literatura académica le ha atribuido diversos papeles al Estado. Tradicionalmente, los de la estabilización de la coyuntura, la redistribución en función de una concepción de justicia social, la producción de bienes públicos que beneficien a todos y que la iniciativa privada no puede producir. Las crisis financieras han dado lugar al papel determinante de los bancos centrales como prestadores de último recurso, y esta posibilidad se movilizó para tranquilizar a los mercados que estaban en contra del congelamiento de la actividad económica.

La novedad es que el Estado tuvo que superar la incapacidad de las proyecciones privadas para evaluar la viabilidad y el valor de las empresas. Se vio entonces en la obligación de anunciar un plan que permitiera a los agentes reajustar sus proyecciones; particularmente, tuvo que decidir las modalidades y duración del confinamiento y, luego, del desconfinamiento (ver cuadro 3.1). No se sale de una incertidumbre sistémica, es decir radical, más que mediante el anuncio de un punto focal. Esta posición dominante del Estado es la que le permite superar la catalaxia, es decir, “el orden creado por el ajuste mutuo de numerosas economías individuales en un mercado. [...] Se trata entonces del tipo particular de orden espontáneo producido por el mercado a través de los actos de las personas que se rigen según las reglas jurídicas sobre la propiedad, los daños y los contratos” (Hayek, 1973, p. 131). Pocas veces se dice, pero el mismo Hayek reconocía que el orden espontáneo puede, en escasas circunstancias, atorarse en un callejón sin salida, lo cual requiere convocar a una acción colectiva correctiva, con la finalidad de que la catalaxia pueda operar de nueva cuenta.

Los modelos epidemiológicos se vuelven la brújula de los gobiernos

Los consejeros gubernamentales se veían obligados a voltear hacia los especialistas en epidemias y, de entre ellos, específicamente a aquellos autores de los modelos que formalizan la propagación de las epidemias,

Cuadro 3.1. La socialización de las anticipaciones mediante una acción colectiva es necesaria para que funcionen los mecanismos del mercado financiero



1. En el seno de un *régimen macroeconómico estabilizado*, los agentes operan en la bolsa y así socializan las informaciones $I_{privada}$ que pueden convergen en el equilibrio de un valor intrínseco (ver sección 2.1).
2. Con el *coronavirus*, la evaluación de la calidad de la gestión (q) de las firmas cotizadas no juega más que un papel secundario en comparación con las pérdidas obligadas por el confinamiento $(1 - \theta)$, cuya duración se desconoce (τ).

$$R = R_n \times \theta \times \tau$$

Pérdida económica

Ganancia normal

Pérdida causada por el bloqueo económico

Duración del confinamiento

práctica que se había desarrollado durante la época del H1N1. En esta nueva situación, los investigadores también se observaban unos a otros, y el modelo del Imperial College de Londres (2020) desempeñó un gran papel, ya que en marzo de 2020 sirvió como referencia para definir una gran cantidad de estrategias nacionales en Europa. Por desgracia, las simulaciones que se obtuvieron como resultado dependían crucialmente de parámetros difíciles de calibrar. La incertidumbre resultante repercutió de manera directa en las proyecciones de caída de la producción y el empleo. El economista descubrió el encajonamiento de su disciplina dentro de las ciencias naturales.

Una decisión estratégica y un objetivo

A través de la lógica de la acción gubernamental —reducir el pico de la epidemia para no saturar la capacidad hospitalaria, la cual se incrementaba mediante la compra de nuevos materiales— fue como se construyó el sistema de información. Eso explica por qué los decesos en casas de retiro o en domicilios privados no se contabilizaron al principio de la epidemia (ver *supra*, cuadro 2.1). Aquí se observa uno de los resultados de la teoría de la “racionalidad limitada”: el tomador de decisiones define una estrategia, y su puesta en marcha produce información *ad hoc* que permite apreciar si los resultados obtenidos están en conformidad con la estrategia inicial. La “racionalidad sustantiva” considera que, con información perfecta, todo problema tiene una solución óptima. Ahora bien, en la práctica de las empresas, los individuos y las organizaciones, la “racionalidad procesal” provee soluciones satisfactorias y raramente únicas (Simon, 1982). El coronavirus trajo a la memoria esta evidencia: todos quieren descubrir soluciones a una amenaza con la que se encuentran por primera vez.

La creación de una dependencia con respecto al camino elegido

La necesidad de hacer apuestas sobre el futuro tuvo otra consecuencia importante: las decisiones sucesivas terminaron creando una dependencia con respecto al camino elegido, debido a que parecía más y más costoso, si no imposible, dar vuelta atrás (ver figura 3.4). A falta de suficientes reservas (cubrebocas, respiradores, oxígeno, pruebas, personal médico), era posible, por ejemplo, que las estrategias prometedoras se revelaran inalcanzables, a pesar de que se multiplicaban los contagios y los decesos.

Se busca medir la diferencia que existe con respecto al comportamiento en presencia de eventos estrictamente repetitivos, como las gripas estacionales, que derivaron en la construcción de un conjunto de conocimientos que habían reducido de manera notable el riesgo de

tomar decisiones erróneas. Algunos de los que construyen modelos epidemiológicos (Vespignani, 2020) ponen en oposición dos periodos: por un lado, el de la emergencia y la búsqueda de resultados, aunque sean aproximados, para guiar la lucha contra la nueva epidemia; por el otro, el periodo de desarrollo de un enfoque científico, con el conjunto de datos acumulados una vez que concluyó el otro periodo. Y, sin embargo, como se ha señalado ya, este progreso en el conocimiento será puesto a prueba otra vez por el siguiente virus, lo que le da a la opinión pública la impresión de una falta de preparación, real o supuesta. Así, esta perspectiva invita a todas las ciencias, las sociales, aunque también las naturales, a volverse a sumergir en la historia.

Cuando la interacción entre las incertidumbres sanitarias y económicas hace que se alternen pesimismo y optimismo

En mayo de 2020, una vez confirmada la disminución del número de contagios, muchos gobiernos comenzaron un movimiento de desconfinamiento, más o menos rápido, dependiendo el país: las fechas de la relajación sucesiva de las restricciones que recaían sobre la vida social fueron señales de aviso para brindarles una referencia a las empresas, los asalariados, los padres de familia y los financistas. La incertidumbre se vio parcialmente reducida, pero la crisis estaba lejos de ser superada.

Mercados financieros animados por movimientos contradictorios

La caída abismal de abril de 2020 se frenó entonces, y los valores de las empresas se restablecieron, pero dos líneas de noticias agitaban aún los mercados financieros (ver figura 3.5). Por un lado, las estadísticas de mortalidad seguían marcando el ritmo de las proyecciones

de los actores, de modo que toda mala noticia ligada a la escasez de material médico, a los resultados decepcionantes de las pruebas de nuevos medicamentos o incluso a un rebrote de la pandemia en Asia, se traducían en una caída de la bolsa. El pánico observado del 19 de febrero al 23 de marzo de 2020 —cuando la Bolsa estadounidense perdió un tercio de su valor en unas cuantas semanas— cedió su lugar a la ansiedad, a medida que se alargaba la fecha de retorno a una actividad normal.

Por otro lado, ministerios de finanzas y bancos centrales intentaron compensar de la mejor manera posible las pérdidas iniciales mediante la movilización de una gama completa de instrumentos —apoyo a los ingresos, apoyo a las empresas, garantías crediticias—, hasta el punto de involucrar una socialización de las pérdidas de lo privado por parte del Estado, cuyo volumen en Estados Unidos se contó en millones de millones de dólares. Estas noticias volvieron a darle esperanza a los financistas, y lograron frenar por un tiempo el pesimismo proveniente de los hospitales y de las autoridades sanitarias. En Estados Unidos, la bolsa recuperó una gran parte de sus pérdidas. No obstante, persistía una muy grande volatilidad del conjunto de los valores financieros, los cuales por mucho tiempo no convergieron hacia valores de largo plazo que incorporaran las características de un régimen económico pospandemia. A falta de resultados concluyentes en materia de una victoria sobre la pandemia, la incertidumbre radical inicial sin dudas se redujo, porque la amenaza de un colapso completo se atenuó, pero se mudó hacia la evaluación de la duración del bloqueo de la actividad.

Una divergencia entre finanzas y actividad económica

La gran magnitud del apoyo presupuestario y la promesa de los bancos centrales de recomprar cualquier tipo de activo financiero, incluso aquellos que presentaban los riesgos más grandes, llevó a tener tasas de intereses casi nulas, o incluso negativas, en las economías de países consideradas como las más sólidas. Contrariamente a lo que

se observaba en un régimen socioeconómico estabilizado, estas tasas bajas no estimularon una demanda de crédito para financiar inversiones productivas: las perspectivas de demanda eran malas y la rentabilidad, problemática. Tal como en la década anterior, los financistas aprovecharon la suerte, sobre todo, para comprar activos riesgosos y remuneradores, que alimentaran la recuperación de la bolsa.

Este movimiento, entonces, no ayudó en nada a la resolución de los problemas que bloqueaban las economías: en Estados Unidos, la tasa de desempleo pasó, en un trimestre, de 4% a 16%; las pequeñas y medianas empresas de servicios se enfrentaron a un elevado riesgo de quiebra; había sectores enteros que corrían el riesgo de no volver a tener nunca su nivel anterior de actividad (turismo, transporte aéreo). Y, en consecuencia, se volvió difícil creer que el repunte de la bolsa, aunque parcial en Europa, fuera un indicador avanzado de la recuperación económica. Esto era más bien la prueba del divorcio entre Wall Street y “Main Street” —término que designa a las clases populares en los medios de comunicación estadounidenses—, presente a lo largo del auge de un capitalismo dominado por la financiarización y acentuado por las intervenciones masivas y mal focalizadas de los poderes públicos que, de hecho, han favorecido a los actores más poderosos.

Este carácter disfuncional de las finanzas está lleno de riesgos: protestas de los marginados, ascenso de los movimientos populistas, crisis políticas abiertas. ¿Qué hay del papel de las finanzas en la búsqueda de medicamentos y vacunas, y, más comúnmente, en la consolidación de sistemas de salud eficaces y resilientes?

Los tiempos de las finanzas no son los tiempos de la innovación médica

Las empresas del sector salud superaron mejor el colapso bursátil que aquellas de los sectores energético y financiero (*The Economist*, 2020). Tomando eso en consideración, los mercados favorecieron la investigación en medicamentos y vacunas cuya ausencia retardaba la

salida de la crisis, incluida la crisis económica. Desde hacía tiempo, las finanzas de mercado habían alimentado la ilusión de que ellas podían imponer su ritmo —es decir, el de las cotizaciones en la bolsa— a la economía y, por extensión, a las sociedades. Una vez más, la impaciencia de los financistas se oponía al tiempo de maduración de los proyectos llevados a cabo en los laboratorios: inundar las *startups* con liquidez incrementaba la posibilidad de encontrar una vacuna, pero no permitía respetar las etapas necesarias para las pruebas, el desarrollo y la difusión (ver figura 3.6). El coronavirus debería enseñarles a los financistas que una sociedad debe adaptarse a las diferentes escalas de tiempo y que ellos no pueden pretender imponerle el suyo, el más extremo. Este era ya uno de los mensajes de *la Teoría general* de Keynes.

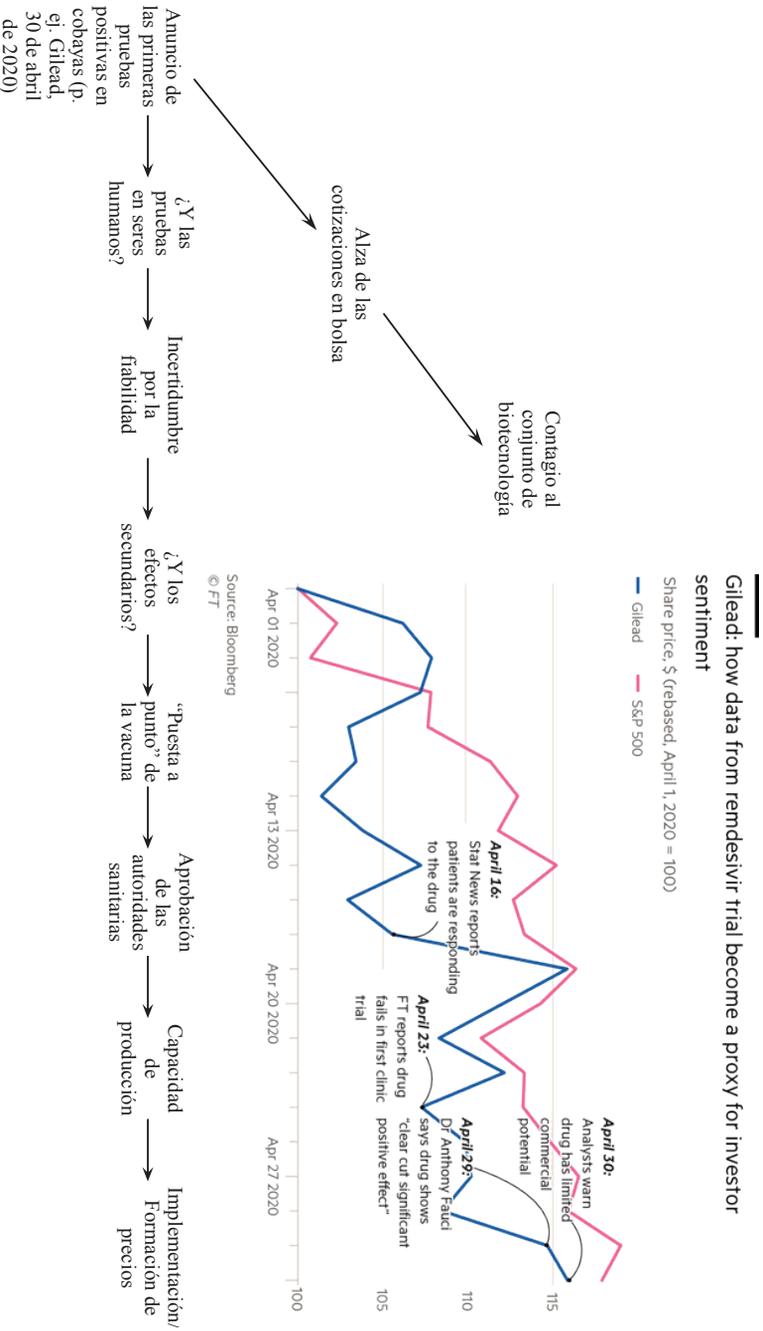
¿Qué será del principio de responsabilidad frente a la incertidumbre típica de las pandemias?

De este análisis, se puede concluir que un gran número de responsables, tanto privados como públicos, a menudo tomaron decisiones que, al término de la pandemia, parecerán erróneas y, sobre todo, costosas en vidas humanas o en pérdidas de riqueza.

Ex post, ciertas políticas parecerán mejores, otras, catastróficas

En este punto, es necesario recurrir a la larga historia de los “milagros” o los “modelos” económicos. Algunos observadores, por lo general lejanos, se sorprenden por el rápido progreso económico de un país: en lugar de retomar las crónicas de las transformaciones sucesivas y, generalmente, contradictorias que finalmente se acumulan en una configuración original, existe la gran tentación de enaltecer a una entidad que tuvo el vaticinio de ese modelo y que salió muy bien armada de una reflexión fundacional. Desde la Segunda Guerra

Figura 3.6. Vencer la COVID-19: el conflicto entre la impaciencia de los financistas y la incertidumbre por la tardanza en la puesta en marcha de medicamentos o vacunas



Mundial se sucedieron de este modo los modelos francés, italiano, sueco, japonés y el de Silicon Valley, antes de que se afirmara la atracción por la ruta China en un gran número de países en vías de desarrollo. Esta lista debería llamar a la prudencia, puesto que ahora sabemos en lo que se convirtieron las esperanzas puestas en estos “modelos”.

El riesgo de que este fenómeno se reprodujera a causa del coronavirus era grande: dejando de lado la gran incertidumbre que paralizó a los actores al inicio de la pandemia, muchos observadores tendrán la tentación de atribuirle a la virtud aquello que le corresponde a la suerte. En mayo de 2020, el relativo control de pérdidas humanas y la ambición del plan de apoyo a la economía alemana parecían desempeñar ese mismo papel de punto focal, más aún porque muchos otros países todavía estaban en la fase de incertidumbre radical. Además, este palmarés no era sino provisional. Una vez superadas las olas sucesivas de la pandemia, es posible de hecho que una precoz y prudente estrategia de inmunización de la población se revele como la menos costosa en vidas y en pérdidas económicas (Karlson, Stern, y Klein, 2020). El coronavirus debería vacunarnos contra la ilusión teleológica; especialmente porque esta podría crear terribles problemas para el derecho y la política.

Una posible desestabilización del derecho y la jurisprudencia

El derecho, tanto el privado como el constitucional, se edificó sobre la hipótesis implícita de que las acciones operan en un ambiente estable que comporta una relativa previsibilidad. Este es el caso, por ejemplo, de los códigos deontológicos o de las normas elaboradas por los profesionistas. Emanan de la estratificación de prácticas incorporadas tanto en el derecho como en los comportamientos, en los hábitos. Una desviación con respecto a esas normas implica responsabilidad por parte de los actores.

Es de esperarse que dos tipos de actores pongan en acción esta referencia. A nivel político, los opositores de los gobiernos establecidos

podrían acusarlos de haber cometido faltas plagadas de consecuencias en términos de salud pública, de pérdidas económicas excesivas o incluso de inútiles y peligrosas restricciones a las libertades públicas, particularmente aquellas relacionadas con el impedimento de la movilidad dentro de la sociedad. A nivel individual, las familias en las que algún miembro murió por falta de recursos (cubre bocas, respiradores, medidas preventivas del personal de salud) podrían ir a los tribunales para hacer que se les reconozcan sus derechos, alegando la responsabilidad de tal o cual actor del sistema de salud.

En este campo se abre una gran labor para los juristas: ¿existen criterios para distinguir entre una responsabilidad colectiva que abarca la incertidumbre radical, de cierta manera sistémica, y una responsabilidad individualizable que resulta de decisiones que se manifestaron como erróneas con respecto a las reglas que todos los actores conocen?

¿De la responsabilidad política al llamado a los tribunales?

Es necesario entonces prever una judicialización de los conflictos de interpretación del origen y de las consecuencias de las pérdidas ligadas al coronavirus. Para tratar de canalizar estos conflictos, en Francia, la ley de emergencia sanitaria incorporó a título permanente la posibilidad de que los gobiernos recurran a la restricción de la movilidad de los ciudadanos durante un periodo limitado y por razones de salud (Slama, 2020). Sin embargo, este movimiento se podría interpretar como una restricción duradera de los derechos fundamentales y suscitar vigorosos movimientos sociales y políticos, puesto que esos cambios no son inofensivos.

Existe el riesgo de que esta imputación de responsabilidades se encuentre en todos los niveles de la sociedad: las relaciones empleado/empleador en materia de seguridad sanitaria; las respectivas responsabilidades de las agencias reguladoras, de los ministerios y de los establecimientos de salud, en momentos de escasez de los recursos necesarios para la lucha contra la pandemia, y, finalmente, las

relaciones entre el personal político y las administraciones públicas. Así, las huellas del coronavirus en el derecho constituyen un inmenso desafío, inicialmente oculto por la voluntad de vencer la pandemia.

A finales de la primavera de 2020, el curso de la pandemia todavía organizaba prácticamente a todas las sociedades: había justificado un casi cierre de sus economías y precipitado una de las más espectaculares y dramáticas crisis bursátiles. De este modo, el Estado se presentaba en todos lados como el defensor de la vida y la salud de la población. ¿Acaso este sería el inicio de un doble *aggiornamento* doctrinal? ¿El Estado como respuesta a la incertidumbre radical, tal como fue, en su momento, el objetivo de la planificación a la francesa? ¿La biopolítica, muy apreciada por Michel Foucault, como posible emblema de una nueva época? En los siguientes capítulos se exploran estas dos pistas.

4. De la emergencia al “trilema” salud, economía, libertades

“El problema político de la humanidad consiste en combinar tres cosas: la eficiencia económica, la justicia social y la libertad política”.

John Maynard Keynes (1883-1946), Teoría general del empleo, el interés y el dinero, 1936.

Las intervenciones masivas y, en ocasiones, invasivas, como el confinamiento, construyeron una trayectoria que no estaba codificada en ningún manual de política económica. A lo largo del camino, surgieron otras incertidumbres que frustraron las proyecciones y dejaron ver el entramado de interdependencias existente entre salud, economía y política. A pesar de la brevedad de este periodo, los gobiernos han tenido que reajustar en varias ocasiones el rumbo de sus intervenciones y estas, a su vez, han adquirido un alcance sin precedentes, incluso en comparación con el apoyo al sector financiero de 2008, pues esta vez prácticamente todos los sectores económicos sufrieron pérdidas que luego se socializaron de manera parcial y desigual. Lo que parecía un “choque” sin precedentes, pero relativamente menor, puso en evidencia una red de contradicciones y obstáculos para lograr un pronto retorno a la normalidad. Ofrecer una radiografía de esta red es solamente un esfuerzo preliminar a cualquier intento de prospectiva.

Sorpresa e indecisión de los gobiernos

En realidad, la primera reacción que se tuvo ante el anuncio de las autoridades chinas sobre la irrupción de una epidemia fue considerarla como una gripe estacional y, desde entonces, las especificaciones parecen ir siempre un paso atrás con respecto a la propagación del coronavirus.

¿Un simple choque transitorio?

Aunque se trataba de una mala noticia para los organismos internacionales, no parecía ser demasiado preocupante, debido a que el FMI pronosticó, en febrero de 2020, una simple desaceleración de la economía mundial del 0.1% anual. Sin embargo, desde que la pandemia golpeó a Italia, y luego a los demás países europeos, los gobiernos tomaron la decisión de detener la explosión de los casos de contagio mediante la instauración de límites cada vez más estrictos en cuanto a la movilidad de personas, tanto en el espacio nacional como a escala internacional. El freno de casi todas las actividades no esenciales implicó una reducción brutal de la riqueza generada y del empleo en Estados Unidos, siendo que en dicho país el trabajo de tiempo parcial no se subsidia, como sucede en la mayoría de los casos en la Unión Europea.

La generosidad del financiamiento correspondiente se explica mediante la voluntad de detener de golpe la depresión e impulsar así una rápida recuperación durante el segundo trimestre de 2020. Para los macroeconomistas, el objetivo era mantener intactas las capacidades de producción y las competencias de los asalariados, es decir, seguir la hipótesis de un estricto y rápido retorno a la trayectoria anterior (OFCE, 2020). Se trataba de una proyección razonable a la luz de la información que se tenía hasta el momento, aunque resultaba un tanto optimista. Esto equivalía, por un lado, a prolongar la más larga expansión económica estadounidense desde 1945 (once años consecutivos), que ya de por sí se había obtenido mediante una política

monetaria descontrolada, y, por el otro, a minimizar las dificultades de la Unión Europea en términos de crecimiento.

Confusión entre liquidez, solvencia y preservación de las capacidades de producción

Tras la crisis financiera de 2008, tanto los bancos centrales como los ministros de Hacienda habían aprendido, con justa razón, que era necesario evitar, a toda costa, que una política demasiado restrictiva precipitara el bloqueo del sistema crediticio y la escasez de liquidez, lo cual provocaría la quiebra, en cadena, de empresas que habrían podido contribuir a la recuperación. De este modo se explican tanto el importante aumento en las recompras que hicieron los bancos centrales de una amplia gama de activos financieros, incluso de pésima calidad, como las garantías crediticias que se dieron, por ejemplo, a las Pymes, a través del presupuesto (ver tabla 4.1).

Sin embargo, más allá de cierto umbral, resulta difícil distinguir entre un simple problema transitorio de tesorería y el hecho de que, a medida que la crisis se agrava, la rentabilidad se vuelve insuficiente para reembolsar el crédito y los intereses. Ahora bien, una crisis de solvencia no puede tratarse exclusivamente con instrumentos monetarios. Las herramientas existentes son, entonces, la reducción temporal o permanente de los impuestos y de las contribuciones sociales, la reestructuración de las deudas, la participación en el capital en las empresas y, en última instancia, la nacionalización de empresas consideradas como estratégicas para el país (en transporte aéreo, por ejemplo). Por lo tanto, se debe contar con el presupuesto, el cual no tiene ni la velocidad de reacción ni la elasticidad de la creación de dinero.

Esta distinción es importante para comprender los obstáculos con los que se ha topado la respuesta europea al coronavirus (ver capítulo 7). El Banco Central Europeo (BCE) pudo interpretar libremente su mandato con la finalidad de ya no aspirar solamente a mantener una tasa de inflación objetivo, sino también a prevenir la dislocación de

la zona euro. No obstante, el Tribunal Constitucional Federal Alemán permanecía vigilante y las ásperas discusiones concluyeron en que no se aumentaría el minúsculo presupuesto europeo, lo cual no permitía vislumbrar una solución a este *impasse*: de hecho, aunque solo fuera *de jure*, la solidaridad presupuestaria debería reemplazar a la monetización de los déficits agravados por la pandemia.

Tabla 4.1. Confusión entre tres objetivos

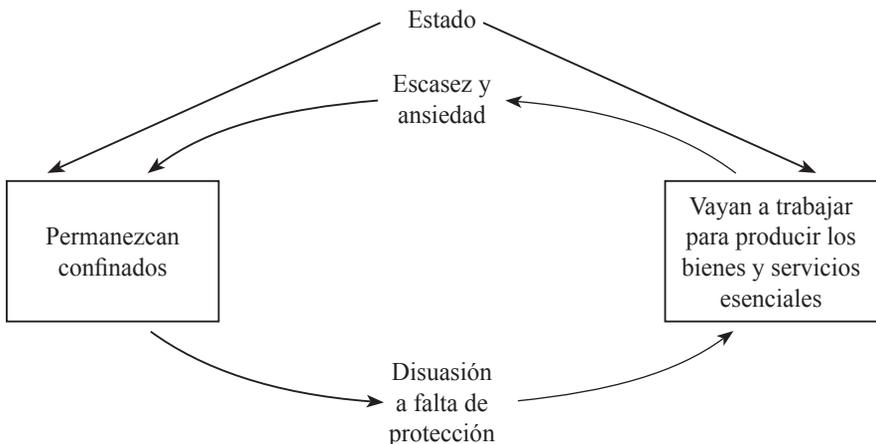
Objetivos Componentes de la política	Evitar la crisis de liquidez	Superar la crisis de solvencia	Preservar las capacidades de producción y crecimiento
Garantías crediticias para empresas	++		
Mantenimiento del ingreso de los individuos		+	
Subsidio al tiempo parcial			++
Aplazamiento del pago de impuestos	++		
Sostenimiento de la demanda por medio del gasto público		+	
Anuncio de un plan creíble para combatir la epidemia		+	+
Requisición de productos estratégicos		+	
Participación en el capital o nacionalización transitoria de las empresas/sectores estratégicos		+	+
Retorno al derecho laboral y a los derechos sociales		+	-

Instrucciones contradictorias

Desde el inicio, las declaraciones de los funcionarios responsables han estado marcadas por tensiones, incluso contradicciones, entre dos imperativos difíciles de conciliar. Por un lado, la consigna “Quédate en casa” incrementó el temor a contraer el virus y recibió una respuesta favorable por parte de la ciudadanía, convencida por los médicos que señalaban la gravedad de la amenaza vinculada al coronavirus. Por otro lado, la solicitud de “Sigan trabajando”, dirigida a los sectores estratégicos (salud, agroalimentario, logística), asumía que los trabajadores afectados podían superar el miedo a ser víctimas de su dedicación, lo cual es difícil cuando se carece de los medios para asegurar una protección eficaz. Solo los empleados menos favorecidos corrieron el riesgo de volver al trabajo y, efectivamente, algunos de ellos se infectaron (ver figura 4.1).

El coronavirus ha revelado las desigualdades propias de cada sociedad y las ha acentuado, extendiéndolas a la salud y la esperanza de vida (ver capítulo 2). Sin voluntad de exagerar, los ciudadanos más favorecidos permanecieron confinados y continuaron trabajando a distancia, mientras que todos los demás tuvieron que producir los

Figura 4.1. Las instrucciones contradictorias dirigidas a los ciudadanos



bienes y servicios necesarios para la supervivencia de todos, mientras durara la emergencia sanitaria. Los políticos tuvieron que reconocer esta espectacular inversión en la división del trabajo: el personal sanitario reemplazó a los innovadores, en tanto héroes que han merecido todo el reconocimiento público. ¿Será esto algo temporal o permanente (ver capítulo 5)?

Cuando llegó el momento del desconfinamiento, las sociedades experimentaron otra cara de la misma contradicción. Dado que las autoridades instaban a todas aquellas personas que no tuvieran acceso al teletrabajo a regresar a trabajar de manera presencial, se daba a entender que la amenaza había retrocedido, por lo tanto, que el imperativo de mantener el distanciamiento físico y la precaución estaba pasando, finalmente, a segundo plano. Entonces, la población menos afectada por el coronavirus podía convertirse de repente en el vector de una reactivación de la epidemia. En Francia, la decisión de reabrir gradualmente las escuelas era coherente con la necesidad de que los padres regresaran a trabajar, pero los sumergía en otro dilema: dada la extrema dificultad de mantener la distancia entre los alumnos, ¿el regreso a la escuela no era acaso un cúmulo de riesgos, más allá del evidente interés de contar con una educación impartida por profesionales? Lo anterior tuvo como consecuencia que se generara una resistencia para volver al trabajo, agravada por la presión que ejercieron primero la reducción y luego el abandono de los apoyos públicos, así como el aumento del desempleo, el cual durante un tiempo estuvo disimulado por el subsidio otorgado al tiempo parcial.

Apoyo a la economía en todos los niveles

En este sentido, la respuesta ante el riesgo de un colapso de la economía demostró una aguda y rápida toma de conciencia de todos los gobiernos de los países de la OCDE. Esta respuesta se manifestó, en primer lugar, a través de la movilización de todos los instrumentos disponibles del Estado: garantías crediticias, aplazamiento del pago de impuestos de las Pymes, reprogramación del pago de las cotizaciones

sociales, suspensión del pago de las deudas, transferencia de ingresos a las familias sin recursos y en situación de informalidad, subsidio al trabajo de tiempo parcial, presión sobre las compañías de seguros para que se unieran al esfuerzo nacional (tabla 4.2).

Tabla 4.2. La movilización de prácticamente todos los instrumentos presupuestarios y monetarios

Préstamo con garantía de crédito estatal	Mantenimiento del ingreso de los asalariados afectados	Aplazamiento de los impuestos	Aplazamiento de las contribuciones sociales	Suspensión del pago de las deudas
Alemania	Alemania	Alemania	Alemania	Italia
Francia	Francia	Francia	Francia	Reino Unido
Italia	Italia	España	España	España
Reino Unido	España	Reino Unido	Reino Unido	
España	Estados Unidos			

Fuente: *Financial Times*, Ft.comé-af5520-6793-11ea-800d-da70cf6e4d

Los bancos centrales, que ya se habían independizado, no podían sino responder a la emergencia y a las demandas de los gobiernos; por ello, abrieron casi ilimitadamente el refinanciamiento de los activos privados y los títulos de la deuda pública, con lo cual renovaron la consigna que había permitido salvar al euro en 2012: “¡Cueste lo que cueste!”. El Banco de Inglaterra decidió incluso comprar directamente los títulos de la deuda pública y ya no solamente obtenerlos en el mercado secundario de dichos títulos. Los balances de la Reserva Federal (Fed) y del Banco Central Europeo (BCE) también registraron un crecimiento sorprendente. En cambio, la propuesta de creación de “eurobonos” por parte de Italia, Francia y España no logró reunir el consenso de los gobiernos del norte de Europa. Sin embargo, la reacción conjunta ante un peligro común habría justificado

esta innovación, la cual pudo haber representado un importante paso para la construcción de la viabilidad del régimen de política económica instituido por el euro. Esto nos da una idea de lo lejos que está la Unión Europea de constituirse como una entidad capaz de competir con Estados Unidos y China. Esta reconfiguración de la geopolítica es, por lo tanto, uno de los efectos indirectos e inesperados del coronavirus (ver capítulo 7).

Finalmente, las intervenciones combinadas de los bancos centrales y de los presupuestos públicos también resultaron espectaculares en cuanto a su volumen. En Estados Unidos, por ejemplo, si bien el primer plan de apoyo de marzo de 2020 fue de 1 millón de millones de dólares (\$1 billón de dólares), el 15 de mayo siguiente, el Congreso votó un plan de estimulación de 3 millones de millones de dólares (3 billones de dólares), que se sometió a la firma del presidente. En Francia, el nivel de compensación por el cierre de la producción ha sido particularmente elevado, como una respuesta a la intuición de que más valía sobrestimar que subestimar el peligro, como había sucedido en 2008. En retrospectiva, es probable que esta estrategia se termine evaluando a la luz de sus consecuencias, en el largo plazo (ver capítulo 9).

Entre la dependencia internacional y la tentación proteccionista

El coronavirus acelera la adquisición de conciencia en cuanto al grado de dependencia internacional de la mayoría de las economías, en materia de cubrebocas y de los principios activos de aquellos medicamentos que podrían usarse para curar a los enfermos. Este es el resultado de una serie de decisiones de deslocalización que habían tomado las empresas con el fin de reducir sus costos y asegurar su rentabilidad. Las autoridades sanitarias nacionales se percataron del gran alcance de la escasez y decidieron, entonces, participar en licitaciones para adquirir, por ejemplo, los materiales y productos necesarios para que los cuidadores atendieran a los enfermos; en China y, en menor medida, en la India, es donde está concentrada su producción.

Al mismo tiempo, muchos países prohibieron la exportación de estos bienes cuando, por fortuna, todavía los producían.

Así, la lucha competitiva en el mercado mundial estuvo acompañada de medidas proteccionistas nacionales. La salida del desconfiamiento se asoció a la obtención de medicamentos y/o vacunas, y la aparente paradoja, ya observada cuando inició la crisis, se produjo nuevamente. Estados Unidos buscaba comprar *startups* prometedoras en todo el mundo para tener prioridad en la obtención de sus medicamentos y reservarlos para su población. El gobierno alemán se opuso a esta estrategia. Por su parte, algunas grandes empresas farmacéuticas empezaron a firmar contratos con el fin de reservar su posible futura vacuna para los países que las financiaron, en detrimento de su propio país de origen, para gran sorpresa de los gobiernos que aún creían en una forma de patriotismo económico.

El coronavirus ha arrojado así una luz cegadora sobre un aspecto que se había negado durante demasiado tiempo: la internacionalización, de ser un juego de suma positiva puede convertirse en un juego de suma cero. Más aún, la responsabilidad de la movilidad internacional de las personas en la universalización del coronavirus justifica la generalización de los controles fronterizos y, después, el cierre de las fronteras con el fin de impedir una explosión de los contagios. Esta política ha sido muy bien recibida entre los gobiernos que ya de por sí habían convertido el bloqueo a la inmigración en su política principal. Un virus diminuto, nacido en un mercado lejano, consecuencias extremas en la división del mundo (ver capítulo 7).

El dilema entre la salud pública y las pérdidas económicas: un paso decisivo

El activismo de los gobiernos habría tenido que rendir frutos si estos se hubieran enfrentado a una crisis financiera y económica clásica, incluso si la crisis fuera grave. Sin embargo, se dieron cuenta de que el tiempo de la pandemia no se doblegaba ante el tiempo del proyecto político con una victoria rápida, capaz de fortalecer su legitimidad.

Objetivos que se creían complementarios se volvieron antagónicos

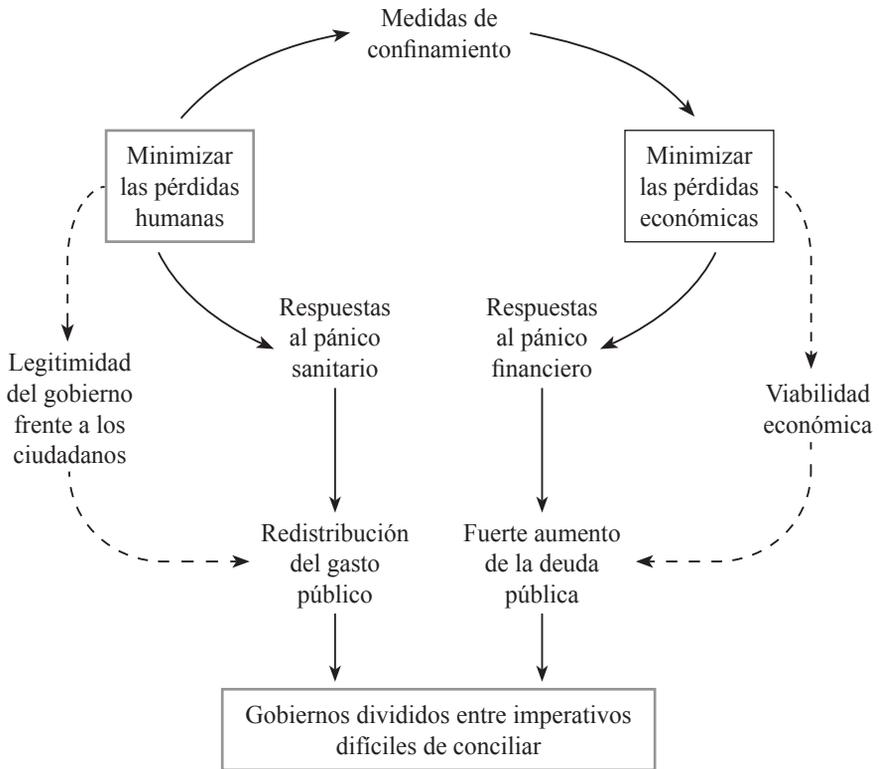
El mes de mayo de 2020 fue un mes de vaivén y dudas entre seguir priorizando la erradicación del virus y la necesidad de reactivar la producción, sin la cual el sistema productivo se derrumbaría y el nivel de vida disminuiría, mientras que los déficits públicos en la UE y el desempleo en Estados Unidos se dispararían. Este dilema puede explicarse debido a que la apuesta por una victoria rápida en el frente sanitario ya se encontraba, desde ese momento, perdida. En consecuencia, si la riqueza generada seguía estando por debajo del 30% al 40%, dependiendo del país, era importante reajustar la prioridad que se le había otorgado a la limitación de la mortalidad por coronavirus.

La gestión pasó de ser técnica a convertirse en política: ¿acaso los ciudadanos seguirían teniendo confianza cuando los resultados anunciados no se estaban cumpliendo? ¿Serían suficientes los métodos de las pruebas virológicas y serológicas, luego de seguimiento y finalmente de aislamiento, para evitar que un segundo episodio volviera a paralizar la vida social y, por ende, económica? ¿Qué nuevas medidas podrían detener el incremento de las desigualdades individuales, sectoriales y geográficas, que constituyen una combinación explosiva para la estabilidad social y política? La añorada simbiosis entre salud pública y retorno a la prosperidad se hizo añicos (ver figura 4.1).

¿Cuánto vale una vida humana salvada?

El adagio que pregona que “la salud no tiene precio” no desaparece el hecho de que la atención médica tiene un costo, de modo que el cálculo económico público ha incorporado ya desde hace mucho tiempo esta consideración en la evaluación de muchas decisiones públicas. Por ejemplo, la economía de la infraestructura y la seguridad vial requería tener un valor de referencia para poder decidir entre uno u otro proyecto carretero o establecer las medidas para reducir

Figura 4.1. La contradicción atraviesa los planes de los gobiernos



los accidentes de tráfico. En cuanto al tema del control epidémico, la economía de la salud no podría evaluar el interés de los nuevos medicamentos o tratamientos médicos sin tomar en cuenta la reducción de la morbilidad y la mortalidad. En las décadas de 1960 y 1970, una época de crecimiento relativamente igualitario, el costo de una vida humana se calculaba a partir del valor presente del flujo de ingresos a lo largo de toda una vida (ver recuadro 4.1). Se trataba entonces de explicar las decisiones públicas a nivel sectorial, sin que las decisiones de política económica general (fiscal, presupuestaria, monetaria) tuvieran que tomar jamás en cuenta de manera explícita el costo de una vida humana.

Recuadro 4.1. Una invitación al cálculo económico público para esclarecer las elecciones de salud pública

1. *El valor de la vida humana*, una variable implícita en las decisiones públicas.

- Los precedentes:
- La lucha contra los accidentes de tráfico solo puede justificarse con referencia a una evaluación de esta naturaleza, por problemática que resulte.
 - La decisión de distribuir nuevos tratamientos o medicamentos.
 - La decisión de detener o no a los pacientes en coma.

La novedad: - Una organización de la lucha contra las epidemias: poco frecuentes, pero potencialmente muy destructivas.

$$\text{Inversión en epidemiología} = \text{Probabilidad (pandemia)} \times \sum_{n=1}^{\infty} \frac{Wi}{(1+r)^i}$$

Wi valor de las vidas salvadas

2. Para cubrir los *picos en la demanda de atención médica*, aceptar una saturación que sea suficiente, si no es que óptima.

$$\text{Personal médico} = \text{f (demanda anticipada promedio)} \times \text{g} \times \text{Coeficiente de seguridad (tasa marginal de insatisfacción de la demanda)}$$

3. Fomentar la *polivalencia* de las organizaciones sanitarias con el fin de restringir saturaciones potencialmente muy costosas.

Optimización (costo operativo, reactividad al riesgo)

4. A la luz de la experiencia acumulada, intentar hacer un *balance costo/beneficio* de los diversos métodos de lucha contra la pandemia:

- cuarentena
- cubrebocas
- distanciamiento social
- diversos métodos de prueba y su implementación
- rastreo del virus

Esto ya no sucede con el coronavirus, pues en marzo de 2020, uno de los objetivos centrales de los gobiernos era precisamente limitar el exceso de mortalidad que conllevaba la enfermedad, aunque a corto plazo esto se trasformara en un objetivo intermedio que consistía en evitar la saturación de los servicios de cuidados intensivos de los hospitales, por ejemplo, mediante un confinamiento más o menos estricto. Por supuesto que resultaba problemático ponerle un precio a la vida, incluso si solo se hacía para evitar las protestas, en nombre de la igualdad y la moral, cuando algunos funcionarios de salud anunciaron que los pacientes mayores de setenta y cinco años no serían admitidos en la unidad de cuidados intensivos, dada la escasez de ventiladores mecánicos. Así es como una decisión técnica importante se convirtió en un asunto de la sociedad, y se convirtió también en un asunto de debate político. Por lo tanto, también en este ámbito el coronavirus ha operado como un analista de las diferentes sociedades.

A cualquier política de lucha contra el coronavirus le corresponde un valor implícito de la vida humana

Para abordar este tema, adoptemos provisionalmente las herramientas de análisis microeconómico con información perfecta (ver recuadro 4.2). Por un lado, el ministro de Salud tiene como objetivo minimizar los daños sanitarios de la pandemia y recibe toda la atención del público, desde la alta jerarquía gubernamental a la cual ha sido ascendido, como se ha observado en todas las epidemias. En este sentido, el ministro de Salud intenta tomar decisiones acerca de las modalidades y la duración del confinamiento, en función de la erradicación del coronavirus. Por el otro lado, está el ministro de Hacienda, quien implementó un generoso plan de apoyo a las empresas y a los trabajadores, pero a costa de ver cómo aumentaba el déficit de las finanzas públicas, en proporción a la caída de la actividad y a la duración del confinamiento. En este contexto, le corresponde al primer ministro ser el árbitro, mientras tanto, sus asesores le susurran al oído que la duración de las restricciones a la movilidad debe ir de la mano con el

Recuadro 4.2. Un modelo sencillo permite revelar el valor implícito atribuido a las vidas salvadas

1. *Una formalización elemental*

Consideremos a un tomador de decisiones público que debe mediar entre limitar al máximo las pérdidas humanas y no precipitar una escasez económica. Partamos del supuesto de que, gracias a la recopilación de datos del primer mes de confinamiento, es posible evaluar la tasa de pérdidas económicas de producción θ con respecto a una producción per cápita Q .

El gobierno debe decidir la duración del confinamiento τ , que imagina tiene un efecto sobre una mortalidad que disminuye con esta duración, es decir, sea $f(\tau) < 0$, $f(0) = 1$.

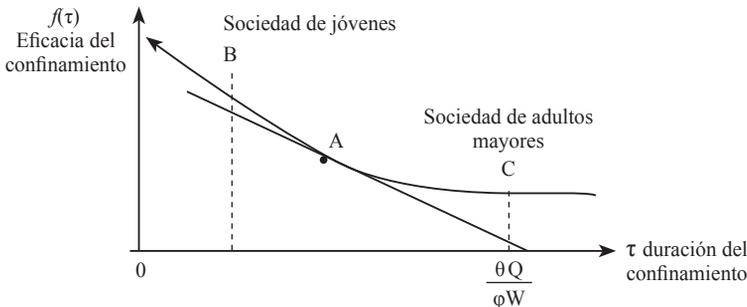
Bajo estos supuestos muy favorables –de hecho, no conoceremos más que *ex post* la ley que rige la duración del confinamiento y la reducción de la incidencia del coronavirus–, el gobierno debe decidir la duración del confinamiento, minimizando la suma de las pérdidas de producción y de las pérdidas en vidas humanas, cuyo valor w resulta no solamente de la riqueza del país, sino también de un valor convencional atribuido a una vida humana w por cada sociedad.

(1) Min	τ	\times	θ	\times	Q	$+$	W	\times	$f(\tau)$	\times	ϕ
	Duración		% de pérdida de la producción		Capacidad de producción		Valor de las vidas humanas evitadas		Función de la duración del confinamiento		Fracción de la población susceptible a la toma de decisiones

La duración debe satisfacer la condición

(2) $f'(\tau) = -\frac{\theta}{\phi} \times \frac{Q}{W}$

Efecto marginal de la prolongación del confinamiento	Relación costo económico/peligrosidad	Relación ingreso per cápita/valor de la vida humana
--	---------------------------------------	---



momento en que el valor de las vidas humanas salvadas sea igual a la pérdida de ingresos en la economía.

Esta herramienta, extremadamente simple, explica por qué conforme las medidas sanitarias han ido dando frutos –disminución de los casos, luego de las hospitalizaciones y finalmente de las muertes, aunque sin haber derrotado al coronavirus– y, sobre todo, conforme la duración de la pandemia se anuncia más larga de lo esperado, los gobiernos tienden a dar prioridad a la reapertura de las actividades económicas compatibles con el cumplimiento de las precauciones necesarias para evitar una nueva propagación del coronavirus. Sin embargo, una vez más, la decisión no es solo técnica, sino que también es política: a los empresarios de las Pymes, los independientes, los asalariados más precarios, los habitantes de las zonas geográficas marginadas, les parecen cada vez más intolerables las decisiones que los condenan al fracaso, a la pobreza, y que agravan las tensiones al interior de las familias más frágiles.

Así, esta fecha de salida del confinamiento revela el valor implícito que las autoridades le atribuyen a la preservación de determinadas vidas humanas. Por consiguiente, se abre la posibilidad de hacer explícitos los factores que están detrás de la diversidad de configuraciones observadas en el mundo.

El porqué de las distintas trayectorias nacionales

A la luz de este análisis, los gobiernos deberían adoptar un periodo de confinamiento más largo, cuanto mayor sea el valor que su sociedad le atribuye a la preservación de la vida humana, cuanto menor sea la pérdida económica y cuanto más alto sea el riesgo de mortalidad. Otra posibilidad es que intenten privilegiar a las poblaciones de riesgo frente a otras. También podemos tomar en cuenta la especificidad del coronavirus, el cual ataca principalmente a los grupos de edad avanzada, y sustituir el valor de la vida humana, a lo largo de todo el ciclo vital, por el valor de los años de vida ganados gracias al confinamiento. Este criterio implica una menor duración del confinamiento,

pero puede parecer injusto si se piensa en la igualdad de acceso a la atención sanitaria de todos los pacientes. Solo se justifica en una situación de escasez de recursos para la atención médica, creada a su vez por una subinversión en la prevención de las epidemias. La propagación del coronavirus, a nivel mundial, revela así configuraciones distintas y contrastantes, no solo en función de la precocidad de las medidas (ver capítulo 3), sino también determinadas por las características de las sociedades afectadas.

En muchos países en desarrollo o emergentes de América Latina, como Brasil o México, las pérdidas económicas del confinamiento han sido significativas debido al trabajo informal, pero la población es relativamente joven y tiene fuertes desigualdades sociales en términos de valor de vida, las cuales atraviesan toda la sociedad y hacen que la mortalidad recaiga en los más pobres, que a menudo son los más numerosos. Como resultado, el confinamiento es corto o poco exigente.

Los países ricos y relativamente igualitarios en materia de salud (Francia, Italia, Alemania) aceptan una pérdida económica privada temporal, debido a la socialización del ingreso por parte del Estado y a la cobertura social. La opinión pública y las empresas pueden aceptar un confinamiento prolongado, en ausencia de otros métodos para combatir al virus.

Los países ricos y con desigualdades, muy específicamente Estados Unidos, se caracterizan por la primacía de la riqueza que crean las empresas, por un exceso de mortalidad de las clases populares y de las minorías, y por un sistema médico que excluye a los más pobres. Estos rasgos generan una gran impaciencia por parte de los más privilegiados, quienes desean que se reanude la actividad. En ese sentido, se debe destacar el conflicto abierto entre Washington, defensor de los intereses económicos dominantes, y ciertos gobernadores estatales, defensores de la salud de sus ciudadanos.

Esta rápida caracterización introduce uno de los temas rectores de los siguientes capítulos: según algunos métodos, a menudo complejos, el coronavirus ofrece un análisis espectral de las relaciones entre los tipos de capitalismo y las organizaciones del sistema de

salud (ver capítulo 5). Antes de ahondar en estos temas, es necesario explorar una importante consecuencia política de la pandemia.

Cuando la emergencia transforma la ciudadanía: ¿una amenaza que se cierne sobre los derechos individuales?

Luego de la “Guerra contra el terrorismo” declarada por el presidente de Estados Unidos en respuesta a los atentados de 2001 contra las Torres Gemelas de Nueva York, ¿habría llegado el tiempo de la “Guerra contra el coronavirus”? En ambos casos, la metáfora es poderosa, pero conduce a error. Por una parte, no se puede terminar con una red terrorista conquistando una región, como en una guerra convencional. Por otra parte, el proceso desencadenado por el virus atraviesa las fronteras con gran facilidad, favorecido por el hecho de que los casos asintomáticos pasen desapercibidos: por ello, la lucha tendría que ser mundial y estar coordinada por la OMS. Además, los estudios muestran que las guerras modernas impactan en el capital de modo aún más desastroso que en el número de víctimas que provocan; mientras que la historia enseña que las pandemias tienen el efecto inverso (Jordà, Singh, Taylor, 2020). No obstante, todos estos eventos, pese a sus diferencias, tienen como rasgo común dar legitimidad a una reducción de las libertades fundamentales, que se presenta como transitoria... Aunque los cambios correspondientes se integran al sistema jurídico de manera permanente.

Las medidas sanitarias contravienen el libre tránsito y la libertad de emprendimiento y trabajo

Efectivamente, la pandemia ha llevado a que en numerosos países se voten leyes de emergencia que restringen la libertad de movimiento, tanto al interior de las comunidades como a escala internacional. El temor a una catástrofe humanitaria persuadió a gran parte de la

opinión pública de no ver en esto una maniobra para restringir los derechos individuales. En Francia, la posibilidad de un estado de emergencia por razones sanitarias, ya integrada al derecho, es uno de los múltiples legados del coronavirus. Sin embargo, cuando parecía inminente una nueva prolongación del confinamiento en mayo de 2020, diversos grupos sociales se rebelaron, en especial porque solo una parte de la población, la de mayor edad, habría sido privada de un derecho fundamental, el de desplazarse libremente.

En Estados Unidos, el cierre obligatorio de pequeñas y medianas empresas, determinado por algunos gobernantes, suscitó una violenta protesta en defensa de la libertad de emprendimiento, derecho constitucional y uno de los fundamentos de la sociedad estadounidense. Asimismo, no se puede subestimar el impacto del cierre de las fronteras europeas al interior del Espacio Schengen: para las generaciones jóvenes del programa Erasmus, se trata de un retroceso preocupante, incluso si está pensado como transitorio. ¿No era esta una de las mayores conquistas de la construcción europea? Precisamente, para algunos gobiernos de Europa Central, ardientes defensores de una concepción integrista de la soberanía nacional, es la premisa del abandono de cualquier proyecto federalista (ver capítulo 7).

Así, la pandemia trajo consigo una aceleración de ciertas tendencias de la década de 2010: el fortalecimiento del poder de los Estados sobre los ciudadanos, que incluso llega al autoritarismo; la restricción de ciertas libertades a nombre de la seguridad colectiva; la intensificación de la xenofobia; la transformación del patriotismo en abierto nacionalismo, y el proteccionismo como arma recurrente para la defensa de los intereses económicos de cada nación (ver capítulo 9).

Algunos mecanismos para “identificar, rastrear y aislar” violan los derechos individuales

Desde la invención de los microprocesadores, las tecnologías de la información y la comunicación no han dejado de desarrollarse, y rápidamente dieron origen a una economía de redes, dominada por

grandes actores de la economía digital, las llamadas GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft) y sus análogos: especialistas en el tratamiento masivo de datos recolectados en tiempo real (como Google), gestores de redes sociales (como Facebook), gigantes del comercio electrónico (como Amazon), proveedores de programas que facilitan la interfaz con numerosas aplicaciones (como Microsoft), inventores de equipos y aplicaciones (como Apple).

En contraste, los instrumentos estadísticos y los sistemas de gestión de los Estados están lejos de haber experimentado una revolución equivalente. Por ejemplo, en cuestiones de salud pública, como lo ha ilustrado en Francia el ejemplo de la red Sentinelles, creada en 1984 para garantizar una vigilancia sanitaria en cuidados de atención primaria, sobre todo para detectar y dar seguimiento a la circulación de epidemias: carente de atención y recursos, la irrupción del coronavirus la tomó por sorpresa, y le llevó algún tiempo adaptarse a la emergencia. No fue así con las GAFAM, quienes generan información en tiempo real sobre la movilidad de los individuos, los desplazamientos urbanos, las compras —y por tanto las inquietudes— de sus clientes. Dado que el virus circula también, a su manera, por las redes sociales, es posible tanto para Google como para Facebook proveer aplicaciones que guarden el registro de todos los contactos de un individuo; si se detecta que contrajo el virus, todos sus contactos pueden ser advertidos sin que se revele su identidad.

Pero en algunos países, como Singapur, el gobierno es quien gestiona y centraliza la información. En China, por ejemplo, los equivalentes locales de Amazon, Facebook y los sistemas de pago electrónico están obligados a compartir toda su información con las autoridades. Este es uno de los rasgos que permiten diferenciar los tipos de respuesta a la pandemia: rápida y eficaz en los países asiáticos más avanzados, gracias a la estrategia de “identificar, rastrear y aislar”; lenta e inadaptada en Francia, Italia y España, debido a un número insuficiente de pruebas y a la dificultad de dar seguimiento a la propagación del virus (ver tabla 4.3). Surge nuevamente la cuestión del derecho que tienen los individuos sobre la información que permanentemente ponen a disposición del capitalismo de plataformas,

Tabla 4.3. Cuando la lucha contra el coronavirus se encuentra con la Sociedad y la Economía de Vigilancia

Aplicación / Objetivo	Objetivo	Tipo de datos	Amenaza sobre la libertad civil	Ejemplos
Respeto de las medidas de la cuarentena	Localizar a los individuos para monitoriar la aplicación de las medidas	Datos recopilados a través del teléfono por las empresas	Significativa	Hong Kong (WhatsApp) Taiwán China Health check (Alipay, WeChat) Singapur (gobierno, Technology Agency, Trace Together)
Rastreo de contactos	Conocer los encuentros entre los individuos	<ul style="list-style-type: none"> - Las autoridades recopilan los datos de las plataformas - Los individuos intercambian información entre ellos 	Considerable	Singapur Corea del Sur, ad hoc aplicación "Smart City"
Modelización de los flujos poblacionales	Contabilizar el número de personas que pasan por un lugar en un momento dado	Datos agregados a partir de la detección de teléfonos celulares	Baja	Google, Facebook Estados Unidos

Fuente: extraído de "Creating the coronopticon", *The Economist*, 28 de marzo de 2020.

ya sea en su variante transnacional o estatal, como en los casos de China o Singapur. De hecho, al final de la década de 2010, la explosión de flujos de megadatos recolectados en tiempo real, y el desarrollo de la inteligencia artificial, cambiaron la relación de fuerzas entre las grandes multinacionales, los Estados y los ciudadanos, en detrimento de estos últimos.

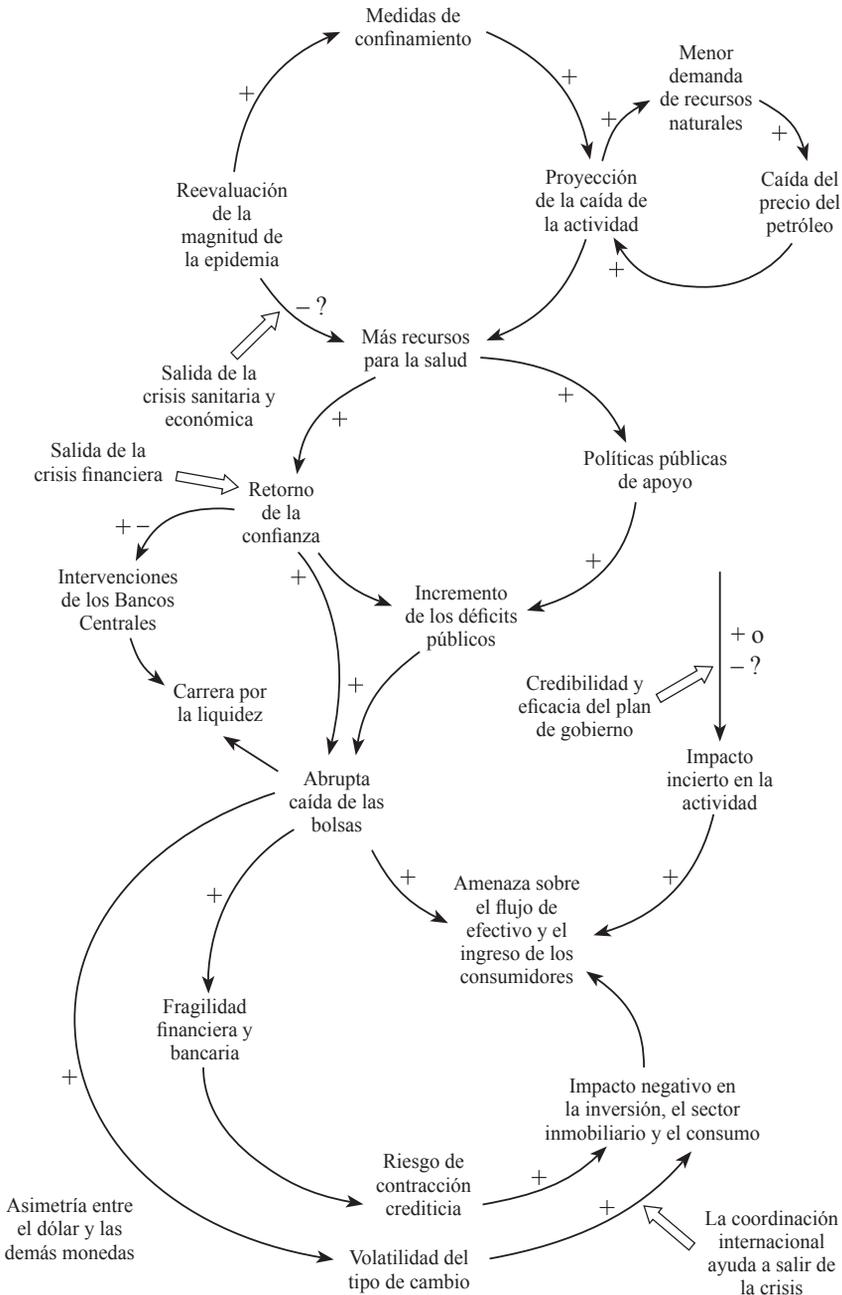
Ya se ha dicho que la pandemia mostró de manera abrupta una forma de división del trabajo a escala internacional, y una concentración del poder que vienen a romper con el pasado. La oposición fundamental no se da entre el capitalismo y la alternativa que representaría China, sino entre centralización de la información a nivel privado transnacional, o bien, a nivel estatal nacional.

La imposibilidad de conciliar tres imperativos: causa de fracasos recurrentes

Por tanto, la defensa de los derechos de los ciudadanos, en particular el derecho a la libertad de movimiento y al control de la información que les concierne, impone una obligación más en la lucha contra la COVID-19. De este modo se pueden explicar las grandes dificultades a las que se han enfrentado los gobiernos, pues todos intentan alcanzar tres objetivos imposibles de conciliar: preservar la salud de la población, al mismo tiempo que se minimiza el exceso de mortalidad; minimizar las pérdidas económicas, y respetar la integridad de los derechos individuales. El dilema previamente analizado (ver capítulo 3) se transforma en un “trilema” aún más inextricable (ver figura 4.2). Esta descripción tan esclarecedora, retomada de Olivier Sibony (2020), profesor en la École des Hautes Études Commerciales, amerita ser conocida y discutida. Dado que el ideal está fuera de su alcance, los gobiernos tienen que elegir el objetivo que deberán abandonar para intentar alcanzar uno de los dos restantes:

- conciliar la victoria sobre la pandemia con una prudente reactivación económica, a condición de renunciar a ciertas libertades, con

Figura 4.2. Cuatro intervenciones para frenar la depresión



la finalidad de reducir el riesgo de un retorno al confinamiento mediante la estrategia de “identificar, rastrear y aislar”: la modalidad de Singapur o China;

- sacrificar la salud pública de un segmento desfavorecido de la población, de modo que se mantenga la alianza política construida sobre sobre la libertad individual, en términos de movilidad de los individuos y espíritu de emprendimiento, con el fin de suscitar un rápido regreso al crecimiento; en esta estrategia coinciden dos presidentes, a los que se suele calificar de populistas, al frente de dos países cuyos regímenes socioeconómicos son muy distintos: Estados Unidos y Brasil;
- finalmente, sacrificar la producción de bienes tradicionales para minimizar los estragos del coronavirus en cuanto a la salud, siempre y cuando no tarde demasiado el control de la pandemia; es la estrategia de las sociedades ricas y democráticas construidas sobre un pacto de solidaridad extendida, como la mayor parte de los países de la Unión Europea, si bien los resultados de sus políticas han variado considerablemente.

Hay una importante lección que podemos extraer de las indagaciones precedentes: ni la “globalización” ni las pandemias implican una convergencia de modelos socioeconómicos y estilos políticos de reacción a un mismo evento.

El primer paso para salir de la crisis: frenar el riesgo de depresión acumulativa

A partir de aquí, se vislumbra otro riesgo, a saber, que la terrible percepción de tardanza en el desarrollo de los tratamientos y vacunas que permitan terminar definitivamente con la angustia de muerte por coronavirus precipite una nueva oleada de pánico que se transmita de uno a otro sector, en una espiral que ni los bancos centrales ni los ministerios de finanzas alcancen a frenar.

Sin intervención, aumentan dos incertidumbres radicales: la médica y la económica

Al conocerse el virus, el pánico se apoderó no únicamente de los mercados financieros, sino que alcanzó a la mayor parte de los actores, a todos los niveles. Los servicios hospitalarios se desbordaron por el flujo de nuevos enfermos en condición crítica, los *traders* debieron liquidar sus posiciones, a riesgo de precipitar una caída de las cotizaciones bursátiles, lo que a su vez provocó dudas sobre la solidez de las empresas, pero también de los bancos. Por ello, los poderes públicos debieron aumentar el volumen de sus compromisos en términos de subsidios al tiempo parcial y de garantía de los activos financieros amenazados. Los ajustes a la baja se transmiten de sector en sector: la caída del transporte aéreo repercutió en la demanda de petróleo, lo que resultó en amenaza de quiebra para numerosos productores, lo que desencadenó de nuevo el movimiento a la baja de la bolsa. Progresivamente, todos los sectores se vieron afectados, y pocos fueron los que prosperaron (la investigación médica, el comercio en línea, las entregas a domicilio...).

Como ya se señaló, este proceso de hundimiento en cadena proviene de la convergencia de dos incertidumbres radicales, que se resisten al cálculo racional: por un lado, los epidemiólogos están desconcertados por este nuevo virus cuyas propiedades descubren paso a paso; por otro, los gobiernos se mueven a tientas en su política de apoyo a la actividad, que en un primer momento suscita la aprobación de los financistas, y en un segundo momento los hace dudar, al crecer el número de enfermos y de decesos. Tal es la variable que polariza las proyecciones de la mayoría de los actores: la salida de la crisis implica primero el freno a la economía y, luego, la reducción de la epidemia, lo que es una novedad en relación con la gran crisis financiera de 2008, que se superó gracias a la instauración de un nuevo régimen regulatorio, resultado de la colaboración entre financistas y gobierno. En 2020, la solución a la inminente crisis económica depende también, y, sobre todo, de factores extraeconómicos, más precisamente, de los avances en el conocimiento médico.

Las cuatro palancas de la acción pública

Es posible describir la secuencia de eventos de manera sistemática. Se requiere articular una serie de causalidades, desestabilizadoras en su mayor parte, aunque algunas retroacciones positivas pueden llegar a impedir que diversos componentes de la crisis actúen de manera conjunta (figura 4.2). El crecimiento en el número de contagios fue lo que hizo que la opinión pública y los actores económicos cambiaran radicalmente de la indiferencia (“una gripe cualquiera”) al temor a una evolución potencialmente catastrófica. Los mercados financieros suelen dar tales giros sorpresivos. Por tanto, la salida de la crisis económica implica el desarrollo y la puesta en marcha de una estrategia de lucha contra la pandemia que sea eficaz, y a la que todos los actores perciban como tal.

Se requiere también frenar la inquietud que surge al constatar que las ayudas públicas, cada vez más importantes, amenazan con desembocar en deudas públicas insostenibles, así como reencaminar las proyecciones de una contracción de las actividades sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial, requiere la elaboración de un plan público, creíble y eficaz, de ser posible. Esta es la segunda condición para regresar a cierta resiliencia de la economía.

Es necesario también aplacar los miedos de los financistas, que tienden a exacerbarse por el hecho de que su propia estrategia no es una labor que se vea facilitada por los bancos centrales. Por ejemplo, para reembolsar los créditos acumulados durante el periodo de euforia bursátil, buscan hacer ventas de pánico de sus activos, cuyos precios se desploman, con la esperanza de que el mercado se pueda abrir y que no desaparezcan los compradores. Ese camino al abismo, teorizado por el economista estadounidense Irving Fisher en 1933, hace que los financistas tomen conciencia de que no existe ningún valor fundamental en el que vayan a terminar por converger las cotizaciones. Acuden entonces al Banco Central, que es en última instancia el encargado de asegurar la liquidez. Así es como se superó la crisis de las *subprime* de 2008. No obstante, la crisis del coronavirus presenta

una dificultad extra: cuanto más se extienda y acate el confinamiento, menor será el número de empresas que sigan activas. Y la mayoría de ellas están lejos de tener asegurada la supervivencia en el contexto que emerja una vez que la pandemia sea controlada. Por ello, los encargados de los bancos centrales más ortodoxos temen un aumento brutal de la inflación. Este es el debate que permea las deliberaciones del Banco Central Europeo.

La pandemia se extendió por todo el globo, pero a ritmos diferentes entre las distintas sociedades. En busca de una diversificación de su portafolios, cuyo valor se había desplomado, los financistas movieron repentinamente sus activos a los países que estimaron mejor situados para soportar la crisis sanitaria. La volatilidad de las tasas de cambio fue reflejo de esta estrategia, que tuvo el efecto de acentuar las diferencias en las trayectorias nacionales. ¿Qué pasará con las economías latinoamericanas si los capitales se refugian en los Estados Unidos y provocan una nueva crisis de deuda en Argentina o Brasil? ¿Cuáles serán las posibilidades de lucha contra la pandemia en la mayor parte de los países africanos? Así es como un evento que debería llevar a la conformación de un bien público mundial, la seguridad sanitaria, termina en una fragmentación de estrategias según los espacios nacionales.

Las dos condiciones para salir de la crisis

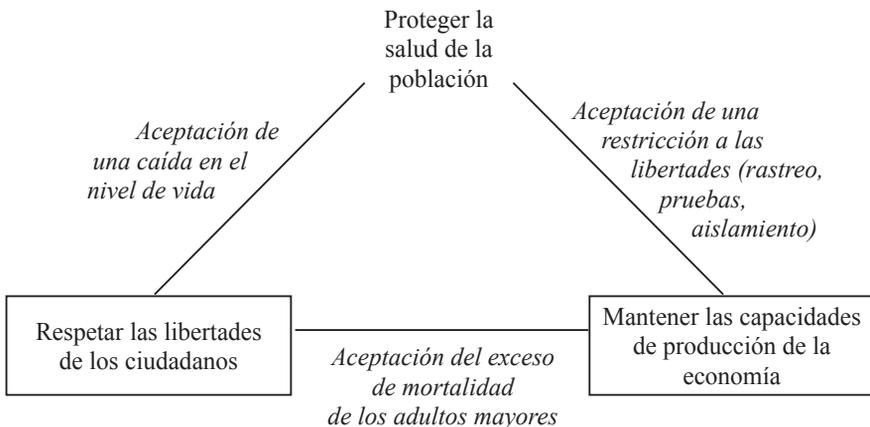
“La dificultad no está en entender las nuevas ideas, sino en escapar a las antiguas”, escribió Keynes. Así, superar el trilema que obstaculiza el manejo de la situación a los actores y gobiernos requiere una doble ruptura en la conceptualización de las sociedades contemporáneas. Por una parte, se necesita una inversión de la jerarquía de las temporalidades, en el sentido de que el mediano y el largo plazo deben tener prioridad sobre el corto plazo, lo que significa controlar primero el tiempo de las finanzas y luego el de la economía. Por otra parte, hay que abandonar la hipótesis de que las sociedades están determinadas por la economía (en última instancia, diría Marx): la inversión de

miles de millones de dólares, durante casi 40 años, en busca de una vacuna contra el sida no ha bastado para encontrarla. No todas las actividades humanas y sociales marchan al mismo ritmo.

La lucha contra el coronavirus debe tener prioridad sobre la política y las finanzas

En la *Teoría general*, los economistas debieron haber aprendido que resulta ilusorio intentar sincronizar la actividad económica con los arrebatos de optimismo y pesimismo alternantes que caracterizan a las evaluaciones bursátiles. La irrupción de la pandemia y la multiplicación de las medidas de confinamiento desembocaron en lo que la prensa financiera terminó por llamar “el gran cierre”, un bonito invento semántico para distinguir esta crisis de la Gran Recesión propiciada en 2008, y que fue menos grave que la Gran Depresión de 1929 a 1932. El virus impuso su potencia y su temporalidad a casi todas las esferas de la vida social, y volvió en gran medida obsoletos los indicadores con que solía medirse el desempeño: producción y desempleo (cuando los asalariados están impedidos de trabajar), cotizaciones bursátiles (en un mercado intranquilo por la profundidad y diversidad de las incertidumbres que continúan acechando) (ver figura 4.3).

Figura 4.2. El trilema de la lucha contra el coronavirus



Sincronizar los avances en la lucha contra el coronavirus y la reactivación económica

Finalmente, el coronavirus invitaba a desarrollar una estrategia original que no deja de recordarnos los periodos de reconstrucción y modernización por los que ha atravesado Francia: todos los medios humanos y financieros necesarios puestos al servicio de la salud pública y del modo de vida que esta implica. En cada etapa hay que

Figura 4.4. El giro del tiempo de las finanzas al tiempo de la pandemia

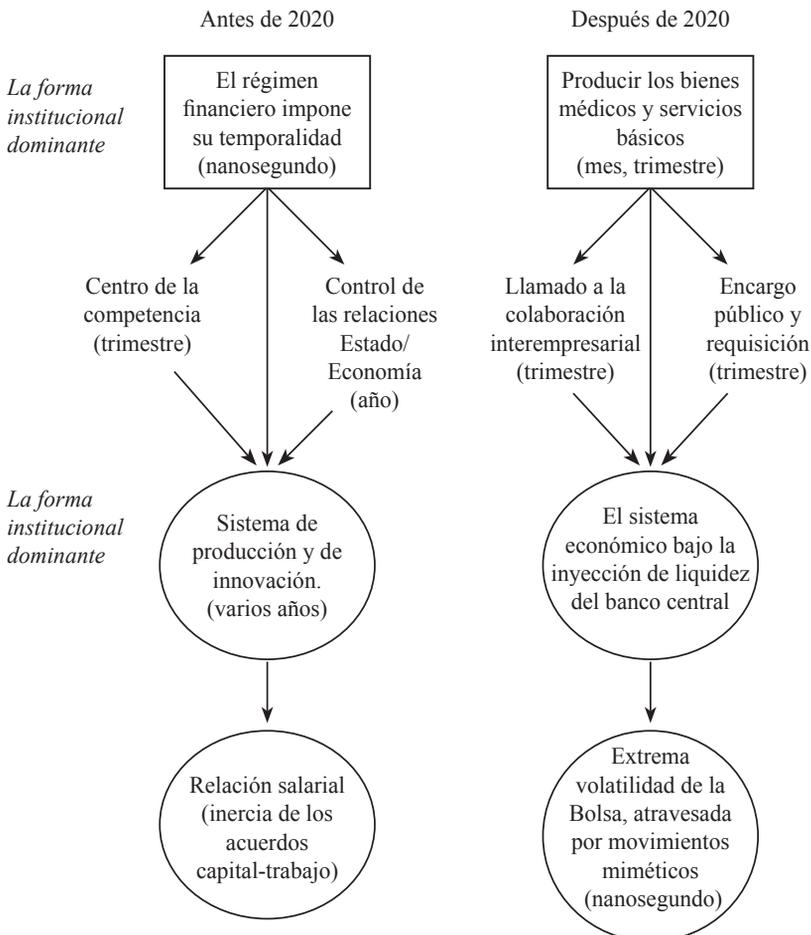
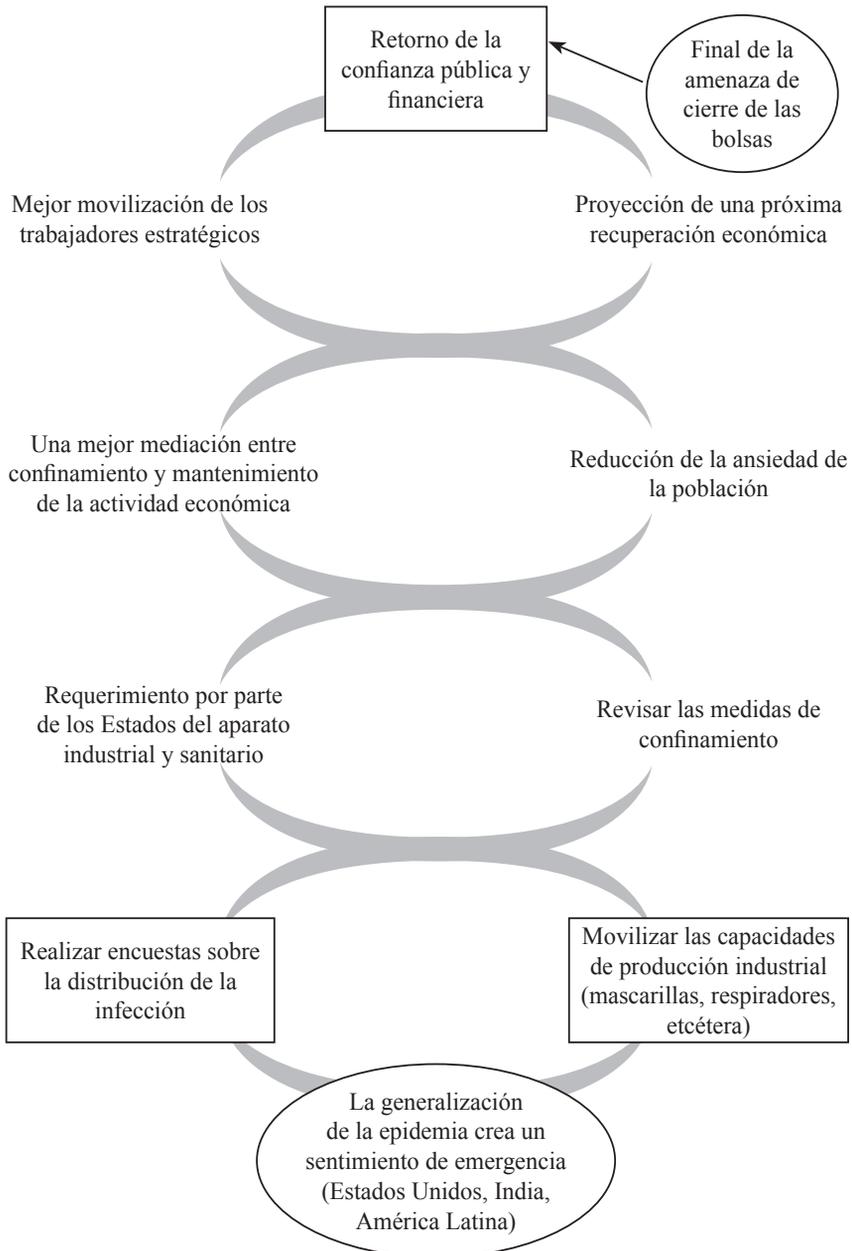


Figura 4.4. Mediante intervenciones bien afinadas, controlar la pandemia y construir una salida de la crisis económica



superar las dificultades que plantea la detección de los contagios y el equipamiento de mascarillas para el personal sanitario, así como la provisión de los medicamentos necesarios para las reanimaciones. Una vez reducido el pico de infecciones, gracias al éxito de dichos esfuerzos, los recursos deben destinarse a la investigación biológica, médica y epidemiológica, sin desatender la investigación relacionada con los determinantes sociales de la propagación del coronavirus. Esto permitiría iniciar un círculo virtuoso en el que la economía avanza al mismo ritmo que los mecanismos que permiten vivir y trabajar con el virus (ver figura 4.4). Queda abierta la pregunta principal: ¿seremos capaces de erradicarlo o estará presente de manera permanente, como sucede con muchos otros ataques virales?

Horresco referens, si las bolsas siguen siendo presa de movimientos caóticos cada vez que una nueva incertidumbre empaña las proyecciones, ¿por qué no abrir las transacciones solo una vez por semana y por un tiempo limitado? En este caso, cada *trader* estaría obligado a forjarse su propia opinión, lo que reduciría el devastador mimetismo que surge de la incertidumbre radical, fuente de euforias bursátiles (ver capítulo 3). Esta solo es la actualización de una propuesta que en su momento hizo Maurice Allais (1911-2010) y que se olvidó pronto en la época de la desregulación financiera. ¿Podríamos esperar entonces evaluaciones más razonadas y robustas de los títulos, a la luz de la nueva información generada por los actores y los poderes públicos? Además, ¿no es el crédito bancario la forma más eficaz de financiamiento de la inversión, algo que ya no son las bolsas? (ver capítulo 9).

Así, la legitimación de los planes gubernamentales, que aún no se han mostrado eficaces, se vuelve aún más problemática, porque las medidas de confinamiento y la voluntad de “identificar, rastrear, aislar”, como hemos visto, pueden entrar en conflicto con los derechos fundamentales de los ciudadanos. Es una fuente de conflictos políticos futuros, pues la pandemia acentúa la polarización de las sociedades, como ya se señaló en el capítulo 3, y hace surgir una pregunta fundamental: ¿qué lugar tiene la salud en las sociedades contemporáneas?, ¿el de un sector dispendioso y mal manejado, o el de un área nuclear de las sociedades humanas y forma de desarrollo del futuro?

5. ¿Un modo de desarrollo emergente centrado en la salud, la educación y la cultura?

“El género humano está tan maltratado como el planeta por el capitalismo. Es por ello que la causa antropológica debe tomarse tan en serio como la causa ecológica”.

Lucien Seve (1926-2020), *Penser un monde nouveau, à vos souhaits*, 2013.

Con el cuasi cierre de las economías, toda la gente empezó a imaginar que el coronavirus nos estaba brindando una ocasión que no se debía dejar pasar, puesto que estaba en el orden del día eliminar todos los defectos que aquejaban a las sociedades contemporáneas: los excesos de la “globalización”, el olvido de la ecología, la precarización de los asalariados, el ascenso de las desigualdades, el carácter regresivo de la fiscalidad, la pérdida de legitimidad de los gobiernos, el retraso de los servicios públicos, la regresión de la democracia, entre otros. Lo anterior parte del supuesto de que la función de las grandes crisis es corregir los límites del régimen socioeconómico del pasado. Si este fuera el caso, el año 2020 debería augurar el reconocimiento del papel primordial de la salud como condición para la densidad de las relaciones sociales, y como premisa de un regreso a la prosperidad económica, basada en la

búsqueda del bienestar y ya no en el crecimiento de la producción de mercado. Desafortunadamente, la situación no es tan simple: una lógica funcionalista está lejos de regir las salidas de las grandes crisis.

El sector salud se debilitó por las transformaciones anteriores al coronavirus

Desde la década de 2000, la mayoría de los gobiernos ha multiplicado las reformas para controlar el crecimiento de los costos de la salud, un crecimiento muy superior al de la industria o, incluso, de los demás servicios. Por esta razón, la pandemia golpeó a un sistema hospitalario que ya de por sí estaba bajo presión, debido a que la aplicación de los métodos de gestión vigentes en el resto de la economía había frenado la contratación de personal y, con frecuencia, también había desarticulado los colectivos de trabajadores.

Controlar los costos para preservar el dinamismo económico y la competitividad

En los países europeos, la cobertura de salud es una parte esencial de un régimen de cobertura social con vocación universal, cuyo financiamiento se asegura ya sea mediante las cotizaciones pagadas por las empresas y los asalariados, en los sistemas bismarckianos, o bien, mediante la fiscalidad en los sistemas inspirados por Lord Beveridge. En cualquiera de los dos casos, el crecimiento de los gastos en salud se percibe como un obstáculo para obtener buenos resultados macroeconómicos. Mientras que la renovación frecuente de los equipos digitales, tales como las computadoras, las tabletas y los teléfonos, se da por sentada, esto no ocurre con los gastos en salud, puesto que son resultado de una mutualización de los riesgos, la cual, supuestamente, es una fuente de ineficacia económica, si no es que de abuso, pues los costos tienen repercusiones en el resto de la sociedad. Esto explica el hecho de que la privatización del seguro de asistencia sanitaria con

frecuencia sea considerada como la solución, con el riesgo de que se multiplique el número de rezagados, como se observa en Estados Unidos. En los grandes países ricos, antes de 2020, el pilotaje de la salud se decidía en función de los objetivos de la política económica general y no de la sanitaria. En los demás países, en vías de desarrollo o emergentes, los avances en la salud se esperan como consecuencia del éxito del crecimiento, de modo que la subinversión es evidente y la desigualdad de acceso debilita a estos países en caso de pandemia; la situación de Brasil es un buen testimonio de esto.

Mundialización de los bienes destinados a la salud

En el campo de la investigación médica, de los medicamentos y de los instrumentos médicos, las poderosas empresas multinacionales optimizaron su rentabilidad mediante la reubicación de las cadenas de producción en China y, en menor medida, en la India. De esta manera, se bajaron los precios, una estrategia que contaba con la aprobación de las autoridades de regulación del sector salud, dado que el gasto público se redujo en la misma proporción. En tanto los mercados mundiales estaban abiertos y las demandas de los diversos países no estaban muy bien sincronizadas, se produjo el milagro de la división del trabajo, y esto sucedió a escala internacional: sin ninguna visión de conjunto, y mucho menos, una visión de planificación pública, cada día los hospitales, los doctores y las farmacias pueden solicitar a sus proveedores todo aquello que exige su actividad. Ciertamente, a finales de la década de 2010, algunos medicamentos de base se volvieron escasos y se producían muy lejos.

Aquello que solo era un costo se convirtió en un activo vital

A partir de marzo de 2020, la situación se invirtió dramáticamente: la progresiva propagación del coronavirus de China a Europa, luego

a Estados Unidos y, por último, a América del Sur, ocasionó una escasez mundial de cubrebocas, respiradores e, incluso, de algunos medicamentos genéricos. Entonces, las autoridades nacionales constataron que la producción nacional prácticamente había desaparecido, y que se encontraban en una competencia frontal en la que debían dirigir con urgencia los equipos necesarios para limitar la mortalidad.

El papel de las nuevas enfermedades en la urgencia de la medicina

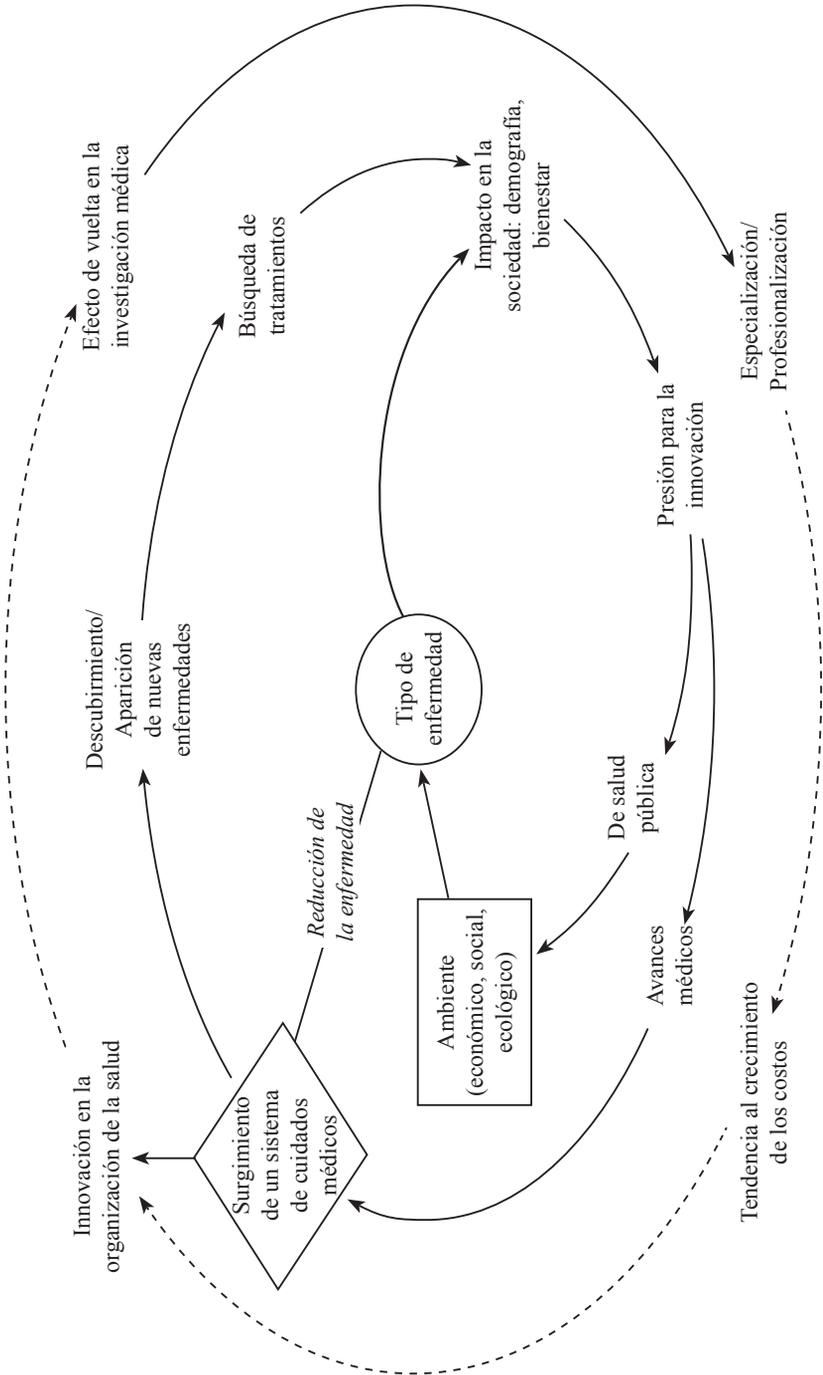
En las sociedades ricas, a pesar del sida, los tomadores de decisiones llegaron a pensar que la modernidad de la ciencia médica y la sofisticación de su sistema de atención a la salud los protegían de las pandemias que, como el ébola, habían golpeado con fuerza a algunos países africanos. Esta forma de pensar equivalía a olvidar que el conocimiento médico deriva de la suma de las respuestas que se hayan aportado en el pasado a las nuevas enfermedades, las cuales no han cesado de amenazar la salud de las poblaciones. Contrariamente a lo que sucede en la física, en la que los conocimientos adquiridos permiten responder a nuevas demandas técnicas, el extraordinario auge de la biología no ha desembocado, hasta la fecha, en una teoría general de los virus que habría bastado con aplicarle al coronavirus para producir medicamentos y vacunas. La medicina es hija de la historia de las enfermedades y de los esfuerzos para superarlas, de manera que cada una de ellas marca una etapa en su construcción. Nos encontramos entonces con la incertidumbre radical, que está en el centro de los acontecimientos desde la irrupción de la pandemia (ver capítulo 3).

Los sistemas de salud y la cobertura social evolucionan a la par

La misma característica se encuentra en la organización de los sistemas de cobertura social, es decir, se construyen tras confrontarse con riesgos que no tienen precedentes. Son muchos los trabajos de historiadores que destacan que el reconocimiento de las enfermedades es

5. ¿Un modo de desarrollo emergente centrado en la salud, la educación y la cultura?

Figura 5.1. La salud, una construcción social e histórica: una concepción dinámica y evolucionista de la “salud”



el resultado de procesos de construcción conceptual y social, por lo tanto, este es por naturaleza, evolutivo.

Cuando la acumulación de los conocimientos permite descubrir y afinar los procedimientos de tratamiento eficaces, su puesta en práctica y su difusión involucran la capacidad de pago de los individuos y, por extensión, de la sociedad en la que viven. Esto supone, primero, una economía lo suficientemente productiva como para que el excedente de la riqueza pueda destinarse a la atención médica y, después, supone las formas de organización y de financiamiento que permiten el acceso a la atención médica. Efectivamente, el costo de un nuevo tratamiento puede ser considerablemente superior al de las prácticas tradicionales, y puede rebasar la capacidad de pago individual, lo cual apela a la mutualización del riesgo de enfermedad al interior de la familia, de un grupo social, o incluso, mediante la contratación de un seguro privado y, finalmente, la constitución de un sistema integrado de cuidados médicos a la escala de una comunidad. A su vez, estas formas de organización y de financiamiento actúan de manera retroactiva sobre la orientación de la investigación médica, tanto a través del volumen global de recursos destinados a la salud, como a consecuencia de la persecución de los objetivos específicos de cada una de las entidades que componen el sistema de salud.

El momento del coronavirus hará historia

Ha sido arriesgado negar el carácter específico de un hospital, que de ningún modo es equivalente al centro de beneficios de una empresa multinacional de distribución, tan solo por el hecho de que la excelente cooperación entre profesionales está detrás de la calidad de la atención médica y del desempeño médico, y no como sucede cuando solo se aplica un modelo de negocios inventado en una lejana escuela de comercio. La limitación de las inversiones conduce a la imposibilidad de responder a los avatares típicos en el ámbito de la medicina, ya sean pequeños o grandes: catástrofes naturales, guerras, pandemias. La palabra clave ahora es ‘resiliencia’, es decir, la capacidad de

adaptarse a los imprevistos. El inicio de una colaboración, de manera urgente, entre hospitales públicos, clínicas y médicos locales es la prueba del agotamiento de la ilusión de que la privatización sería el futuro del sistema de salud.

El proyecto, que se persigue con perseverancia, de controlar el costo de la salud tuvo como consecuencia una caída abrupta de los salarios del personal de salud, en comparación con los de otras profesiones en Francia y de sus homólogos en Europa, hasta el punto de desalentar las vocaciones y de alimentar reivindicaciones y protestas, e incluso huelgas administrativas. El poder político ha sido forzado a reconocer este callejón sin salida, a través de un homenaje a estos héroes modernos. ¿Acaso el presupuesto público, atacado por múltiples demandas de los asalariados en riesgo de desempleo masivo y de los empresarios en riesgo de quiebra, permitirá mantener a largo plazo esta revalorización del sector de la salud? Esto no es concebible sin una revisión seria de lo que la salud representa en las economías contemporáneas (ver tabla 5.1).

¿Y si la historia moderna fuera la del silencioso nacimiento de un modo de desarrollo original?

Se vuelve esencial hacer un desvío teórico sobre este tema, pues en la mente de los tomadores de decisiones y en la enseñanza de la disciplina económica aún dominan los conceptos que bloquean lo que podría ser el modo de desarrollo del siglo XXI.

Un regreso saludable al propósito de la economía

En el pasado, los analistas tendían a considerar que el mejoramiento de la calidad de vida y su prolongación eran consecuencia del enriquecimiento de la sociedad que podía consagrar más recursos al sector salud. Hoy en día, los teóricos y los médicos insisten también en el impacto de la educación y de la salud en el proceso de desarrollo. Por una parte, esto mejora las competencias, incluidas las relacionadas

Tabla 5.1. Una revalorización del papel del sector salud en las sociedades contemporáneas

	Periodo de liberalización	Poscoronavirus
1. Paradigma	<ul style="list-style-type: none"> - Un sector no productivo mal gestionado, por falta de competencia - Su financiamiento público reduce la rentabilidad del sector productivo y, por lo tanto, el crecimiento y el bienestar 	<ul style="list-style-type: none"> - Un sector estratégico para la preservación de la salud pública - Una condición de la actividad económica: una población con buena salud, movilizable para la producción de bienes y servicios, la innovación y la cultura
2. Objetivo de las políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Introducir las herramientas de gestión moderna en los hospitales - Limitar administrativamente el aumento del costo de la salud 	<ul style="list-style-type: none"> - Liberar a los hospitales de la lógica del mercado - Elevar el tope de gastos fijado en el presupuesto, al menos temporalmente
3. Consecuencias	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción del número de camas hospitalarias por hospitalización ambulatoria - Subinversión en la prevención y “racionalización taylorista” del trabajo de los equipos médicos - Mal funcionamiento del sistema: falta de coordinación pública/privada - Dificultad para la contratación de personal (salarios bajos, intensificación del trabajo, estrés, renunciadas) 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento precipitado del número de camas de cuidados intensivos - Compra de respiradores y reorganización de los equipos hospitalarios por iniciativa propia - Percepción de la necesidad de coordinar la medicina de ciudad, los hospitales públicos y las clínicas privadas - Otorgamiento de bonos especiales a estos “héroes nacionales”
4. Cuestión de ética	<ul style="list-style-type: none"> - En la teoría, acceso de todos al sistema de salud. - En la realidad, una selección “silenciosa” por el nivel de ingresos y el estatus social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ante la insuficiencia de recursos, la explicitación de un criterio de edad como condición de acceso a los cuidados intensivos; de ahí surge un vigoroso debate en la sociedad.

5. ¿Un modo de desarrollo emergente centrado en la salud, la educación y la cultura?

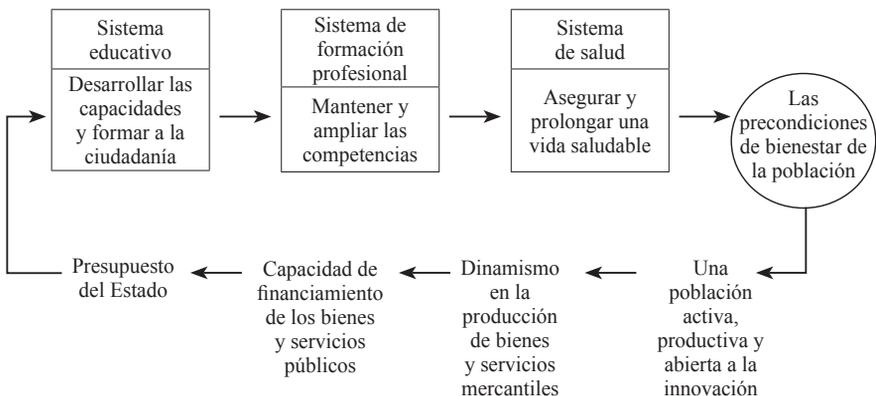
con la atención médica que las mujeres proporcionan al interior de las familias (Esping-Andersen, 2008). Por otra parte, la reducción de la mortalidad infantil y la victoria sobre las grandes epidemias cambian el régimen demográfico, lo que permite obtener un dividendo demográfico mediante, por ejemplo, el rejuvenecimiento de la población. De manera simultánea, la inversión en la educación general y la formación aportan un aumento de beneficios gracias a la extensión en la duración del ciclo de vida, incluyendo la vida profesional, lo que, de vuelta, acrecienta el rendimiento de las políticas de educación (ver figura 5.2).

“La teoría es la que decide lo que podemos observar”, advertía Albert Einstein. A la luz de la teoría precedente, lo que se analizaba como un disfuncionamiento de la economía de mercado, capitalista y cognitiva, aparece ahora como el despliegue de un régimen basado en la producción de la humanidad por el humano.

El crecimiento inevitable del sector salud

Si se deja de lado el corto plazo de la coyuntura, y se proyecta a una escala de varias décadas, estos análisis proveen los lineamientos de un modelo de desarrollo que rara vez se reconoce como tal. Las

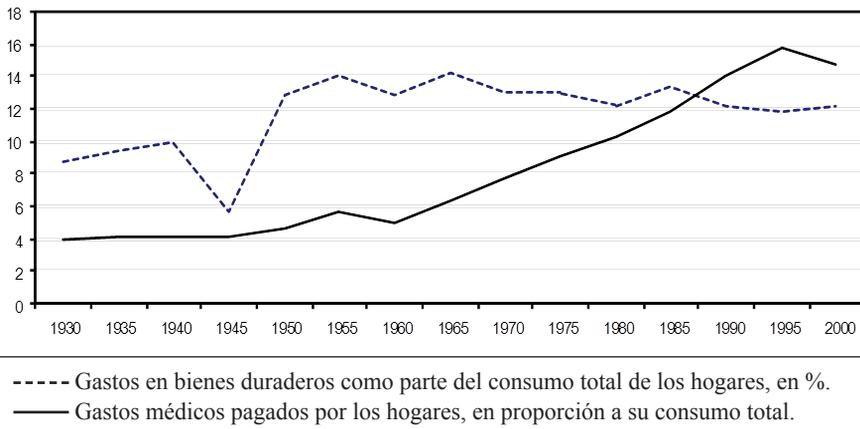
Figura 5.2. ¿La pandemia acelerará el reconocimiento del modelo de desarrollo antropogénico?



discusiones contemporáneas se centran con frecuencia en las posibilidades y los obstáculos presentes en el surgimiento de un régimen que superaría los problemas ecológicos. Otros analistas continúan apostándole a las recaídas de una economía de la información y luego del conocimiento. Tal vez habría que considerar también la posibilidad de un desarrollo que se centre en la educación y la salud, pero también en la cultura. Esta hipótesis se ha desarrollado de manera anticipada con respecto al impacto de los sistemas de cobertura social (Théret, 1997), y se ha reactivado con motivo de una reflexión sobre los sucesores de un régimen fordista (Boyer, 2002).

¿Cuáles son los indicios a favor de esta hipótesis? Es importante revisar la larga historia estadounidense, puesto que Estados Unidos sigue siendo el país que continúa explorando la frontera tecnológica, no solamente en materia de bienes y servicios, incluidos los financieros, sino también de innovación médica. ¿Acaso no es remarcable que la proporción de los bienes duraderos en el consumo total de los hogares sea considerablemente constante, desde el establecimiento del consumo de masas, mientras que los gastos médicos siguieron creciendo a largo plazo, más allá de algunas fases de estabilización? De ahora en adelante, el sector de la salud ha suplantado al sector de los bienes duraderos (ver figura 5.3).

Figura 5.3. Estados Unidos: afirmación del modelo antropogenético



La salud, la educación y la cultura han reemplazado la producción industrial en masa

No es sorprendente constatar que tanto la agricultura como la extracción ya no ocupan más que una mínima parte en el empleo total de la economía estadounidense. Durante las décadas de 1970 y 1980, la industria manufacturera aún era la que representaba el sector más importante, no solamente en términos de volumen de empleo, sino también de dinámica de creación y de repartición de ganancias de productividad. Las dos décadas siguientes registraron el surgimiento del conjunto constituido por la salud, la educación y el ocio como el primer empleador en todo Estados Unidos, según una progresión que la crisis que inició en 2008 no parece haber frenado. *A contrario*, esta última marcó el freno de la progresión del empleo en las finanzas y en los servicios empresariales (ver tabla 5.2).

Este resultado es interesante con respecto a la cronología de los regímenes de acumulación que han propuesto las investigaciones inspiradas en la teoría de la regulación. Parecería que un capitalismo dominado por la financiarización (Aglietta & Rebérioux, 2004; Boyer, 2011) da paso, silenciosamente, a un capitalismo que se ha calificado en la introducción de este libro como “antropogénico”. Probablemente, resulta abusivo reagrupar las evoluciones correspondientes bajo la égida de, por ejemplo, un único “capitalismo cognitivo” (Moulier-Boutang, 2007), porque sus consecuencias en términos de dinámica económica y de reconfiguración de las relaciones sociales son muy diferentes. Sin embargo, es relevante, en todo caso, que las dos grandes reformas de la presidencia de Barack Obama hayan sido un intento de regulación de las finanzas —obstaculizado por el poder de los grupos de presión de Wall Street— y una reorganización del seguro de asistencia sanitaria para garantizar una mejor cobertura para toda la población. En contraste, la presidencia de Donald Trump buscó consolidar los sectores tradicionales, industriales o mineros. Así, es posibles medir de paso el papel de las alianzas políticas en el

Tabla 5.2. De la dominación de la industria a la dominación de la producción del hombre por el hombre (distribución del empleo en Estados Unidos por sectores de actividad, en %)

Sector	1970	1980	1990	2000	2010
(1) Agricultura	3,46	3,36	3,22	3,75	3,42
(2) Minería	0,68	1,08	0,77	0,6	0,75
(3) En relación con la naturaleza (1) + (2)	4,14	4,44	3,99	4,35	4,17
(4) Construcción	3,65	4,45	5,26	6,75	5,52
(5) Bienes duraderos	10,76	11,68	10,74	10,88	7,06
(6) Bienes no duraderos	7,09	7,05	6,96	6,39	4,46
<i>Industria manufacturera</i> (7) = (5) + (6)	17,85	18,73	17,70	17,27	11,52
(8) Educación y salud	4,58	7,07	10,98	15,11	19,53
(9) Pasatiempos	4,79	6,72	9,29	11,86	13,05
<i>Sector antropogénico</i> (10) = (8) + (9)	9,37	13,79	20,27	26,97	32,58
(11) Finanzas	3,53	5,03	6,61	7,69	7,65
(12) Servicios comerciales	5,27	7,54	10,85	16,67	16,73
(13) <i>Sector financiero</i>	8,80	12,57	17,46	24,36	24,38
Otros servicios, distribución, transporte	56,19	45,7	35,32	20,26	21,83
TOTAL	100	100	100	100	100

Simbología:  1^{er} sector en términos de empleo
 2^{do} sector en términos de empleo

Fuentes: cálculos basados en el Bureau of Labour Statistics, Employment, Hours, Earnings <http://data.bis.gov/cgi-bin/survey.most?>

surgimiento, o por el contrario en la persistencia, de los regímenes socioeconómicos y de los modos de desarrollo (ver capítulo 9).

La salud, entre mercancía y bien colectivo

La pandemia de COVID-19 invita a revisar el debate sobre la salud —mercancía o bien colectivo— que ha animado a la economía política desde el surgimiento de la disciplina, a la luz de la experiencia histórica de dos países: Estados Unidos y Japón.

El principio de competencia puede ser oneroso y excluyente

La configuración estadounidense, basada en la creencia en la eficacia del mercado, exclusiva de cualquier forma de coordinación, tiene pocas posibilidades de hacer escuela, debido a que es costosa y no igualitaria, pues diversos obstáculos ideológicos y políticos impiden el completo desarrollo de un sistema organizado de manera racional bajo la égida del Estado. La reacción del sistema de salud estadounidense a la COVID-19 ha ilustrado estas debilidades: la ausencia de coordinación entre Washington y los Estados federales y la polarización social por el acceso a la atención médica fueron el origen de un balance muy negativo para los menos favorecidos.

La organización colectiva y el vínculo social sí importan

Otro país, Japón, exploró desde hace mucho tiempo la posibilidad de implementar el modelo antropogénico (ver tabla 5.3). La esperanza de vida de los japoneses es, en promedio, considerablemente superior a la de los estadounidenses; los gastos en salud son inferiores en casi un 40% en comparación con los de Estados Unidos, a pesar de que la proporción de la población mayor es muy superior. La proporción de los gastos públicos destinados a la educación es inferior, pero el acceso a la educación superior es mejor en Japón que en Estados Unidos. Y si se juzga por la frecuencia de crímenes y homicidios, la sociedad nipona es más pacífica que la estadounidense. En fin, las desigualdades son muy inferiores. La única desventaja, sin duda

Tabla 5.3. Un Japón desconocido: explora las vías de un modelo antropogénico

Sector	Estados Unidos	Japón
(1) Esperanza de vida - Hombre - Mujer	75.4 80.5	79.3 86.1
(2) Tasa de educación superior - Hombre - Mujer	48.7 60.6	58.8 56.4
(3) Gastos de salud - /por cabeza PPP 2010 - Doctores por 1000 personas	3967 2.3	2443 2.9
(4) Desigualdades - Los ingresos por GINI (2009)	0.471	0.357
(5) Fecundidad - 2005-2010	2.07	1.32
(6) Población urbana (%) - 2011	84.7	91.3
(7) Población mayor de 65 años - 2010	13.1	22.7
(8) Gastos públicos de educación - % PIB (2009) - Defensa/PIB	5.4 4.7	3.4 1.0
(9) Crímenes, Homicidios - (100 000)	5.0	0.9

Fuente: Tabla elaborada a partir de Keizai Koho Center (2013).

importante, es que la tasa de fertilidad japonesa indica el envejecimiento y la reducción de la población. Por un lado, esta evolución deriva en gran medida de la desigualdad del estatus económico entre hombres y mujeres, y esta es una de las debilidades de esta versión de modelo antropogénico; pero, por el otro lado, es el punto de partida de la reconfiguración de toda la sociedad y de la economía japonesa (Akihiko, 2006). Dado que regresar a un rápido crecimiento se ha vuelto algo inalcanzable en la era del poscoronavirus, ¿por qué no intentar organizar en toda esta perspectiva una economía de la prosperidad, centrada en la búsqueda de la calidad de vida?

¿Los héroes del coronavirus serán reconocidos como actores colectivos de un nuevo régimen socioeconómico?

Ha llegado el momento de abordar la pregunta central que se desprende del presente análisis: ¿acaso la pandemia ha reforzado la probabilidad de establecer la lógica antropogénica como principio de recomposición de las sociedades?

Rumbo a decisiones presupuestarias difíciles, mientras que la amenaza del desempleo aumentaba

En Francia, la proporción del gasto público y de las transferencias sociales en el PIB es una de las más elevadas de los países de la OCDE. Además, antes de la irrupción de la COVID-19, la política económica tenía la intención de relanzar la producción, conteniendo así las demandas de los desfavorecidos que luchaban por una repartición más igualitaria de los servicios públicos en el territorio nacional, es decir, la principal reivindicación de los chalecos amarillos. La utilidad de contar con un servicio de salud extenso y eficaz ha sido reconocida casi de manera unánime. Y la aceptación del incremento en los déficits del presupuesto del Estado y de los sistemas de cobertura social ha sido alentada por la posibilidad de su financiamiento a una tasa casi cero, gracias a la completa relajación de la limitación de liquidez por parte del BCE. Lo anterior prometía aún más, ya que el gobierno había programado, en el marco de la reforma de jubilaciones, una revalorización de la carrera de los maestros, pues la escuela es, más que nunca, la matriz de la ciudadanía para introducirse a un mundo económico en rápida transformación. El tercer componente de la lógica antropogénica es la cultura, la cual constituye, sin duda, el sector más devastado por la lucha contra la propagación del virus. Por consiguiente, estos tres sectores (salud, educación y cultura) podían definir legítimamente las prioridades del gobierno.

Sin embargo, frente a una lenta y problemática reactivación de la actividad al término del desconfinamiento, las llamadas de auxilio se multiplicaron: las de aquellas empresas que habían perdido de manera permanente su mercado (automotriz, aeronáutico, de transporte aéreo, de turismo...); las de aquellos independientes cuya actividad no podía retomarse; las de aquellos asalariados que ya no encontraban trabajo, tras el término de las subvenciones de tiempo parcial; las de aquellas familias más desfavorecidas que volvieron a sumirse en la pobreza. La hipótesis de una explosión de la deuda pública, aún más fuerte de lo que se había previsto en marzo de 2020, podía legitimar, a los ojos de los “tomadores de decisiones”, cuyo principio era la austeridad presupuestaria, el objetivo de posponer la llegada de un modo de desarrollo emergente que operara en beneficio de acciones de defensa de las finanzas públicas. O incluso un modelo de desarrollo capaz de suscitar un regreso forzado de la ortodoxia presupuestaria y monetaria, defendida por todos los potenciales desfavorecidos que surgirían si se presentara un posible cambio en las prioridades gubernamentales. En este punto, se pueden evocar aquellos trabajos abundantes en enseñanzas de economistas, que han demostrado la dificultad de construir en Francia, desde la década de 2000, un bloque hegemónico capaz de promover una política pública verdaderamente “alternativa” (Amable et Palombarini, 2018).

¿Cuáles alianzas políticas?

No cabe duda de que la mayoría de los agentes del Estado, las comunidades locales y los establecimientos públicos darían su apoyo a un programa como este, incluso si, en ese caso, fungieran simultáneamente como juez y parte. Lógicamente, todos los grupos sociales en los que el nivel de vida depende de manera sustancial de la oferta de bienes y servicios colectivos también están interesados en priorizar esto. En una sociedad completamente democrática en la que cada uno sería portador de una voz y en la que el sistema de partidos captaría la diversidad de intereses y de orientaciones

ideológicas, una mayoría podría inclinarse por esta reorientación hacia una economía del bienestar.

Sin embargo, contrariamente, la concentración del poder económico y su capacidad para influir significativamente en las políticas de los Estados le atribuyeron un papel desproporcionado a un pequeño número de actores que operan a escala mundial (Cagé, 2019). Así, podemos imaginar una variante típicamente capitalista, individualista y elitista de una sociedad en la que los más ricos buscarían adquirir una casi eternidad *via* una humanidad aumentada, frente a un océano de pobres que se vuelven sus servidores o trabajadores domésticos. Este escenario de economía-ficción, que no carece de pertinencia, se inscribe en la continuidad de la distribución del poder, observada desde la década de 2000 (ver capítulo 6).

En todo caso, la pandemia de COVID-19 nos ha recordado de manera abrupta que los individuos, e incluso las civilizaciones, eran mortales. En contraste, este episodio dramático ha hecho aún más evidente la silenciosa afirmación de un modo de desarrollo social y económico, cuyo centro sería la educación, la salud y la cultura. Las reacciones públicas, a las cuales ha dado lugar, le están haciendo justicia a las luchas del personal médico y de los maestros, que anteriormente se vieron obstaculizadas bajo el pretexto de restricciones presupuestarias, consideradas inquebrantables, y que ahora se hicieron añicos frente al pánico y a la emergencia.

La perspectiva de este nuevo modo de desarrollo ya estaba presente, pero tardó en reconocerse, pues no había lugar en las representaciones, por no decir en las ideologías, que inspiraban a los funcionarios públicos y a los políticos. Por ende, los primeros éxitos en la lucha contra el coronavirus sugieren que la coordinación entre los actores es más eficaz que delegarle todo al mercado de la producción de los bienes médicos. ¿Esta demostración será suficiente para garantizar que el modelo antropogénico será el modelo del siglo XXI? Nada es menos seguro, puesto que las sociedades contemporáneas están guiadas por dos grandes tendencias que es conveniente tener en cuenta: aquella de los capitalismo de Estado, que pueden apoderarse de la salud como instrumento de legitimación; y aquella

del capitalismo de plataforma y de vigilancia, que obtiene de ahí una extraordinaria fuente de ganancias.

6. Aceleración y dialéctica del capitalismo de plataforma transnacional y de los capitalismos de Estado

“El presente estaría lleno con todos los porvenires si el pasado no proyectase ya en él una historia”.

André Gide, (1869-1951), *Los alimentos terrestres*, 1953.

Las grandes crisis del pasado se derivaron del desarrollo endógeno de las tensiones, de las contradicciones que no podían seguir conteniéndose dentro de un régimen socioeconómico caracterizado por la relación salarial de los años dorados del capitalismo, y luego, de la financiarización en las décadas siguientes. No sucede lo mismo con un virus que llegó de otro lado, y que obligó a los gobiernos a bloquear una dinámica en la cual las preocupaciones de salud pública no eran prioridad.

Todos los actores tuvieron que reajustar su comportamiento y sus relaciones

La novedad del periodo se manifestó, en todos los ámbitos, mediante una evolución brutal de los índices económicos: verticalidad de las demandas de indemnización al desempleo en Estados Unidos,

subsidios al trabajo de tiempo parcial en la Unión Europea, caída libre de los precios en la bolsa que hizo necesario suspender provisionalmente las cotizaciones, explosión del índice que mide la volatilidad y cambios en las previsiones de crecimiento, incluido un precio negativo por un contrato de entrega de petróleo en mayo de 2020, pues las capacidades de almacenamiento estaban saturadas.

Una ruptura de las regularidades económicas

En términos de producción, la falta de cubrebocas, de principios activos y de respiradores, a nivel nacional, nos hizo tomar conciencia del gran crecimiento de las cadenas globales de valor y de la concentración de suministros en ciertos países, tanto en China como en India. Los administradores redescubrieron que el “justo a tiempo” no garantizaba bajos costos más que si el entorno era estable y previsible (ver tabla 6.1).

El consumo se tuvo que ajustar a las restricciones que el confinamiento le impuso a la producción, reducida a los bienes considerados esenciales: alimentación, salud, servicios públicos básicos, transporte para los que seguían yendo a los lugares de producción. En este tiempo se descubrió un estilo de vida frugal en el que desaparecieron varios servicios que alimentaban la vida social: pasatiempos, espectáculos, restaurantes, turismo, todos los sectores en los que el cara a cara entre productor y cliente forma parte del servicio prestado.

La inversión productiva registró un freno brutal, pues las empresas tuvieron que responder a un conjunto de incertidumbres radicales: ¿cuánto tiempo duraría la pandemia?, ¿los apoyos estatales permitirían evitar la quiebra?, ¿cómo será la demanda al salir de la crisis?, ¿habrán desaparecido mis proveedores?

La demanda pública también se vio afectada por el freno de las actividades no esenciales. En contraste, las transferencias a las empresas y a los hogares se dispararon porque el Estado fungió como asegurador de último recurso frente a la incertidumbre sistémica. La obligación financiera que pesa sobre el Estado parece haber quedado

Tabla 6.1. El coronavirus afecta todos los componentes de la actividad

1. Producción	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de la longitud de las cadenas de valor - Luchas contra los monopolios - Reconsiderar la utilidad de las reservas
2. Consumo	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor frugalidad - Restructuración del consumo en beneficio de los servicios que favorezcan el bienestar - Nuevo arbitraje de los bienes privados/bienes públicos
3. Inversión	<ul style="list-style-type: none"> - Regreso de la inversión productiva - Capacidad de resiliencia, no sólo rentabilidad
4. Gasto público	<ul style="list-style-type: none"> - Respuesta a las demandas de educación, salud e investigación
5. Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento del trabajo a distancia - Consolidación de los derechos de los asalariados
6. Seguridad social	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidios al tiempo parcial como amortiguadores de la crisis - Duda sobre la privatización de la oferta de servicios públicos - Regreso del Estado social
7. Finanzas	<ul style="list-style-type: none"> - Regreso preferencial de la intermediación bancaria - Limitación del papel de la bolsa en el financiamiento y la gestión de las empresas
8. Internacionalización	<ul style="list-style-type: none"> - Repliegue de la internacionalización en todos los frentes - Relocalización de la producción - Menor flujo internacional de capitales

abolida, pues los bancos centrales se declararon dispuestos a sostener a los gobiernos “cueste lo que cueste”.

El comercio internacional, que desde hace una década ya había dejado de ser el motor del crecimiento mundial, también fue víctima de la incertidumbre radical y, más aún, del auge de un proteccionismo abierto en Estados Unidos, y rampante en el exterior. Medimos la amplitud del marco institucional que canalizaba y guiaba la dinámica

macroeconómica, en particular, nos preguntamos si la crisis afectaría a largo plazo la arquitectura institucional heredada de la década anterior.

Todas las formas institucionales se han visto afectadas

La organización del trabajo y, más generalmente, la *relación salarial*, sufrieron transformaciones considerables durante el freno de la producción (ver tabla 6.2). Una de las más espectaculares es, quizá, el incremento del trabajo a distancia: antes limitado a algunas empresas innovadoras y a la alta jerarquía salarial, ahora se difundió con rapidez al conjunto de las labores que no implican transformar materias primas ni requieren el cara a cara entre proveedores de servicios y clientes. Algunas empresas anunciaron que el trabajo a distancia podría convertirse en norma, y que la presencia en la empresa podría volverse parcial. Así, la aparición del coronavirus acentúa la división entre asalariados en función de su capacidad para dominar las técnicas de información y de comunicación, así como del tipo de contrato que los une a su empresa.

El *régimen de competencia* se ha visto gravemente afectado. De un lado, las empresas digitales prosperan, pues mantienen una porción creciente de un consumo que se ha reducido en volumen, pero que se reorganizó conforme a las necesidades del momento. Del otro, las actividades que llegaron tarde al comercio electrónico y, más aún, todos los servicios tradicionales, no pueden evitar la quiebra más que gracias a los programas públicos de apoyo a las empresas y a los asalariados. Además, sectores enteros como el automotriz, el del transporte aéreo, la construcción aeronáutica, el turismo y los restaurantes, no saben si algún día van a retomar el nivel de actividad previo a la crisis. En efecto, es posible que la destrucción triunfe sobre las virtudes creadoras del proceso de selección y de aprendizaje que se observan en las grandes crisis. La concentración de la producción y de la riqueza está llena de amenazas con respecto a la legitimidad del régimen socioeconómico en proceso de gestación.

Tabla 6.2. ¿Acaso los cambios observados a partir de la COVID-19 serán permanentes y estarán anticipando un cambio de régimen socioeconómico?

	Impacto inmediato	Efectos de mediano plazo	¿Cuál régimen emergente?
Modos de vida - Transporte aéreo - Pasatiempos - Trabajo a distancia - Bienes duraderos	- Freno casi total - Freno total - Auge - Caída	- Disminución por aumento de precio - Incierto - Extensión y perfeccionamiento - Resajuste (automático)	Incertidumbre: - Ya sea acoplamiento, al margen del modo de vida. - Ya sea inicio de un modelo de desarrollo frugal y digital.
Relación salarial - Localización - Trabajo a distancia - Jerarquías salariales	- Percepción de dependencia/China - Ventajas de las empresas digitales - Reconocimiento de las competencias antes subestimadas	- Difícil sin aumentar los costos - Todas las empresas se ponen al corriente - Problemas de compatibilidad con austeridad presupuestal	- Incertidumbre con respecto a la división internacional del trabajo - Fractura digital y de la educación - Reducción de las desigualdades entre cuellos azules y blancos
Competencia	- Aumento de la proporción de mercado de los GAFAM - Desaparición de varias PYMES	- Posible bloqueo por ley antimonopolios - Difícil recuperación	Probabilidad de evoluciones diferenciadas según las grandes regiones y tipos de capitalismo
Internacionalización - Intercambios - Producción - Migración	- Bloqueo de ciertas exportaciones - Congelamiento de la inversión extranjera directa - Mayor control/cierre de fronteras	- Largo periodo de recuperación - Probable reevaluación - Incertidumbre	- Incertidumbre sobre el futuro de las relaciones internacionales - Largo declive de la hegemonía estadounidense - Posible derrumbe y nuevo sistema internacional
Papel del Estado - Política industrial - Gasto público - Impuestos	- Toma de conciencia de su interés - Reevaluación de la salud pública - Aplazamiento del pago de impuestos	- Capacidad desigual de implementación - Incertidumbre de reparto privado/público - Difícil extensión de la base fiscal	- Diferenciación probablemente duradera de los capitalismo socialdemócratas, de Estado y de mercado financiero. - Invención de nuevos regímenes fiscales
Banco central	Prestamista, asegurador de último recurso	Llega a los límites de las políticas monetarias no convencionales	Fuerte probabilidad de que surjan otros objetivos (¿estabilizar la tasa de interés de largo plazo?) e instrumentos de intervención (compra directa de títulos públicos)

La *inserción internacional* también ha sido objeto de una reevaluación más o menos radical en las sociedades. El hecho de constatar que existe una interdependencia aguda, lejos de suscitar una coordinación internacional —que es el caso de los investigadores del coronavirus—, desencadenó un movimiento típico de sálvese quien pueda: bloqueo de exportaciones nacionales de bienes vinculados con la lucha contra la pandemia, sobrepujas para adquirir esos mismos bienes, recompras de empresas emergentes prometedoras y, recíprocamente, bloqueos contra esas recompras. El hecho de que el virus circule gracias a la movilidad internacional de los individuos justificó el cierre, de inicio selectivo y luego general, de las fronteras, incluso en Europa. A ese respecto, el coronavirus acentuó las tendencias que ya estaban presentes desde hace al menos una década: el fin del papel de las exportaciones como motor del crecimiento mundial, reorganización de la inversión directa, reducción de la diversificación internacional de las colocaciones financieras, conflictos recurrentes sobre la protección de los derechos de propiedad intelectual, etc.

El regreso de un *Estado sumamente intervencionista* se observa no solamente en Europa, territorio tradicional de la economía mixta, sino también en Estados Unidos, conocido defensor del mercado como condición para la eficacia económica. Ese regreso ya había permitido superar, aunque con dificultad, la gran crisis financiera de 2008, y luego la del euro en 2011. En 2020, las intervenciones movilizaron todo el repertorio de herramientas del poder público —garantías de crédito, subsidios y subvenciones, reducción o aplazamiento de impuestos, transferencias sociales y relajamiento de los límites al refinanciamiento por parte del banco central— en volúmenes cuya unidad de medida se ha vuelto la centena o el millar de dólares o de euros. El coronavirus atiza el fuego de ese papel estatal que justifica una impresionante socialización de las pérdidas, en su calidad de asegurador ante una incertidumbre tan radical por ser sistémica.

¿Serán perturbaciones temporales que irán a desaparecer con el regreso a lo que en retrospectiva parece una edad de oro para algunos y un infierno para otros (que proponen, al contrario, distanciarse de todas las prácticas pasadas)? ¿Acaso esos cambios marcan la

consolidación de regímenes cuyo surgimiento no se había diagnosticado correctamente con anterioridad?

Capitalismo de plataforma y sociedad de vigilancia: la consolidación

Así surge una novedad de la situación: las grandes crisis (1929, 1973) del pasado aceleraron la desaparición de un régimen socioeconómico estructuralmente desestabilizado por sus tensiones internas. En 2020, al contrario, un golpe originalmente no económico hizo madurar un capitalismo de plataforma transnacional, construido sobre el conjunto y el procesamiento extendido de una gran masa de información recopilada en tiempo real. Entonces, el coronavirus sirvió de catalizador, de acelerador de transformaciones inscritas en el largo plazo.

Antes de 2020: un acenso lento, y luego, impresionante

La llegada de ese régimen se anunció desde la entrada de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la década de 1990, pero la bolsa se enredó en el juego, de tal forma que la burbuja especulativa del internet estalló en 2000, mucho antes de que las innovaciones hubieran dado frutos. Los actores de esa revolución técnica habían olvidado la lección de los historiadores y de los especialistas en innovaciones memorables: el germen que representa la entrada técnica no es más que la primera fase de un largo proceso en el transcurso del cual se multiplican las innovaciones derivadas y las aplicaciones. Además, la organización de firmas, las infraestructuras públicas, los sistemas de formación, el derecho y las intervenciones estatales, deben formar un régimen relativamente coherente y capaz de impulsar un régimen de acumulación sin precedentes.

Las grandes empresas que alimentaban la esperanza de los financieros en 2000 se llamaban Microsoft, General Electric, Cisco o Intel, y pertenecían al sector de bienes de equipo, es decir, de la infraestructura

material de lo que supuestamente llevaría a la economía del conocimiento. En 2020, Microsoft es el único sobreviviente de esa lista, pues ahora son Apple, Amazon, Alphabet (matriz de Google) y Facebook quienes sostienen el repunte de las cotizaciones bursátiles (ver gráficas 6.1 y 6.2). Esas multinacionales están presentes en todo el mundo, y prosperan gracias a la organización de un mercado digital y, sobre todo, a la recopilación y procesamiento de grandes bases de datos que cubren la mayoría de los sectores de actividad, cuya explotación trae ganancias muy superiores a las de los sectores tradicionales, que siguen atados a la transformación de la materia.

Tales empresas forman parte de un ecosistema entero que promueve la flexibilidad de los contratos laborales y de prestación de servicios, la valoración de su capital intangible por parte de actores bursátiles, las extraordinarias capacidades para captar valor en detrimento de las actividades tradicionales, sin olvidar ni al sistema fiscal ligero que permite que los Estados compitan para acoger a ciertos establecimientos, ni a los paraísos fiscales, que se multiplicaron gracias a la liberalización financiera internacional.

Durante toda la década de 2020, los GAFAM no dejaron de conquistar partes del mercado, de acumular la plusvalía bursátil, ni de invertir masivamente en la investigación y el desarrollo. Finalmente, consiguieron un poder verdadero frente a los Estados-nación que quedaron reducidos a la administración de un territorio e incapaces de coordinarse para imponer reglas internacionales comunes, por ejemplo, en materia fiscal. En fin, es al interior de esas empresas donde se organiza una nueva división internacional del trabajo, sobre la cual las autoridades públicas nacionales y las organizaciones de la ONU tienen muy poco control.

En la crisis del coronavirus, el capitalismo digital muestra todo su poder

Cuando llegó la pandemia, la situación era radicalmente nueva para la mayoría de los actores, pero no para la economía digital, que ya estaba

Gráfica 6.1. Las dos etapas de la escalada de las nuevas TIC: del *hardware* a las organizaciones e instituciones

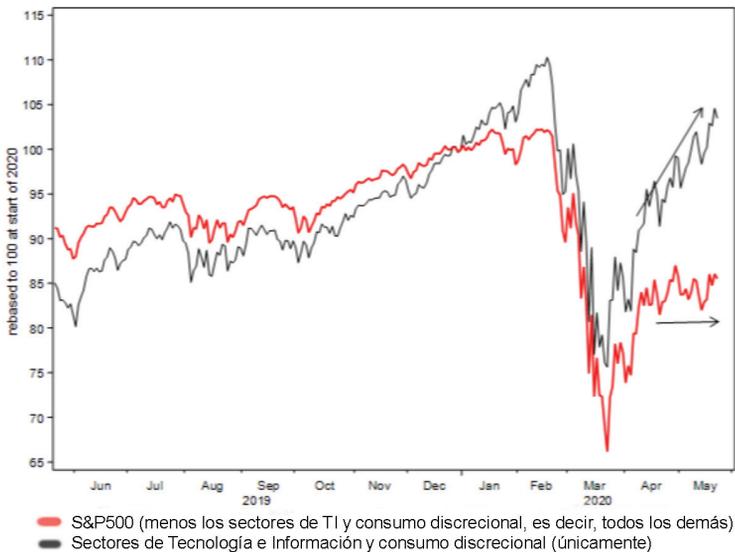
Gráfico 2: El S&P500 está ahora más concentrado que nunca en los 5 mayores valores



Fuente: BofA Global Investment Strategy, Bloomberg.

Fuente: BofA Global Investment Strategy, Bloomberg.

Gráfica 6.2. Las nuevas TIC son las únicas que sostienen la recuperación de las cotizaciones bursátiles tras la irrupción del coronavirus.



Fuente: Longview Economics, Macrobond.

en sintonía con el contexto del confinamiento. En la época de la distancia física, las empresas que se adhirieron al *e-commerce*, por ejemplo, pudieron seguir respondiendo a las demandas de sus clientes mientras la continuidad de la logística estuviera asegurada, dominio clave para Amazon, por ejemplo. Además, se dio una bifurcación entre las firmas que adoptaron por completo las herramientas de una gestión integrada y digitalizada —incluido el trabajo a distancia—, y las que tuvieron que adaptarse a las prisas en un contexto en el que su demanda estaba prácticamente desapareciendo y en riesgo de quiebra.

El carácter transnacional de las redes organizadas por los GAFAM les permitió poner algunas trabas a las medidas proteccionistas que el pánico sanitario exigió a los gobiernos: en cierto sentido, limitaron la disminución y luego la contracción del comercio mundial. En el transcurso, el capitalismo de plataforma extendió su influencia al reclutar nuevos clientes que antes lo veían con recelo.

La insolente salud financiera de los GAFAM les permite no participar de la fuerte dependencia al crédito que tienen otras empresas. El agotamiento de las arcas de estas últimas vuelve necesarias las garantías de crédito acordadas en los planes de apoyo, y su solvencia se vuelve problemática conforme se alarga el tiempo de confinamiento. Los GAFAM tienen grandes posibilidades de sobrevivir y de fortalecerse, a diferencia de todas las empresas cuya rentabilidad desaparece mientras perduren las medidas de distanciamiento social (transporte aéreo, turismo, restaurantes, espectáculos, cultura).

Además, el dominio de un flujo de datos, en tiempo real, sobre la movilidad de los individuos, sus transacciones, preocupaciones, relaciones personales y orientación (política, etc.), le da al capitalismo digital una ventaja de información sin precedentes, comparada con la relativa lentitud de los aparatos estadísticos del Estado. Es una ventaja tal, que las administraciones públicas han tenido que acudir a esas bases de datos privadas para tomar decisiones de políticas públicas. Eso sucedió, en particular, para dar seguimiento a las víctimas del coronavirus: compañías de telefonía, Google y Apple desarrollaron aplicaciones de rastreo con mucho mayor rapidez que las autoridades sanitarias. De ahí surge un dilema: ¿deberían los ciudadanos

aceptar, en nombre de la salud pública, una sociedad de vigilancia que antes veían con recelo? ¿La de un sistema descentralizado, privado e invasivo, o público y supuestamente anónimo, pero lleno de amenazas contra las libertades de los ciudadanos si la vigilancia, presentada como provisional, se transforma en dispositivo permanente (ver capítulo 4)? Igualmente, en materia de educación a distancia, ¿los sistemas educativos deben adoptar los productos estandarizados de los GAFAM, o todavía tienen la capacidad de concebir herramientas propias y adaptadas a sus objetivos?

Esta concentración del conocimiento sobre las sociedades y la abundancia de medios financieros explican que algunas de las grandes multinacionales lleven a cabo algunos de los programas de investigación más ambiciosos (la movilidad del mañana, la conquista del espacio, la humanidad aumentada). En efecto, las sumas que se invierten superan la capacidad financiera de la mayoría de los gobiernos: construyen un futuro de manera más eficaz que los libros blancos y que las deliberaciones democráticas.

Si continuamos este análisis, el modelo de desarrollo antropogénico puede tomar la forma de una sociedad de vigilancia, desigual por naturaleza. La advertencia de André Gide en el epígrafe de este capítulo cobra sentido: la historia debe informar todo pronóstico formulado bajo la emoción del presentismo.

Las tres declinaciones de la economía de plataforma: Estados Unidos, China y la Unión Europea

Los analistas de los cambios contemporáneos tienden a invocar una forma de determinismo tecnológico del cual derivan directamente las instituciones y organizaciones. De hecho, la descripción anterior corresponde esencialmente a la trayectoria de las empresas norteamericanas. Luego, su dinamismo se proyectó a todo el espacio mundial, pero de forma muy desigual. Tres regímenes con distinto nivel de desarrollo se originaron en tradiciones muy distintas en materia de organización social y política (ver tabla 6.3).

Tabla 6.3. Tres escenarios para las economías de plataforma y las sociedades de vigilancia

Formas institucionales	Una sociedad de mercado	Una república de los comunes	Un control panóptico de la sociedad
1. Forma de competencia	Concentración del ingreso y de la riqueza	Una serie de bienes comunes puestos fuera de competencia mercantil	Organizado según un objetivo político de control social
2. Relación salarial	El contrato comercial reemplaza el contrato de trabajo asalariado	Un ingreso ciudadano reconoce el origen social de la productividad global	Control digital individual por centralización de todas las fuentes de información
3. Régimen monetario	Las monedas electrónicas florecen en competencia unas con otras	La moneda es un atributo de la soberanía en beneficio de los ciudadanos	Bajo control del poder político
4. Relaciones Estado/economía	La concentración económica es fuente de poder político Tasa única de impuesto y débil imposición del capital Alianza privada/pública	Regreso al principio democrático: “1 ciudadano, 1 voto” Redistribución necesaria de las ganancias económicas de las plataformas para el conjunto de la población Un tercer sector distinto de los sectores privado y público: economía social y solidaria	El Estado es tutor de la economía Gestión tecnocrática del gasto público El sector privado como herramienta en vista de objetivos políticos y de control social
5. Integración en la economía mundial	Movilidad completa de capitales Barreras a la migración causada por la polarización de los niveles de vida	Un pacto sociopolítico de base debe respetarse en la apertura internacional	Articulación pragmática según un proyecto nacional
6. Estabilidad/aceptabilidad social y política	Problemas debidos a la inestabilidad macroeconómica y a la explosión de las desigualdades	Aceptación de una doble ruptura con respecto al individualismo y a la mercantilización	A largo plazo, ¿el capitalismo podrá seguir siendo servidor de la política?

Una *sociedad de mercado* es sin duda la referencia que recorre la historia de Estados Unidos. Una vez más, un paradigma productivo emergente implica el despegue de monopolios que capten los beneficios correspondientes y traten de organizar la vida social acorde a sus objetivos. La división del trabajo que hizo posible la digitalización permitió liberarse del contrato laboral y reemplazarlo por un contrato de servicios. En todo caso, aparece otra fuente de polarización entre los asalariados en función de su capacidad para insertarse en las cadenas de valor de la economía digital. Las relaciones Estado/economía se transformaron, pues el poder económico de los GAFAM puede convertirse tranquilamente en una influencia en materia fiscal, en la reglamentación y en que no se abandonen las medidas antimonopolios. La apertura a la economía mundial es crucial, pues permite movilizar los rendimientos de escala que consolidan el dominio de las multinacionales estadounidenses. Eso resulta en una tensión creciente entre las empresas de los sectores en declive y las de la nueva economía, que llega a su culminación con el capitalismo de plataforma. La elección presidencial de 2017 hizo resurgir la agudeza de la oposición de los marginados de ese régimen fundamentalmente desigual y generador de una crisis financiera tras otra. Esa puede ser una explicación del carácter caótico de la respuesta al coronavirus, pues el presidente no movilizó más que marginalmente el poder de los GAFAM que no formaban parte de su red de apoyo.

Una *sociedad de vigilancia*, que lo digital volvió posible, puede, al contrario, estar organizada por un partido de Estado que asegure su control social, económico y político. Solo hay un ejemplo, pero amerita análisis, ya que China está a la vanguardia de un panóptico digital tal como lo anticipó George Orwell en 1984. El equivalente de las plataformas estadounidenses de comercio electrónico, de los sistemas de pago y de las redes sociales prospera gracias al dinamismo de un mercado interior enorme, pero su objetivo no es estrictamente económico y financiero. En efecto, las autoridades públicas chinas tienen acceso total y permanente a los datos que se recopilan sobre los individuos y que, junto con

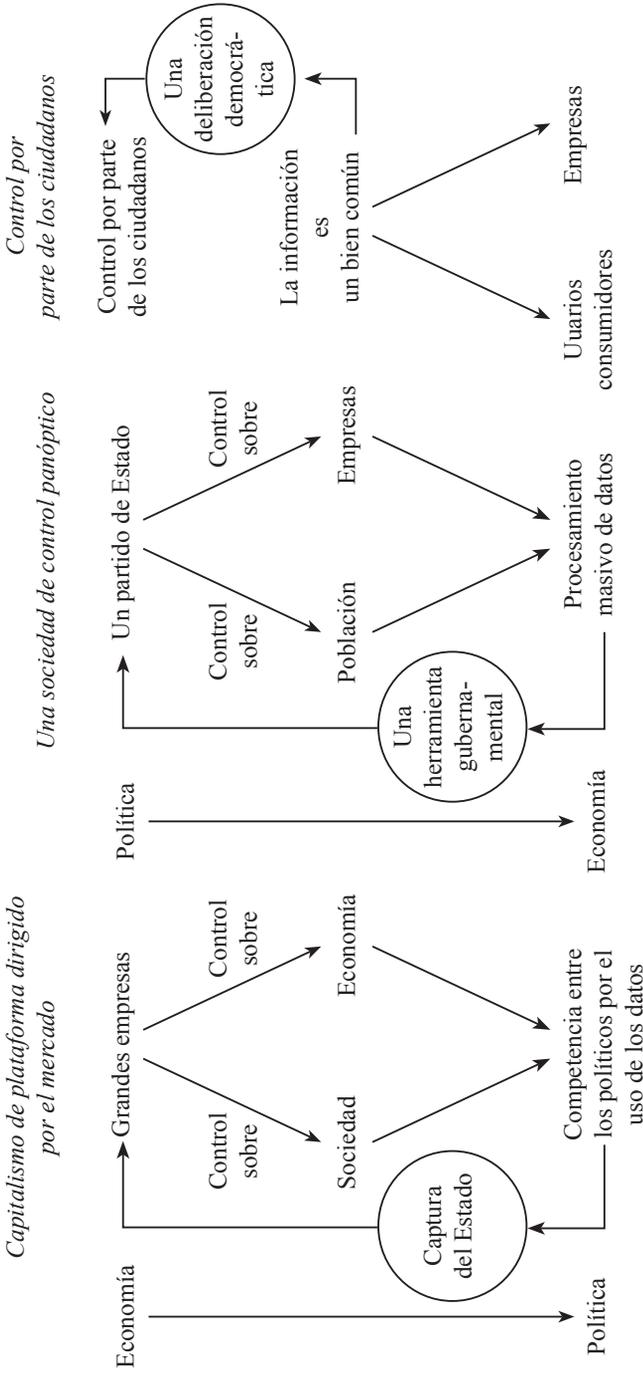
los del aparato estatal, alimentan un índice de “crédito social” relacionado con cada persona, clave para comprar, viajar, tener acceso a lugares públicos, etc., pues saben que el reconocimiento facial está sumamente extendido y permite el funcionamiento de ese control social.

Esta aceptación forma parte de un compromiso social más general, en virtud del cual la población china acepta el monopolio del Partido Comunista en la política a cambio de la promesa de una mejora en su nivel de vida. Se trata entonces de una variante de la economía de plataforma, en este caso dominada por el Estado, quien resulta ser el tutor de la actividad económica ya que los ajustes del mercado solo se aceptan si dan resultados acordes con los objetivos del gobierno.

Un *control ciudadano de la información*, concebido como bien común, es el proyecto de la Unión Europea. Cuanto más se despliegan las dos configuraciones anteriores en el día a día de la actividad económica y las rivalidades geopolíticas, más aspira el Viejo Continente a ese régimen socioeconómico, según sus valores, que no ha logrado poner en marcha. Una directiva europea otorgó derechos de control de los usuarios sobre el uso de los datos que producen en las redes sociales y plataformas electrónicas. La inspiración era loable y tenía un ideal: que la información quedara fuera del campo de la competencia de mercado y someter su recopilación y uso a la deliberación ciudadana, es decir, a los principios democráticos. Desafortunadamente, ninguno de los países miembros fue capaz de impulsar el equivalente de las grandes empresas de internet estadounidenses o chinas. Medimos la dificultad que representa la construcción progresiva de las formas institucionales capaces de sostener un proyecto político.

Además, fuerzas muy poderosas, incorporadas a las estructuras económicas y a los sistemas de valores y regímenes políticos, hacen que las consecuencias del coronavirus se reflejen en muchas trayectorias de mediano o largo plazo que están lejos de converger. Estas se derivan de tres jerarquías distintas: economía, política y sociedad (ver gráfica 6.3).

Gráfica 6.3. Economía, política y sociedades: al menos tres configuraciones para una economía de plataforma



Ejemplo: Estados Unidos

Ejemplo: China

Ejemplo: una utopía de la Unión Europea

Los capitalismos de iniciativa estatal: reacción a la apertura internacional y al proyecto neoliberal

El capitalismo solo triunfa cuando se identifica con el Estado, cuando es el Estado.

Fernand Braudel, (1902-1985),
La dinámica del capitalismo, 1986.

China se caracteriza por ser tanto un régimen estatal como una economía de plataforma. La entrada espectacular de este régimen imprimió vigor y credibilidad a diversas variantes del capitalismo de Estado que lograron superar el subdesarrollo o el estancamiento gracias a intervenciones públicas multiformes, pero bien ajustadas para establecer un régimen viable. ¿Por qué ese regreso del Estado a partir de la década de 2010?

Una respuesta a las demandas de protección de los ciudadanos

Fundamentalmente, fue la ingenuidad de los partidarios de una globalización feliz gobernada por la generalización de la competencia entre individuos y entre territorios lo que suscitó, dos décadas después, la necesidad de volver a recurrir al Estado-nación por presiones de grupos sociales que se consideran víctimas de mecanismos ciegos y distantes. De hecho, la internacionalización y desregulación rompieron la relativa homogeneidad de la progresión de ingresos. Al interior de un mismo sector, la heterogeneidad del desempeño de las empresas aumentó, de tal forma que también se acentuó la dispersión de la progresión salarial. La capacidad de insertarse con éxito en la competencia mundial se convirtió en un factor central de polarización tanto del sistema productivo como de los ingresos.

Desde entonces, al no poder imponerse sobre el mercado, sobre todo porque el poder de negociación de los sindicatos declina con raras excepciones, los perdedores de la globalización y del cambio

impulsado por las nuevas TIC solo tienen un actor al cual recurrir: el Estado. En la mayoría de los países hay al menos tres grupos que alimentan esas demandas: los trabajadores desclasados que perdieron sus empleos bien remunerados, los pocos titulados y, en particular, todos aquellos que dependen de la seguridad social para seguir gozando de un nivel de vida decente. Ellos son la base de los movimientos llamados “populistas”, una reacción al deterioro del estatus económico de los menos privilegiados agravado por la crisis de 2008.

Más allá de los factores económicos estrictos, la apertura internacional transforma los modos de vida, las representaciones de la sociedad y de lo político, pero quizá sea la migración el factor que más se percibe como una amenaza para las tradiciones nacionales, incluso aunque la competencia de los inmigrantes con los nacionales sea mínima, y su contribución al presupuesto público y al financiamiento de la seguridad social, positiva. El análisis del voto a favor del Brexit es esclarecedor: la repatriación a Londres de las pocas funciones antes delegadas a Bruselas es, en esencia, una cuestión de defensa de la identidad inglesa. El Estado se convierte así en garante de la identidad nacional, más allá incluso de las consideraciones directamente económicas.

Colocar la deuda pública en el mercado internacional volvió a muchos gobiernos más sensibles a los intereses de dicho mercado que a las demandas de sus ciudadanos, por ejemplo, en materia de seguridad social y de gasto público (Streeck, 2014). Ese poder de los acreedores internacionales se percibe como un desvío de la democracia. Así, podemos dar una tercera justificación para el regreso del Estado: se convierte en protector de la democracia como reacción a su captura por parte del poder económico y financiero. El argumento indica que tanto las instituciones de la Unión Europea como las organizaciones internacionales están lejos de ser la vanguardia de las nuevas formas de democracia. Sin embargo, a su vez, el Estado puede capturar la legitimidad democrática: “La nación parece ser una muralla contra el neoliberalismo y, a la vez, intensifica los vicios de la vida política”, advertía ya Immanuel Wallerstein en noviembre de 2014.

En definitiva, también podemos interpretar la gran diversidad de populismos que tanto hizo dudar a los investigadores en ciencia política sobre la pertinencia del término. El rasgo común es, no obstante, regresarle al Estado-nación todas las prerrogativas que el largo proceso de internacionalización tiende a arrebatarse.

El Estado no está en competencia con el mercado, es su tutor y un complemento necesario

La permanencia e incluso el considerable auge de los Estados en el transcurso del último siglo exigen una explicación que se encuentra en la inextricable amalgama del mercado con el Estado y la acción colectiva. Esas dos últimas instancias hacen más que compensar las fallas del mercado: construyen las reglas que permiten que una economía funcione y, sobre todo, impulsan los cambios institucionales que permiten superar las crisis. Esta enseñanza es central para aclarar las vías posibles para salir de la crisis que inició en 2020 (ver tabla 6.4).

Está claro que el Estado no se origina con la producción de bienes estándar, lo que confirma el fracaso del régimen soviético. Algunos bienes, al contrario, tienen un impacto que supera el mero beneficio individual, ya sea de forma positiva (educación, conocimiento, salud pública, seguridad), o negativa (contaminación, tráfico, pérdida de biodiversidad). Eso es lo que estudia la economía pública, que propone diversos instrumentos (normas, impuestos o subsidios, creación de un mercado de derechos para contaminar) para guiar la producción y el financiamiento de los bienes públicos.

En la medida en que las economías no operan bajo pleno empleo, los macroeconomistas, después de Keynes, le atribuyeron al Estado una segunda función: estabilizar la actividad económica. Sin la intervención masiva del presupuesto público y, sobre todo, de los bancos centrales, la economía estadounidense se habría desplomado en 2008 y el euro habría desaparecido en 2012. Esta función también fue fundamental en 2020, pues le correspondió al Estado promover una salida ordenada del congelamiento económico que había elegido para frenar la pandemia.

Tabla 6.4. Por qué el Estado no se disuelve en el mercado

Función	El mercado	El Estado	La comunidad
Asignación de bienes privados estándar	** Terreno de excelencia del mercado	Perturbada si hay interferencia con el mecanismo de precios *	Socialización de la producción y del consumo *
Producción de bienes públicos/tutelares	Alianza privada/pública ?	Revelación por deliberación *	Bienes públicos locales
Estabilización de la economía	No asegurada por la competencia	Papel esencial	Implícita **
Redistribución/Solidaridad	Posible perturbación de la asignación	Factor de legitimidad *	Solidaridad orgánica *
Reacción a la incertidumbre radical	La parálisis	Superar el mimetismo racional *	*
Formación de vías sobre el futuro y la inversión	Inestabilidad de la inversión	Defensa de las generaciones futuras y del largo plazo *	Papel de las normas sociales *
Maestro de ceremonias	El cortoplacismo lo domina	El anuncio público guía las decisiones privadas futuras **	Localmente
Asegurador de los riesgos sistémicos	Instituciones de reaseguramiento	Las crisis de 2008 y 2020 *	Parte de la solidaridad orgánica *
Prestamista de último recurso	Inexistente en un sistema de bancos privados	Vía la banca central *	Papel de las reservas
Empleador en última instancia	Inconcebible	Financiamiento del desempleo parcial **	No tiene sentido
Guardián del orden económico y de la confianza	Oportunismo destructor de la confianza	Ordoliberalismo **	Asegurado por el sistema de creencias y valores
Arquitecto de las formas institucionales	El mercado se construye socialmente	El Estado por encima de las formas institucionales	No es pertinente

Las preocupaciones de justicia social tienen poca cabida en una economía pura de mercado: si esta prevé transparencia de la información, libertad de transacción y competencia sin trabas, todos los equilibrios económicos y los precios que de ahí resulten se considerarán equitativos. Pero en las economías regidas por la dinámica de la acumulación, ese generalmente no es el juicio de los actores, y no solo a causa del conflicto entre capital y trabajo que no deja de plantear cuestiones sobre la legitimidad de un reparto de ingresos entre ganancias y salarios, sino también entre los asalariados. Esa es la razón de ser de una tercera función tradicionalmente atribuida al Estado: ser árbitro en esos conflictos y decidir sobre la redistribución del ingreso nacional.

La crisis que inició el coronavirus vuelve a plantear la cuestión de la equidad. ¿Deben los más ricos contribuir masivamente con el restablecimiento necesario de las finanzas públicas o eso sería hipotecar la inversión y, por tanto, el crecimiento, condición para regresar a una configuración sostenible? A la luz de la inversión profesional del personal hospitalario, ¿no habría que revisar la jerarquía salarial en favor de los oficios que resultaron ser los garantes de la solidaridad nacional? Pero, al contrario, ¿cómo detener la brecha social que implica la explosión de las remuneraciones de los oficios que se benefician de los descontroles del mercado (finanzas, inmobiliario, empresas emergentes)? Incluso aunque las sociedades puedan elegir caminos distintos, las políticas las hace el Estado, ya sea liberal o socialdemócrata.

Este episodio atípico hizo aparecer muchos otros atributos esenciales para que las sociedades resistieran. Frente al pánico y la perplejidad de los actores, las exigencias se polarizaron en torno al Estado, a quien se le delegó la formación de una anticipación colectiva que permita sincronizar las decisiones del día a día y, además, la inversión. Mientras que el confinamiento congela las actividades sociales, el Estado debe convertirse en maestro de ceremonias y anunciar la sucesión de fases en la lucha contra el virus para que los actores privados puedan volver a empezar a hacer planes y tomar decisiones. Sucede lo mismo con el desconfinamiento. Se trata de retomar los

procedimientos de planificación indicativa, cuyo propósito era sincronizar las miras de los actores sociales en torno a una vía de crecimiento durante la época de los años dorados.

Las aseguradoras privadas mutualizaron los riesgos desde hace mucho tiempo, y lograron concebir contratos privados que les aseguran su supervivencia a mediano y largo plazo. Y cuando los costos derivados de los casos en que se concretan ciertos riesgos demuestran ser superiores a las reservas dentro de cada compañía aseguradora, interviene entonces una sociedad de reaseguramiento. Sin embargo, muchos riesgos no están cubiertos, como los vinculados a las guerras, los accidentes naturales y a las epidemias. Tal fue el caso del coronavirus de 2020, cuyos daños no estaban asegurados, y se corrió el riesgo de provocar un desplome completo de la economía por quiebras en cadena. Por lo tanto, de manera indirecta, el Estado se vio obligado a fungir como asegurador de los riesgos sistémicos. Fue en ese contexto que pudimos invocar una “guerra” contra el virus, incluso aunque la comparación sea analíticamente incorrecta, pues eso permite justificar intervenciones del Estado en todos los frentes, sin tener que obedecer el orden jurídico en situación de paz.

Los bancos centrales se crearon para asegurar el papel de prestamista de último recurso en caso de que los sistemas de crédito y pago se vieran amenazados por una crisis financiera. A partir de 1990, su independencia frente a los gobiernos se consolidó con el fin de luchar con mayor eficacia contra la inflación, supuestamente provocada por la laxitud de las políticas económicas. Pero la gran crisis estadounidense de 2008 demostró que tener un objetivo de inflación no basta para definir el papel del banco central, que es, fundamentalmente, guardián de la estabilidad financiera. En la urgencia, si no es que el pánico, se inventó una nueva política que aceptó monetizar incluso los activos tóxicos que originaron la crisis. La ortodoxia monetarista perdió el juego. El coronavirus legitimó una etapa más en ese movimiento histórico: no solamente el volumen de varios refinanciamientos explotó todavía más rápido que en 2008, sino que, además, los circuitos del tesoro público y del banco central se fusionaron, cosa que era impensable un año antes. El Estado claro que apareció como

prestamista de último recurso, y dejó atrás la ficción jurídica de la separación entre poderes fiscales y monetarios.

Vimos incluso brotar una concepción antes minoritaria, pero que se volvió aceptable: mientras dure el confinamiento, el Estado funcionará como garante de la masa salarial y de una parte de las responsabilidades de las empresas. Así es como se admite una socialización del ingreso bajo la égida del Estado. Este giro completo del ideal neoliberal amerita reflexión: ¿acaso no fueron el dogmatismo y el fundamentalismo de “mercado total” los que condujeron a ese vuelco histórico por no haber reconocido la necesidad de intervención estatal para asegurar la aceptabilidad de los regímenes socioeconómicos trabajados, si no es que alterados, por la globalización?

Medimos el desastre social y político al que nos llevó la concepción de un antagonismo irreconciliable entre mercado y Estado que la disciplina económica de la universidad de Chicago postula tan seguido. La crisis del coronavirus volvió a poner en evidencia que sobreestimamos las capacidades del mercado y que no entendemos qué es el Estado. Sin embargo, eso no implica que las estrategias para superarla sean evidentes, ni que la mayoría de las economías se estén dirigiendo hacia una forma de capitalismo de fuerte presencia estatal.

A cada sociedad su forma de capitalismo de Estado, pero el éxito no está asegurado

El capitalismo de Estado está de vuelta, pero ¿cuál puede ser el alcance de dicha caracterización si finalmente es omnipresente en todas las sociedades? Recorrer brevemente su historia permite examinar la medida en la que algunas de sus configuraciones corresponden con las trayectorias nacionales observadas a partir del año 2000 (Boyer, 2019a).

El Estado es el actor central cuando un gobierno se fija como objetivo alcanzar a un país líder en una revolución industrial. En esas circunstancias, debe crear las condiciones para una modernización acelerada mediante la protección del mercado interior, junto con una inversión en educación y en infraestructura, según el modelo de la

teoría del economista alemán Friedrich List (1789-1846) sobre el “proteccionismo educador”, ya que los ajustes del mercado refuerzan la dominación del país más avanzado. En esta categoría entran la Alemania del siglo XIX, pero también Japón, Corea del Sur y los dragones asiáticos después de la Segunda Guerra Mundial. En esos ejemplos, el Estado funciona como guía del mercado y no como alternativa, incluso cuando el éxito no está asegurado en absoluto, como demuestran los repetidos fracasos de Argentina y Brasil en el periodo contemporáneo.

Liberarse de la dependencia exterior fue, en efecto, la meta de los países latinoamericanos frente al derrumbe de las relaciones internacionales tras la crisis de 1929, y luego, de la Segunda Guerra Mundial. El modelo de desarrollo correspondiente consistió en sustituir las importaciones con producción doméstica, y tuvo éxito hasta la década de 1970, cosa que se olvida a menudo. Dado que el coronavirus hace resurgir la dependencia frente al mercado mundial para los bienes que se han vuelto esenciales, la estrategia vuelve a ser de actualidad. No obstante, hay que tener prudencia, pues dados los rendimientos de escala típicos de la economía digital y de varios sectores industriales, la autonomía productiva se paga con un incremento en los costos y, por tanto, con un descenso del nivel de vida. Además, la iniciativa ahora pertenece a las multinacionales, que desarrollan una gestión integrada de su cadena de valor, y juegan poniendo a competir a los territorios que las quieren atraer.

Reemplazar el capitalismo con la sumisión de la economía a la política fue el proyecto de la Unión Soviética, bajo la hipótesis de que la centralización de la actividad económica en manos del Estado respondería mejor a las necesidades de la sociedad que la descentralización en manos del mercado. Luego de haber favorecido el despegue del país, ese modelo de desarrollo se mostró incapaz de reformarse para superar sus contradicciones internas y competir contra el capitalismo estadounidense. Sin embargo, los partidarios de abandonar el capitalismo como salida al conjunto de crisis financiera, ambiental y sanitaria pueden soñar con movilizar al Estado para que surja esa alternativa, pero ¿sobre qué principio rector debería estar construida?

¿Puede la economía social y solidaria constituir el embrión a partir del cual se reconfigurará el conjunto de las relaciones sociales?

Un Estado fuerte y autoritario hace trabajar a los mecanismos del mercado en su beneficio: esta cuarta configuración paradójica es la razón por la cual el Estado, como vector de la modernidad económica, volvió a cobrar interés. Así, el gobierno chino logró construir un modelo de desarrollo fundado en tres características. Primero, un compromiso implícito que garantizara, como ya vimos, el reconocimiento de la exclusividad del poder político del Partido Comunista, a cambio de la promesa de una mejora duradera en el nivel de vida de la mayoría de la población. Segundo, una descentralización de las decisiones y de las iniciativas bajo el control de Beijing, que delegara a los corporativismos locales la tarea de volver compatibles objetivos políticos con dinamismo económico. Por último, una inserción asimétrica en las cadenas de valor mundiales, que le permitiera adquirir, y luego dominar, las tecnologías más avanzadas. Podríamos arriesgarnos a lanzar el término de “economía mixta”, sin duda más exacto que el de “capitalismo de Estado”, el cual podría evocar una reedición del régimen soviético.

Capitalismo de plataforma y/o capitalismo de Estado: una coexistencia paradójica

¿Serán capaces los capitalismos de Estado ofensivos de resistir al poder acumulado del capitalismo de plataforma transnacional o, al contrario, se convertirán en gestores políticos de la aceptación de una dependencia económica?

La variable discriminante: el grado de autonomía nacional

Las relaciones internacionales de las décadas de 2000 y 2010, lejos de permitir que prosperaran diversos regímenes socioeconómicos nacionales, hicieron resurgir una asimetría estructural. De un

lado, grandes economías continentales usaron su poder económico o geopolítico para externalizar los desequilibrios de su modelo de desarrollo hacia el resto del mundo. Estados Unidos se benefició de su privilegio de tener y de emitir la moneda internacional y de las leyes de extraterritorialidad impuestas al resto del mundo: pocas dificultades para financiar su doble déficit presupuestario y de comercio exterior. Los GAFAM tuvieron una ventaja competitiva importante: el apoyo, cuando fue necesario, de la primera potencia mundial. China, al unirse a la OMC, pudo mantener un modelo de desarrollo estructuralmente desequilibrado, que se caracteriza por una sobrecapacidad permanente gracias al excedente comercial, al mismo tiempo que organizaba un reajuste tecnológico mediante la importación de bienes de alta tecnología y la asociación obligada con las multinacionales admitidas en el gran mercado chino. Por lo demás, esos dos desequilibrios cruzados se reforzaron mutuamente durante mucho tiempo.

Por otro lado, están todos los países que no tienen ni un Estado fuerte, capaz de oponerse a la presión de las multinacionales poderosas, ni estructuras productivas suficientemente competitivas y coherentes para satisfacer su demanda interna. Su modelo de desarrollo pierde entonces su autonomía, pues está condicionada por la dinámica del mercado mundial, a través de sus exportaciones y/o la atracción de la inversión extranjera directa. Todavía más grave, a medida que progresa dicha integración internacional, se destruyen las ventajas institucionales capaces de sostener un régimen de crecimiento más satisfactorio.

En esas condiciones, un capitalismo de Estado ofensivo y modernizador tiene todas las probabilidades de triunfar en China, aunque solo sea porque la economía de plataforma se puso al servicio del control político y de una sociedad de vigilancia. El destino de un capitalismo global de plataforma requiere que se mantenga abierta la economía mundial, cosa que las reacciones aislacionistas ante la pandemia no permiten augurar. Si se fraccionara la economía mundial, un capitalismo estatal defensivo podría ser la respuesta a la exigencia de restaurar todos los atributos de soberanía nacional, aunque sería al precio del nivel de vida. El coronavirus aceleró esas tres tendencias, pero de forma desigual.

El impacto diferenciado del coronavirus en los regímenes emergentes

Los capitalismos de fuerte impulso estatal son los que salen más fortalecidos de la crisis, pues, frente a la incapacidad de la OMS para coordinarla con eficacia, la lucha contra la pandemia se desarrolló a nivel nacional, bajo la égida de los tomadores de decisiones públicas, en quienes la población estaba dispuesta a confiar (ver tabla 6.5). Los gobiernos que ya tenían el consentimiento de sus ciudadanos salen fortalecidos, como Alemania, por ejemplo, mientras que la desconfianza en los políticos aumentó en aquellos donde era ya una característica social, particularmente en Francia. En ambos casos, el Estado se impone como protector frente a los peligros que amenazan a la nación, incluidos los que vienen de fuera, incluso aunque las administraciones no hayan estado a la altura.

Lo anterior demuestra también una pérdida de experiencia que se manifestó en la lucha contra la epidemia, pero también fue preocupante en términos financieros y de información económica. No es evidente que una renovación de las políticas industriales, caídas en desuso, pueda volver a introducir efectivamente en el territorio nacional, toda la producción concebida como esencial, si no es aceptando costos adicionales. En fin, en el ámbito político, el hecho de que todos los gobiernos hayan cerrado sus fronteras por razones sanitarias fortaleció las ideologías xenófobas y nacionalistas. No obstante, hay que resaltar que el Estado socialdemócrata también puede estar al servicio de los ciudadanos y de la deliberación democrática, pero eso supone alianzas políticas muy distintas. Volvemos a medir los límites de la noción de capitalismo de Estado, que debe especificarse cada vez para ser funcional.

El capitalismo transnacional de la información encarna el paradigma productivo que se volvió dominante y mostró todo su potencial con la pandemia: le interesa mantener una economía-mundo, pues ya desarrolló todas las herramientas para medirle el pulso gracias al desarrollo de infraestructura de la información que vuelve cada vez

Tabla 6.5. Tres capitalismos en competencia: ¿cuál favorece la COVID-19?

Factores Surgimiento	Aceleradores	Frenos
1. Capitalismo <i>de Estado</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Retomar el control de la producción de bienes estratégicos (como la salud) - Exigencia de protección por parte de los ciudadanos - Rehabilitación del papel irremplazable del Estado - Vectores de demandas populistas, xenófobas, proteccionistas 	<ul style="list-style-type: none"> - Irreversibilidad de la pérdida de experiencia (big data, redes sociales, investigación médica) - Aceptar el aumento de costos - Presión de las multinacionales y defensa de su poder - Partidos socialdemócratas supieron redistribuir las ganancias del intercambio internacional
2. Capitalismo <i>transnacional de la información</i>	<ul style="list-style-type: none"> - El confinamiento favorece a las empresas digitales - Juego de rendimientos de escala a nivel mundial - Conocimiento de las redes sociales ayuda a la lucha contra la pandemia - La concentración del capital financiero de los GAFAM frente a la incertidumbre 	<ul style="list-style-type: none"> - El crecimiento de la concentración de la producción suscita el desmembramiento de esos monopolios - Atenuado por el imperativo de resiliencia, de ahí la reorganización en grandes regiones - Votar leyes que defienden la libertad de los ciudadanos y su control de la información personal - Posibles burbujas especulativas que conducen a una nueva explosión bursátil frente a la inercia de la economía real
3. <i>Biocapitalismo</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Toma de consciencia de la salud como pilar de la economía - Fuente de legitimidad para los gobiernos impopulares - Exigencia de los ciudadanos de sociedades ricas - Rehabilitación del trabajo, de los servicios públicos (salud, educación, investigación, cultura) 	<ul style="list-style-type: none"> - Rápida pérdida de memoria de la pandemia - La incoherencia de la gestión del coronavirus desacredita a los Estados y apoya la iniciativa privada - La exposición al desempleo regresa al primer plano de las preocupaciones de la opinión pública - Dificiles decisiones presupuestarias en periodo de crecimiento débil

más interdependientes a las economías nacionales. En la medida en que las nuevas TIC se puedan desplegar, ya sea gracias a una centralización —tendencia dominante que permite movilizar los rendimientos de escala al nivel de la economía mundial—, ya sea por una gran descentralización —si esa fuera la exigencia de los ciudadanos, expresada por los Estados—, propondrán una variedad de soluciones para organizar el sistema de salud, si no es que la administración pública completa.

Hay fuerzas adversas que podrían bloquear el establecimiento de ese capitalismo transnacional. En efecto, la concentración de la producción y de una alta rentabilidad dentro de un puñado de multinacionales provoca que ciertos gobiernos pretendan gravarlas, imponerles reglas de buena conducta, e incluso romper los monopolios que representan. Ahora bien, la crisis del coronavirus aumentó las cotizaciones bursátiles de los GAFAM, pues los financistas, durante un tiempo paralizados por la incertidumbre, pensaron que esas empresas tenían grandes probabilidades de salir fortalecidas de la pandemia. Mientras que el aumento de las deudas públicas, que acrecentó considerablemente los medios estatales, los fragilizó simultáneamente ante el terrible riesgo de repunte de las tasas de interés. En suma, puede ser que el coronavirus haya fortalecido más al capitalismo transnacional de la información que al poder estatal, salvo si se desencadenara una serie de victorias electorales de los gobiernos soberanistas y estas precipitaran un repliegue nacionalista que destruyera el espacio mundial abierto, necesario para la viabilidad y el éxito de los GAFAM.

Frente a esos dos escenarios posibles, ¿qué tan probable sería que surgiera un “biocapitalismo” que pusiera en marcha el modelo de desarrollo antropogenético (ver capítulo 5)? Eso supone, de inicio, que la pandemia culmine con un cambio duradero en la jerarquía de los bienes y de los objetivos políticos en favor de la educación, la salud y la cultura. Esta exigencia de los privilegiados de las sociedades ricas podría chocar con la necesidad de luchar contra la pauperización de todos aquellos que han perdido su empleo debido a los cambios estructurales de la crisis. En los países europeos, para quienes esos

tres sectores están esencialmente cubiertos por sistemas de seguridad social públicos, el financiamiento podría hacerse en detrimento del dinamismo de la economía tradicional, e iniciar así un círculo vicioso en el cual la base fiscal no logre cubrir la demanda pública.

Peor aún, ese modelo de desarrollo, lejos de ser autónomo, es susceptible de convertirse en la apuesta de la competencia entre capitalismo transnacional y las diversas variantes del capitalismo de fuerte impulso estatal. De un lado está una nueva etapa de la mercantilización de las sociedades, portadora de desigualdades crecientes entre individuos y naciones, y del otro, una organización esencialmente colectiva y pública, potencialmente menos desigual. Las relaciones de fuerza entre un capitalismo global y los Estados-nación divididos por las reglas del juego para construir a escala internacional, condicionan la alternativa que va a imponerse. Es una invitación a analizar las transformaciones de las relaciones internacionales (ver el siguiente capítulo) y la formación de las coaliciones políticas tras el coronavirus (ver capítulo 8). ¿Resistirá el régimen internacional, ya debilitado y en crisis, la confrontación de las políticas de “mi país primero”, mucho más peligrosas que si no hubiera victoria duradera sobre la pandemia? ¿No habrá que despedirse de la apertura de las fronteras?

7. ¿Hacia la dislocación de las relaciones internacionales?

“El capitalismo industrial decadente pero individualista, en cuyas manos nos encontramos después de la guerra, no es un éxito. No es inteligente, no es hermoso, no es justo, no es virtuoso y no entrega los productos. Resumiendo, nos disgusta y estamos empezando a menospreciarlo. Pero cuando nos preguntamos con qué reemplazarlo, nos quedamos perplejos”.

John-Maynard Keynes, (1883-1946),
Autosuficiencia nacional (diciembre de 2003),
Ecuador Debate 60, pp. 241-252.

Las relaciones internacionales han sido profundamente puestas a prueba por la COVID-19. ¿Los soberanismos fundamentalistas serán los sucesores del fundamentalismo del mercado que impulsó la globalización y la desregulación? ¿La llegada al poder de gobiernos nacionalistas y “populistas” anuncia el colapso de las relaciones internacionales? O, al contrario, ¿la magnitud de los peligros obligará a la creación de coordinaciones internacionales poderosas, capaces de detener el dramático repliegue de cada quien para sí mismo?

Economías cada vez más interconectadas, pero sin coordinaciones internacionales nuevas

La pandemia brinda un nuevo ejemplo de una contradicción que ha atravesado la evolución de las décadas de 2000 y 2010: mientras se acrecientan las heterogeneidades asociadas a la apertura internacional y la competencia de los territorios, las instituciones internacionales se debilitan, mas no se crean nuevas que tomen en cuenta la interconexión acelerada por el conjunto de las tecnologías de la información y de la comunicación.

Una cadena de amenazas

Desde finales de la década de 1960, el comercio internacional se afirmó de manera progresiva como la fuente de crecimiento de la mayor parte de las economías nacionales. No faltaron las fricciones, las cuales encontraron una solución temporal en los instrumentos creados por la OMC mediante la instancia de solución de diferencias. Debido al cambio de la política estadounidense a partir de 2017, que buscaba reducir el papel de las organizaciones multinacionales, este mecanismo se reveló incapaz de encontrar una salida positiva a la guerra comercial entre Estados Unidos y China.

La liberalización de los flujos internacionales de capital no ha dejado de acrecentar la frecuencia y la severidad de las crisis financieras que se propagan de un país a otro. Antes de los países asiáticos en la década de 1990, los países latinoamericanos fueron los primeros en sufrir por la afluencia de capitales y, luego, su abrupta suspensión. Estos episodios dramáticos culminaron con la gran crisis estadounidense de 2008, que se propagó enseguida por Europa bajo la forma de una crisis de deudas soberanas y del euro.

Con la multiplicación de huracanes, sequías e incendios forestales, ha habido suficientes pruebas del cambio climático, al punto de que los grupos de ideólogos “climatoescépticos” se han propagado

considerablemente. Debido a la naturaleza del problema, ningún país por separado es capaz de desarrollar una política a la altura del desafío. Menos aún si los intereses de los productores de petróleo y de gas están lejos de coincidir con los de los países de vieja industrialización y, aún más, con los de los países “retrasados”, que no tienen ni una industria moderna ni la facilidad que representa la explotación de recursos naturales.

Las epidemias precedentes demostraron que los virus y las bacterias no conocen fronteras, y que continuamente aparecen nuevas amenazas a nivel local, que luego se difunden por el resto del mundo. Resulta entonces sorprendente que el coronavirus de 2020 haya sido percibido como un evento inédito, que tomó por sorpresa a la mayoría de los gobiernos. El deseo de cada uno de ellos de encontrar una solución puramente nacional negó la mencionada interdependencia, y dificultó una coordinación internacional que, no obstante, era necesaria, tanto en el dominio de la información como en la búsqueda de medicamentos y vacunas.

Las organizaciones internacionales: siempre con retraso ante las crisis

Desde 2017, Estados Unidos se retiró de una gran cantidad de alianzas multilaterales para favorecer negociaciones bilaterales donde las relaciones de poder entre los participantes remplazan las reglas colectivas. Luego de que este país saliera de la OMC, tuvo lugar su salida de la OMS, supuesta responsable, a los ojos de este gobierno, de la propagación internacional del coronavirus. El país hegemónico, que había concebido las instituciones de cooperación internacional al terminar la Segunda Guerra Mundial, fue así uno de los primeros en afirmar la superioridad del interés nacional sobre las reglas de coordinación elaboradas para reducir los conflictos de interés, lo que abrió la puerta a los caprichos proteccionistas de cada país. Esto ha tenido un impacto en las rutas de salida de la crisis económica originada por el coronavirus, y en la preponderancia otorgada a la salud pública.

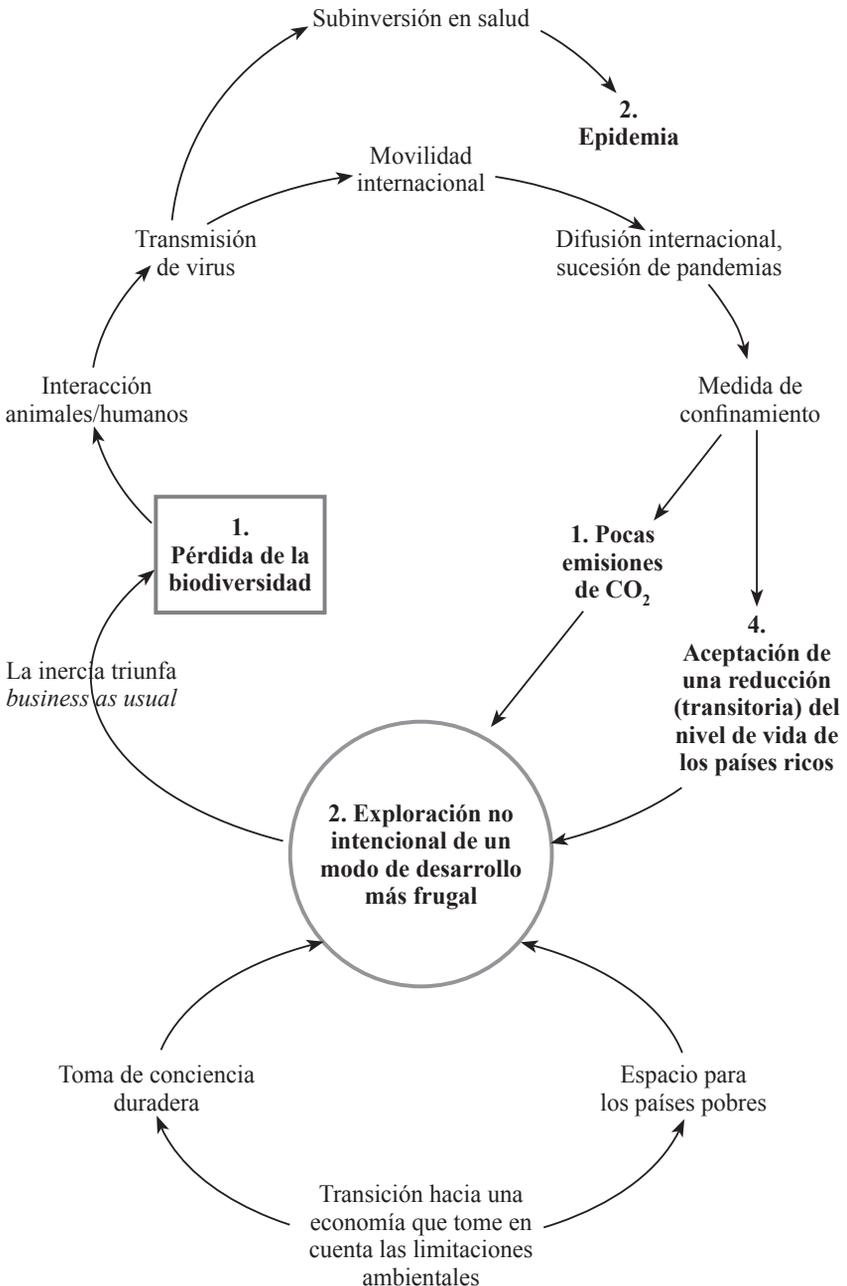
Epidemias y ecología: ¿una misma lucha?

He aquí el motivo por el que no debe sorprender que el Acuerdo de París de 2015 sobre el clima no haya derivado en una recuperación de las cooperaciones internacionales: para cada gobierno nacional, el cambio climático es una “externalidad” por la que no quiere sacrificar la prosperidad de sus empresas ni el nivel de vida de sus ciudadanos. Desde la década del 2000, la mundialización ha suscitado la aparición de una pregunta central: ¿es posible continuar con el estilo de crecimiento contemporáneo, teniendo en cuenta la insuficiencia anticipada de los recursos naturales y los estragos que implican la industrialización y la mundialización? Es importante volver a examinar, a propósito del coronavirus, si han surgido procesos sociales y políticos que conduzcan a un modo de desarrollo compatible con la sostenibilidad ambiental y social.

La perturbación de los ecosistemas y el nacimiento de los virus

Para ciertos analistas y militantes de la causa ambiental, la pandemia ha reforzado la necesidad de invertir las prioridades entre la viabilidad ecológica a largo plazo, la mundialización y la primacía concedida al crecimiento económico (ver figura 7.1). Sin embargo, las relaciones cruzadas entre estas tres variables no son tan simples. La apertura a la competencia de los territorios se ha asociado comúnmente a la primacía de los bienes privados sobre los bienes colectivos como la salud y la educación. La gravedad de los daños causados por el coronavirus está en parte ligada a la subinversión en materia de prevención y tratamiento de pandemias. Esto es lo que busca corregir el modo de desarrollo antropogénico (ver capítulo 5). Lógicamente, este modelo se implementa a nivel nacional, y no incorpora de forma directa las limitaciones ecológicas mundiales: se trata más bien de un participante en la lucha contra el cambio climático en términos de decisión política y presupuestaria.

Figura 7.1. Relaciones entre pandemia y limitaciones ambientales



No obstante, paradójicamente la adopción de medidas de confinamiento por parte de una gran cantidad de gobiernos tuvo una consecuencia importante e inesperada: bajo la presión de la necesidad, fue posible suspender el transporte y la actividad industrial, lo que redujo de manera impresionante las emisiones de CO₂, al punto de que las grandes metrópolis más contaminadas volvieron a tener, por un tiempo, un cielo azul. Así, un modo de vida más frugal, impuesto en nombre de la salud y no del ambiente, tenía consecuencias bienvenidas para la salud del planeta. Sin embargo, claro está, las circunstancias eran excepcionales y el confinamiento no se podía prolongar. Con el paso del tiempo, todos los gobiernos que habían aceptado sacrificar la economía en nombre de la salud pública tomaron conciencia de que la primera debía recuperar sus derechos, con el fin de limitar la fuerte alza del desempleo y mantener el nivel de vida. Son las mismas razones que antes se han aducido para no darle una prioridad absoluta al ambiente: se apuntaba a un ideal en el que la innovación tecnológica permitiría conciliar la prosperidad económica con una reducción de la explotación de la naturaleza, por lo que se disoció producción de medio ambiente. Si dicha conciliación no es posible, los gobiernos deben atender el abierto conflicto entre objetivos económicos y preocupaciones ambientales. ¿Bajo qué condiciones aceptan los ciudadanos una ruptura histórica en la prioridad concedida a lo económico?

¿Dónde están los movimientos sociales y las luchas políticas que instituirán los ámbitos colectivos a nivel mundial?

Con algo de perspectiva, es posible explicitar tanto lo que frena como lo que acelera la toma de conciencia de los límites que presentan los regímenes socioeconómicos contemporáneos en materia de obligaciones ambientales. Por un lado, la urgencia se vuelve cada vez menos cuestionable frente al haz convergente de observaciones en torno a las diversas regiones del mundo. Por otro lado, las sociedades se mueven por la dinámica del consumo de bienes privados y su rápida

renovación, estimulada por la innovación de las grandes empresas; la instantaneidad de la circulación de la información además ha reforzado el presentismo que gobierna las decisiones tanto privadas como públicas (ver tabla 7.1).

El hecho de que las sociedades más pobres sean en general las más vulnerables a los desastres ambientales, no parece favorecer la toma de conciencia de las sociedades más ricas ni la expresión de su

Tabla 7.1. Condiciones para el nacimiento de un modo de desarrollo limitado por la ecología

	Factores	
	Favorables	Desfavorables
1. Intensidad de las limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Multiplicidad de fenómenos climáticos - Calentamiento - Pérdida de biodiversidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Medidas costosas en términos de consumo privado - El presentismo contra la visión a largo plazo
2. Visibilidad en <ul style="list-style-type: none"> - La vida cotidiana - La política 	<ul style="list-style-type: none"> - Muy evidente (incendios, tornados) en ciertas regiones - Reverdecimiento de los programas políticos 	<ul style="list-style-type: none"> - Los más pobres son más vulnerables a los impuestos ambientales - <i>De facto</i>, las decisiones públicas siguen favoreciendo las actividades que producen emisiones de carbono
3. Movilización de los actores	<ul style="list-style-type: none"> - La juventud - Partidos verdes - Responsabilidad social empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> - Los países productores de petróleo - Las minas - Los transportes - El urbanismo
4. Importancia concedida por la política	Gran polarización entre <ul style="list-style-type: none"> - Países verdes (nórdicos)... 	...y climatoescépticos (Estados Unidos)
5. Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> - Normatividad - Tributación 	- Ideología neoliberal

solidaridad a una escala que sobrepase el territorio nacional. Es notoria la dificultad de construcción de un bien público mundial, pues son muy heterogéneas las capacidades, expectativas y objetivos de los ciudadanos y sus gobiernos. Adicionalmente, el acceso a los poderes públicos es más fácil para las actividades industriales ya establecidas, pero contaminantes, que para potenciales innovaciones que permitan superar las barreras ambientales.

Esta es la demanda de los actores del cambio. La juventud se ha movilizado en grandes cantidades en los países desarrollados, y hay un auge de los partidos verdes, en respuesta a las demandas de las clases medias, que buscan encontrar un punto medio entre una mejor calidad de vida y un aumento del consumo privado. No obstante, los países productores de petróleo, las industrias mineras, el sector del transporte y la permanencia en una concepción de las ciudades marcada por las facilidades del transporte en automóvil son todos grandes obstáculos para alcanzar un desarrollo frugal. Está claro que todo modo de desarrollo nuevo supone una resincronización de la mayor parte de los ámbitos de la vida social y política.

Finalmente, coexisten tradiciones nacionales muy diferentes, las cuales están lejos de favorecer el consenso en la construcción de lo colectivo. Por ejemplo, los países nórdicos incorporaron desde hace mucho tiempo las cuestiones ambientales, pero no sucede así con las economías continentales, cuyos dirigentes pueden considerar que los vastos territorios y sus recursos potenciales los alejan de las limitaciones ambientales con las que se encuentran los otros países (Estados Unidos, Brasil).

Obstáculos económicos al surgimiento de un modo de desarrollo ecológico a nivel local

Si la ruta de un modo de desarrollo mundial que integre las cuestiones ambientales se muestra tan difícil, incluso imposible, en la configuración actual, ¿una aproximación descentralizada a nivel nacional, digamos local, sería la solución? Un primer análisis sugiere que, hasta

el momento, la ejecución no ha estado a la altura de las declaraciones y la omnipresente retórica a favor de “el reverdecimiento de las economías” (figura 7.2).

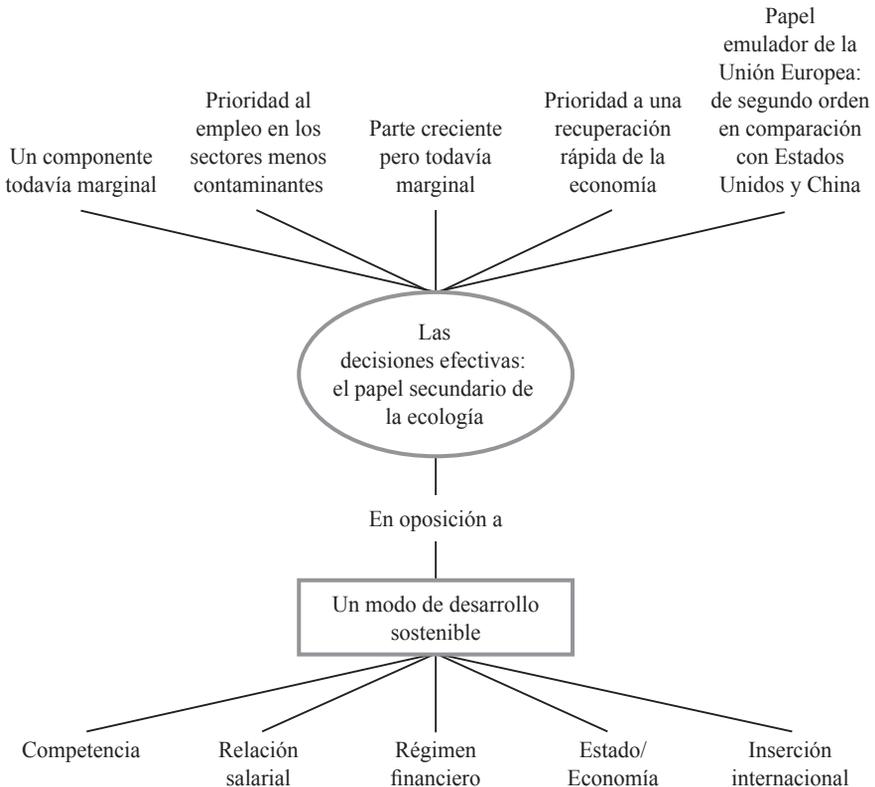
En la rendición de cuentas de sus actividades, las empresas cotizadas en la Bolsa otorgan un lugar creciente a sus contribuciones con respecto al ambiente. Tanto la responsabilidad social empresarial (RSE) como el reconocimiento ante la ley de las “empresas sociales”, partes interesadas de una comunidad local y nacional, parecen manifestar una transformación. Pero uno se puede preguntar si esto no es también, y sobre todo, un argumento para diferenciarse de la competencia mediante un esfuerzo de comunicación, sin que las estrategias realmente usadas se alteren de forma significativa.

En 2020, la ardiente obligación de una vigorosa recuperación económica pone en primer plano la cuestión del restablecimiento del empleo. Además, cuando, por motivos de sostenibilidad de los presupuestos públicos, los gobiernos aceptan ayudar a empresas contaminantes y poco ecológicas, la introducción de cláusulas que aseguren el reverdecimiento de las actividades queda como algo secundario en comparación con la preponderancia de lo económico. Sucede lo mismo con el sector financiero: la introducción de obligaciones verdes busca reorientar la asignación de capital, pero la mayoría de los financiamientos continúa apoyando, por necesidad, actividades que agravan los desequilibrios ambientales. De igual manera, mientras ocurre la restructuración de grandes grupos industriales, los establecimientos que exploran una economía circular fundada en el reciclaje pueden ser sacrificados en beneficio de establecimientos menos virtuosos pero esenciales para la preservación de la rentabilidad.

Se siguen negociando tratados de libre comercio que contribuyen a constituir largas cadenas de valor que implican logísticas de transporte generadoras de grandes emisiones de CO₂. La optimización de costos y la búsqueda de nuevos mercados siguen prevaleciendo sobre la preservación del ambiente. La Comisión Europea busca instituir un impuesto sobre el carbono en las fronteras de la Unión Europea; esta medida contribuye a internalizar los costos del ambiente. Sin embargo, si se le analiza, es sobre todo una estrategia para financiar

Figura 7.2. ¿Se ha incorporado el imperativo ecológico en todas las formas institucionales?

Competencia	Relación salarial	Régimen financiero	Estado/Economía	Inserción internacional
<ul style="list-style-type: none"> • La economía verde dirige sus argumentos a los clientes • Más declarativa que efectiva a pesar del esfuerzo de normalización 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbitraje a corto plazo a favor del empleo y de las industrias contaminantes • Aún más respaldado con el aumento del desempleo luego del coronavirus 	<ul style="list-style-type: none"> • Desplazamiento lento, pero gran inercia del apoyo a la economía a base de carbono • Creación de obligaciones verdes 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo al impuesto sobre el carbono • Reactivación de industrias productoras de carbono luego del coronavirus 	<ul style="list-style-type: none"> • Prolongación de tratados de libre comercio que implican un sobrecrecimiento de las emisiones de CO₂ • La Unión Europea plantea un impuesto sobre el carbono sobre las importaciones



el plan de recuperación de la Unión Europea: de nuevo y siempre, la primacía de lo económico, la ecología viene en segundo lugar. Además, una Europa relativamente virtuosa en materia de ambiente está lejos de suscitar la emulación de Estados Unidos y China, que deberían ser los actores determinantes de la transición ecológica.

El contraste con un verdadero modo de desarrollo sostenible es flagrante. En la configuración actual, los resultados en materia de ecología son consecuencia de regímenes socioeconómicos dominados por una lógica económica. En el ideal de un modo de desarrollo que integre las limitaciones ambientales, es la ecología la que dirige la transformación de todas las formas institucionales con la finalidad de asegurar su integración coherente en la lógica del conjunto: la economía se convierte en el instrumento de la ecología.

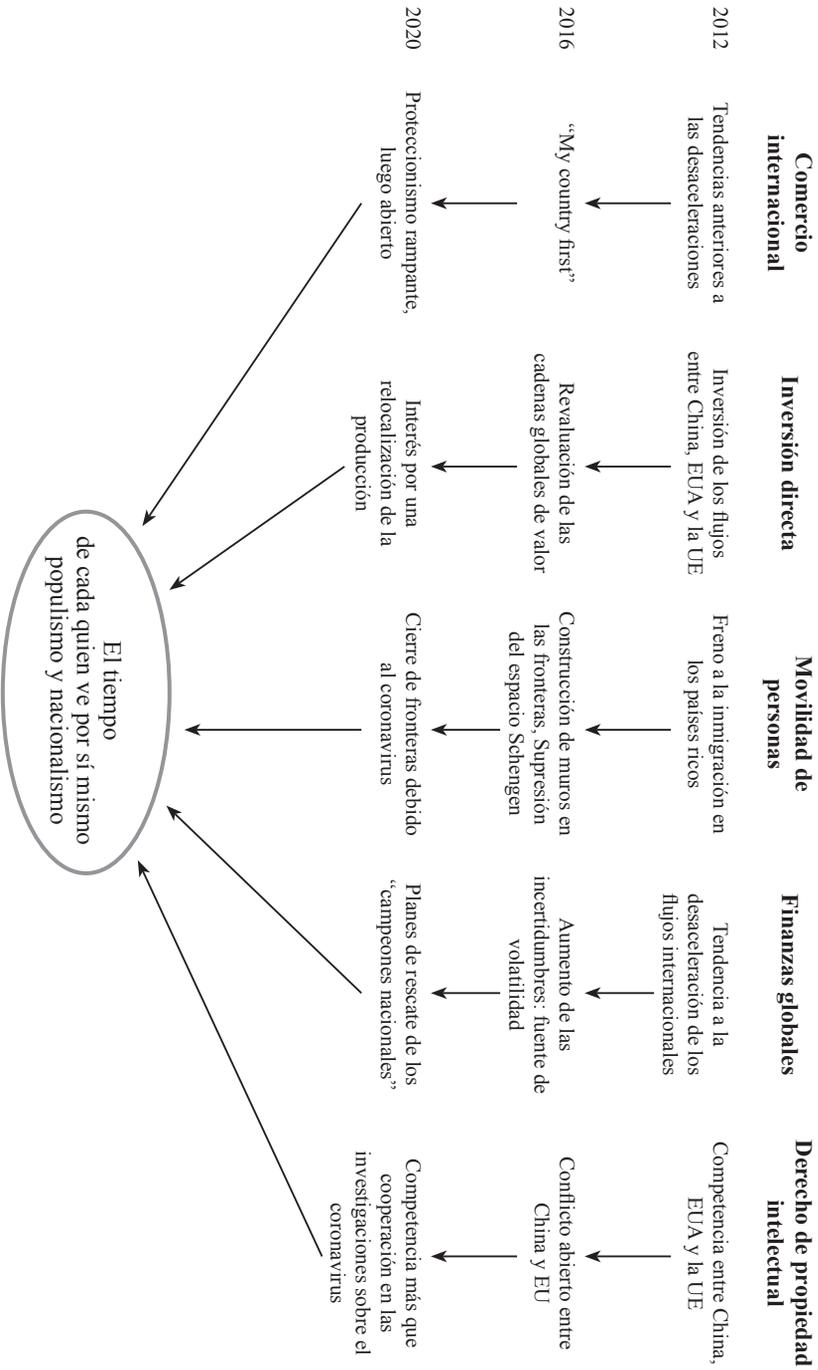
El orden mundial amenazado

En estas condiciones, no es solamente la debilidad de las coordinaciones internacionales lo que representa un problema, ya que su existencia misma está en duda. El país que tenía el mayor interés en la pacificación de las relaciones internacionales adopta una postura nacionalista en respuesta a un gobierno populista, de modo que el virus soberanista se propaga por todos los continentes y prolonga la búsqueda de nuevas instituciones internacionales.

Un sorprendente desencuentro entre Estados Unidos y China

Es de llamar la atención que las dos potencias que dieron origen a la construcción de un orden internacional, principalmente Estados Unidos y, en cierta medida, el Reino Unido, en nombre de la afirmación del interés nacional decidieran dejar las organizaciones internacionales que ellos habían contribuido a crear. Al mismo tiempo, el Reino Unido, que tanto se había beneficiado de su adhesión al mercado

Figura 7.3. El coronavirus agrava el riesgo de dislocación del espacio internacional



único, decidió abandonarlo bajo el pretexto de que habrían sido las directivas bruselenses —y no los programas de desregulación— las que habrían acentuado la polarización social que desembocó en la votación del Brexit.

La paradoja entonces es que sea China, país dirigido por un partido comunista, quien se propone tomar la estafeta de la economía internacional abierta y de la cooperación internacional con miras a estabilizar una economía mundial desequilibrada, amenazada por una fragmentación que arruinaría la especialización de China como intermediario obligado en la construcción de cadenas de valor internacionales. Sin embargo, China ha desarrollado una integración asimétrica al régimen internacional, puesto que los capitales no ingresan más que con las condiciones impuestas por las autoridades chinas, y la adhesión a la Organización Mundial del Comercio no ha dado los resultados esperados en materia de respeto a las reglas internacionales. Por otra parte, el gran poder de negociación de China, en comparación con sus socios en el programa de la Ruta de la Seda, hace dudar que se trate de un régimen internacional fundado en la igualdad de todos los países. En definitiva, la política exterior china busca, sobre todo, constituir un espacio más o menos directamente acoplado a China, en oposición al de los países que continúan siendo dominados por la influencia estadounidense. La construcción de un régimen internacional que logre abolir la prerrogativa del dólar no es más que un lejano horizonte que disimula una lucha por la repartición del espacio mundial entre una hegemonía en declive y un Imperio del Medio que intenta encontrar su lugar en el espacio mundial.

El virus nacionalista se difunde y reduce el espacio de la cooperación internacional

Desde el inicio de la década de 2010 el comercio mundial se había desacelerado al punto de que su crecimiento coincidía con el de la producción mundial. El abrupto descubrimiento, por parte de las autoridades públicas, de la inexistencia de productores nacionales

de bienes de salud esenciales, reforzó la estrategia de repatriación de ciertas cadenas de valor al territorio nacional. Algunas encuestas de opinión sugieren incluso que una mayoría de franceses aceptaría un aumento en los costos a cambio de esta independencia nacional. Aquellos que apoyaban la salida del Reino Unido de la Unión Europea ya estaban listos para aceptar una reducción de su nivel de vida a cambio de la recuperación de una soberanía inglesa plena. En términos teóricos, esto significa que el *homo oeconomicus* ha sido remplazado por el *homo politicus*, o bien, que el interés económico cede su lugar a la defensa de la identidad nacional.

Las razones y la localización de las inversiones directas han cambiado también porque ya no se puede contar con una buena previsibilidad acerca de lo que será la división internacional del trabajo. Para los gobiernos, esto es una oportunidad para concebir incentivos para repatriar ciertas líneas de producción. Al mismo tiempo, la búsqueda de *startups* de la economía de la información o de la investigación médica opone dos principios: por un lado, es posible adquirir empresas, lo cual es parte de la lógica de gestión de las empresas; por otro lado, los gobiernos intentan conservar en sus tierras aquellos tesoros tecnológicos que refuercen la viabilidad de su sistema productivo.

El cambio más claro está en el bloqueo casi general de la movilidad internacional de personas, establecido para detener la propagación de la pandemia. El imperativo de salud pública brindó un argumento complementario a todos los gobiernos que ya habían introducido frenos a la inmigración. La decisión del confinamiento estuvo acompañada del bloqueo a la entrada de extranjeros al territorio nacional. El retroceso fue espectacular en Europa, porque en medio de la crisis del coronavirus el espacio Schengen se fraccionó de nuevo, y las reaperturas de las fronteras no fueron más que parciales y, en muchos casos, bilaterales, contrariamente a lo que supone la libre circulación de personas, pilar del mercado único. Lo que no era más que una medida considerada transitoria, podría perdurar en nombre de la defensa de la soberanía nacional en materia de salud. Simbólicamente, la economía mundial se fracciona tal como el distanciamiento social tiende a serializar a los individuos en el territorio nacional.

Llegaron los tiempos de cada quien para sí mismo; se pospusieron para un segundo tiempo las posibles coordinaciones a nivel europeo y, aún más difíciles, a nivel mundial. De este modo, fue necesario esperar hasta fines de mayo de 2020 para que la Comisión Europea propusiera un plan global de respuesta a la crisis sanitaria y económica (ver capítulo siguiente).

Las investigaciones sobre el coronavirus: cooperación y competencia entre Estados Unidos y China

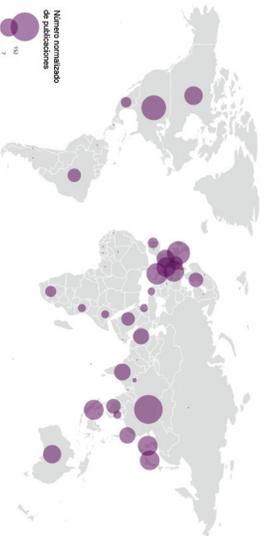
La competencia también giraba en torno a las posibles vacunas y medicamentos que permitirían salir definitivamente de la angustia que la pandemia seguía provocando en las actividades de producción y consumo. Por este motivo surgió un marcado contraste entre la investigación básica y la aplicada (ver cuadro 7.1). Efectivamente, la comunidad científica de especialistas en epidemias, virus y políticas de salud pública se movilizó con rapidez para compartir los conocimientos sobre este virus tan atípico. La comunicación a través de las tecnologías de la información desempeñó un papel muy importante, y permitió poner a disposición de investigadores del mundo entero una gran cantidad de datos que pudieron dar claridad a las decisiones que tomaban, a nivel local, hospitales y médicos. Simultáneamente, ante la urgencia, las revistas científicas aceptaron poner a disposición del público los resultados de investigaciones que todavía no habían sido evaluadas por pares, lo que no dejó de suscitar debates y polémicas. Qué podían decidir las autoridades públicas si los investigadores les otorgaban análisis, algunas veces, o más bien, muchas veces, contradictorios. Se estima que las investigaciones en desarrollo no tenían la claridad y la generalidad de una ciencia acabada, como se muestra *ex post* una vez decantadas las polémicas fundacionales de un planteamiento analítico.

Al estudiar las cooperaciones científicas relacionadas con la COVID-19, se observa que su concentración en un número muy pequeño de polos es una de las características más importantes de los

Cuadro 7.1. Las investigaciones sobre la COVID-19 y la economía mundial

La pandemia se inserta en una economía mundial marcada por desigualdades en términos de ingreso, de riqueza y, aún más, de capacidad de investigación en general y sobre el coronavirus en particular. Esto puede implicar la prolongación de las anteriores tendencias a la concentración de la especialización científica, técnica y médica.

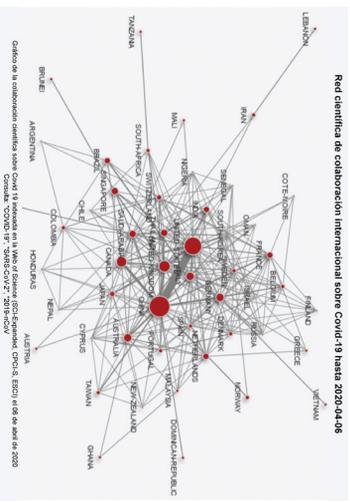
A. Polarización extrema del mundo: se oponen los países ricos y desarrollados, y los países pobres y en desarrollo



Mapa de las producciones de Covid-19 normalizadas en la lista de términos (CPL) España, China, E. EE.UU. en abril de 2020. Etiquetas por Maseux (UMR Geographie-Cités - CNRS) con Maseux (Ppau/www.fr.fr/maseux/ppl). Mapa JS por amChata. Palabras clave: "COVID-19", "SARS-CoV-2", "2019-nCoV".

Fuente: Maisonneuve Marion (2020), "D'où viennent les recherches de COVID-19?", <http://geoscience.univ-tlse2.fr/where-do-COVID-19-researches-come-from>

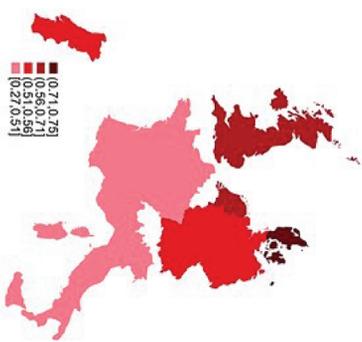
B. La repartición internacional de las colaboraciones en términos de las investigaciones sobre el coronavirus: un duopolio Estados Unidos/China



Fuente: Maisonneuve Marion (2020), "D'où viennent les recherches de COVID-19?", <http://geoscience.univ-tlse2.fr/where-do-COVID-19-researches-come-from/>

C. Divergencia de las opiniones públicas en Europa

Confianza en la información de los gobiernos



Proporción de encuestados que confían en la información de sus gobiernos nacionales por país

Uno de cada tres encuestados belgas está muy preocupado por el futuro, mientras que 6 de cada 10 temen que la crisis del coronavirus repercuta negativamente en sus negocios.

Los españoles esperan que su vida sea muy diferente después de la pandemia.

El 66% de los encuestados franceses están preocupados por la fase de salida.

El 47% de los italianos cree que estamos viviendo el punto álgido de la crisis.

El 24% cree que lo peor está aún por llegar, mientras que el 62% considera que se trata de una crisis muy grave y que durará mucho tiempo.

El 75% de los encuestados alemanes espera que el desempleo aumente en los próximos 12 meses.

El 66% de los encuestados portugueses está seguro de que la crisis económica será peor que la de 2008.

Fuente: Eurobarometer (2020), "Public opinion monitoring at glance in time of COVID-19", 27 de abril

sistemas de investigación: los países ricos concentran la mayor parte de tales investigaciones. Se observa también que Estados Unidos y China son los dos polos por medio de los cuales se vinculan las redes de investigadores, sin que aparezca en Europa un centro autónomo, lo que resalta de nuevo la débil integración de la Unión Europea en materia de investigación, a pesar de los múltiples programas comunitarios; hubo que esperar cerca de tres meses para que la Comisión Europea lanzara un programa de apoyo a los Estados miembros que comprendiera un apartado sobre investigación e innovación.

Aparece la tensión previamente diagnosticada entre conocimientos científicos que son un bien común de la humanidad, y la lucha entre apropiación privada y suministro colectivo de medicamentos y vacunas en respuesta al coronavirus. Por lo general, la iniciativa privada es la que más responde, y solo en un segundo momento aparecen las propuestas de mutualización y financiamiento público de productos derivados de la investigación básica.

El coronavirus acelera la transformación de las relaciones entre lo internacional y lo nacional

La pandemia ha puesto así en evidencia algunas características de las relaciones internacionales que aparecieron a partir de la década de 2000. Es importante, entonces, analizar cómo se transformaron, probablemente de manera irreversible, los regímenes socioeconómicos que habían surgido progresivamente.

Los motivos de la internacionalización van a cambiar; todos los regímenes socioeconómicos también

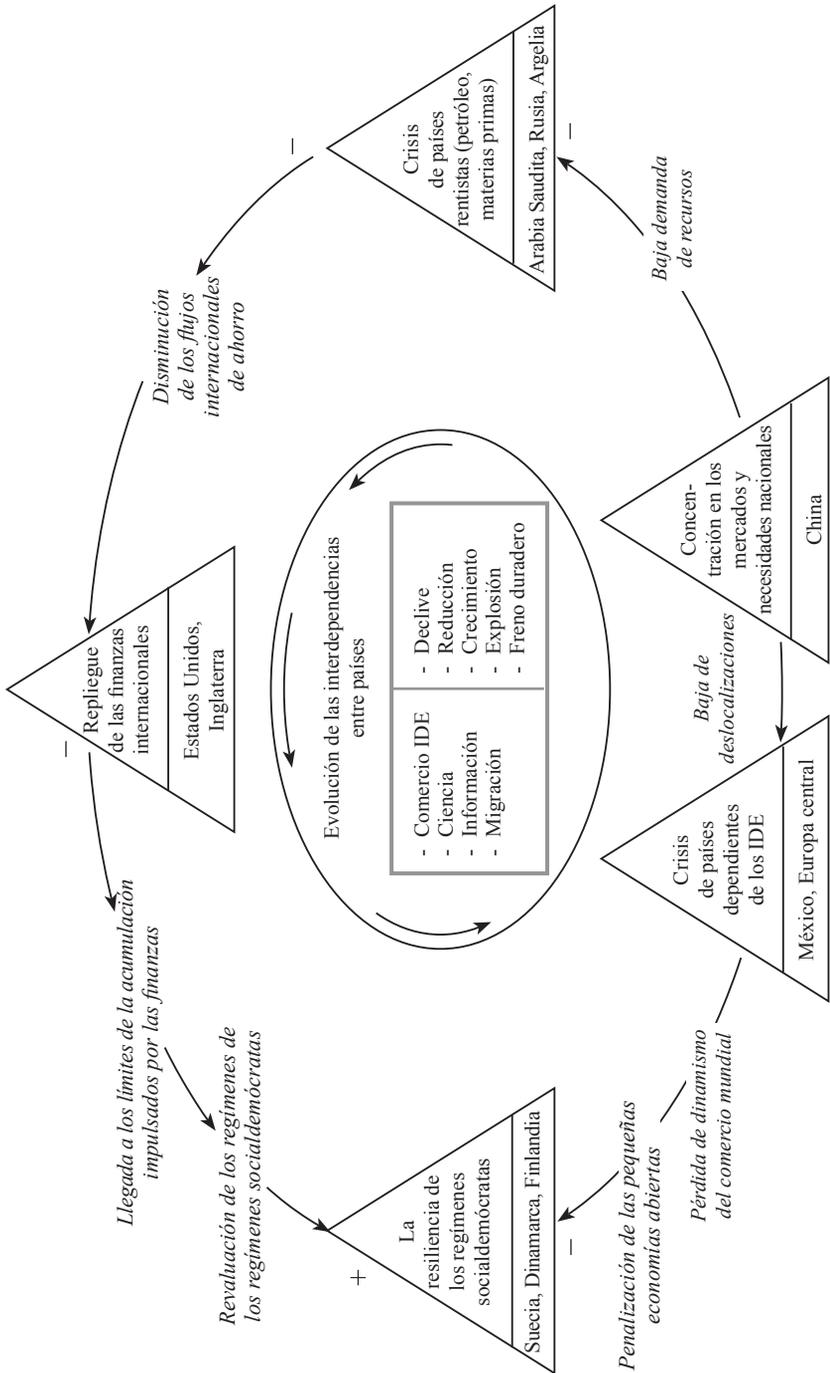
Por muy diversos que sean, todos los regímenes salieron transformados de la pandemia y luego del confinamiento. Aquellos que son impulsados por la innovación y la globalización financieras fueron severamente alterados. No solamente el tratamiento de la pandemia

fue errático y, a fin de cuentas, costoso en vidas humanas, sino que también se puso la finanza privada bajo la tutela de los bancos centrales y los ministerios de finanzas: le correspondía, en consecuencia, al Estado superar la incapacidad de los bancos comerciales de reactivar el crédito necesario, primero, para la supervivencia de las empresas y, después, para la reanudación de sus actividades. Esta reorientación de lo privado a lo público encontró su punto culminante en el refinanciamiento sin límite de todos los activos privados en Estados Unidos. En el Reino Unido, el Departamento del Tesoro pudo de manera explícita financiarse directamente por medio del Banco de Inglaterra, aunque esto haya sido un regreso a lo que a lo largo de las últimas décadas había sido considerado como una herejía. De este modo, la confianza en la moneda descansaba en la credibilidad de las políticas gubernamentales, con lo que se inicia una nueva época en las relaciones entre finanzas públicas y privadas (ver figura 7.4).

Los regímenes impulsados por la innovación y la exportación, en su variante socialdemócrata escandinava, tuvieron que adaptarse porque el comercio mundial ya no tenía el mismo dinamismo. No obstante, la socialización de las ganancias del intercambio internacional, que fue posible gracias a la fiscalidad, la cobertura social y el suministro de servicios públicos, ha hecho que el ajuste macroeconómico sea más fácil que en las economías dominadas por una lógica de mercado pura. Muy comúnmente, los ciudadanos han expresado su confianza con respecto a las políticas gubernamentales, sometidas a un control democrático.

Los regímenes de los países dependientes, dinamizados por la inversión extranjera directa, por su parte, eran las víctimas potenciales de la relocalización de las cadenas de producción bajo la presión de gobiernos soberanistas. Se puede pensar, por ejemplo, en las consecuencias del nuevo Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado en septiembre de 2018 entre México, Canadá y Estados Unidos. La configuración es diferente para los países de Europa central, los cuales se han beneficiado de que la cadena de valor de la industria alemana se extendiera en su dirección. Al reflexionarlo, los dirigentes europeos podrían convenir en que es preferible una relocalización

Figura 7.4. Hacia nuevas relaciones entre los regímenes socioeconómicos transformados por la pandemia



en Europa que un repliegue nacionalista de cada uno de los países miembros; pero todo reposa en la capacidad de los programas europeos para promover una política de innovación e industrialización a nivel del continente (ver capítulo siguiente).

Como se ha visto, China, por su parte, ha logrado una sorprendente simbiosis entre el control político de un partido-Estado y la estimulación de la iniciativa empresarial, gracias a una gran descentralización de la organización administrativa. En el pasado, los excedentes comerciales permitían reequilibrar un régimen de acumulación desequilibrado en detrimento de los asalariados. Desde 2010, los gobiernos han buscado promover un régimen centrado en la satisfacción de las necesidades nacionales, tanto para cumplir con las demandas de la población como para reducir la dependencia con respecto a la exportación. De cierta manera, la reorientación de otros sistemas productivos nacionales, si esta se vuelve efectiva, favorece también la redistribución de la acumulación en el territorio chino. Esto viene acompañado de una competencia frontal con el sistema de innovación estadounidense, al punto de que se puede imaginar una nueva división del mundo en dos zonas, respectivamente influenciadas por Estados Unidos y China en materia de relaciones comerciales, normas técnicas y monedas internacionales. Visto el tamaño de la economía china, esta evolución hace creíble un escenario de fraccionamiento de la economía mundial y de repliegue hacia el espacio nacional.

Este contexto condujo a una crisis estructural en países rentistas que vivían de la exportación de sus materias primas y en los que la demanda había crecido mucho hasta 2015, bajo el impulso de China. Con la desaceleración del crecimiento chino, las capacidades de producción en el sector energético aumentaron en gran cantidad, en particular por la entrada masiva del gas de lutita estadounidense. Con la desaceleración de la economía mundial, antes incluso del coronavirus, y luego el brutal cierre de las economías más importantes, los precios de la energía sufrieron una caída abismal, al punto de que ciertos contratos de entrega futura se finalizaron por un precio negativo a falta de capacidades de reserva suficientes. Así pues, economías tan diversas como la de Arabia Saudita, Rusia y Argelia no contaban

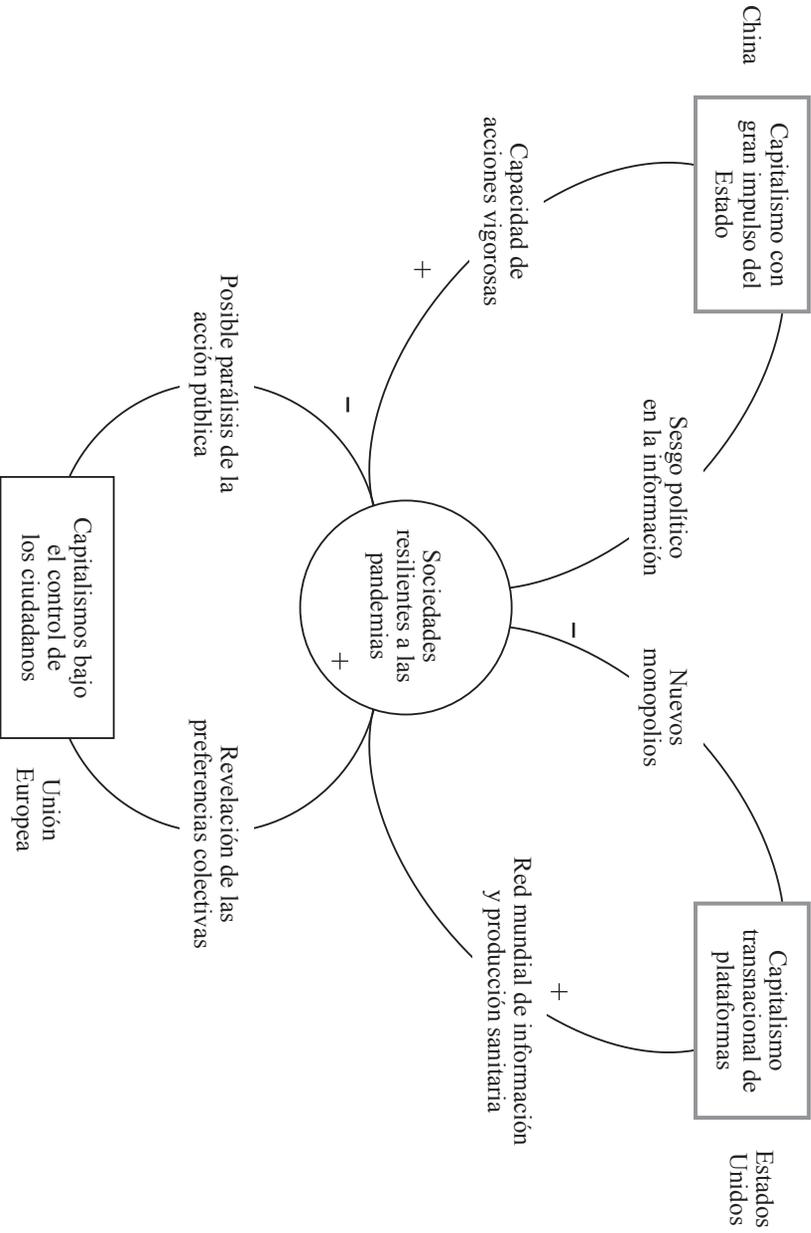
ya con los recursos de su política de gastos públicos, debido a que los ingresos del petróleo y el gas son esenciales para los ingresos del Estado. Hay que anticipar la multiplicación de las crisis sociales y políticas en estos regímenes. Efectivamente, les resulta difícil forjar, en la urgencia, una matriz productiva que les permita satisfacer la demanda nacional: los empresarios que viven de la renta están en las antípodas del innovador schumpeteriano... Si, además, el respeto a las limitaciones ambientales se manifestara mediante el estancamiento, incluso el decrecimiento, de la producción material, todos esos países quedarían estructuralmente bloqueados en su desarrollo. Especialmente, porque serían excepciones a un modo de desarrollo en el que cada gobierno busca un crecimiento autocentrado.

A cambio, muchos de esos países productores de petróleo se mostrarán incapaces de constituir el ahorro que tradicionalmente se invertía en los mercados de Nueva York y de Londres, cuya prosperidad aseguraba, en calidad de un servicio de intermediación financiera a nivel mundial. Ello explica una parte de las dificultades con las que se encuentra Estados Unidos para perseverar en un modo de desarrollo muy particular: las burbujas especulativas en dicho país impulsan periódicamente una economía de estancamiento secular, ya sea que este sea causado por la insuficiencia de demanda ligada a la explosión de las desigualdades o a la extinción de innovaciones capaces de restablecer el crecimiento de la productividad. De este modo, se abre una época completamente opuesta a las tendencias observadas desde la década de 1990.

La Unión Europea, eslabón débil de las nuevas relaciones geopolíticas

Este análisis tiene consecuencias sobre la dinámica respectiva del capitalismo transnacional de plataformas (Estados Unidos), el capitalismo con gran impulso del Estado (del cual China es el ejemplo más categórico) y un capitalismo democrático al servicio de los ciudadanos (figura 7.5).

Figura 7.5. Cómo van a afectar las políticas de lucha contra la pandemia a los tres regímenes de la década de 2010



El primero de estos capitalismo es pionero en la innovación tecnológica a iniciativa de empresarios privados, cuya alta rentabilidad les permite invertir en los sectores del futuro —aquellos para los cuales los poderes públicos ya no tienen necesariamente los medios o la experiencia; por ejemplo, lo que se observa con el nacimiento de una exploración espacial privada—. Mas, el poder mismo de este capitalismo se encuentra al menos con dos obstáculos en cuanto a su resiliencia a largo plazo. Por una parte, la economía estadounidense hace converger todas las desigualdades de ingreso, patrimonio, acceso al poder político, esperanza de vida y reconocimiento de la parte más desfavorecida de la población, al punto de poner nuevamente en cuestión la legitimidad de una sociedad dominada por la riqueza privada. Por otra parte, el capitalismo de plataformas es tan invasivo, que amenaza la soberanía de la mayor parte de las naciones: en respuesta, los movimientos sociales apoyan políticas populistas, las cuales intentan disciplinar esas potencias multinacionales... sin tener éxito necesariamente.

El capitalismo de Estado chino es el que se ha mostrado capaz de resistir a las presiones estadounidenses y seguir una estrategia de repunte tecnológico con el objetivo de asegurar, al final, una completa independencia de su sistema de producción e innovación. Las empresas industriales que movilizan los rendimientos crecientes a escala no necesitan mercados exteriores, porque la elevación del nivel de vida permite, en teoría, un modelo autocentrado, salvo cierta dependencia en términos de materias primas, particularmente del petróleo. La captura de la información por parte de las autoridades políticas puede convertir una ventaja económica en un freno a la iniciativa de los actores en la búsqueda de un proceso de modernización tecnológica. En contraste, la organización del poder permite vigorosas políticas de reacción a la amenaza, mientras que la mayoría de las otras sociedades se ven en muchos casos retrasadas, si no paralizadas, por un debate democrático que termina por reducir la credibilidad de las políticas gubernamentales. Este régimen está lejos de ser perfecto, pero ha demostrado capacidades de adaptación sobresalientes, particularmente en 2008 y, en un grado menor, en 2020. El hecho de que

no sea democrático parece ser un impedimento absoluto para los ojos de los europeos, pero no necesariamente para los de los dirigentes latinoamericanos o africanos adeptos a cierto autoritarismo.

El ideal europeo de una economía sometida al control de los ciudadanos, por su parte, está lejos de salir fortalecido del episodio del coronavirus. En conjunto, el viejo continente no ha sabido crear un número suficiente de empresas de la economía de la información, lo que representa una carga para su dinamismo y ratifica una dependencia tecnológica, ciertamente parcial pero preocupante. Contrario a lo que buscaba el Tratado de Lisboa, la Unión Europea no se ha vuelto el polo más dinámico de la economía mundial, a pesar de ser la encarnación de un ideal de justicia social. Es cierto que las desigualdades no han conocido los incrementos observados en el mundo anglosajón, pero ha sido difícil realizar los programas de transferencias sociales necesarios debido a la debilidad de la base industrial, particularmente de Europa del Sur. Adicionalmente, el control democrático sigue ejerciéndose dentro de los Estados miembros, pero muy poco en Bruselas, Estrasburgo y Fráncfort. No se puede evitar anticipar una hipótesis poco tranquilizadora: frente a las estrategias estadounidense y china claramente expuestas, la debilidad de Europa como potencia mundial se había hecho visible a lo largo de las dos últimas décadas, y se ha manifestado de nuevo durante la irrupción del coronavirus. En consecuencia, de los veintiséis miembros de la Unión Europea, algunos países recurren a Estados Unidos, otros más débiles a China; lo que no favorece en absoluto la búsqueda de una salida federalista a las dificultades recurrentes de la construcción europea.

8. ¿Hacia el final del euro?

“El diseño del ‘proyecto de moneda única’ estaba tan influido por la ideología y los intereses privados que fracasó no solo en su aspiración económica —generar prosperidad—, sino también en su ambición de unir más a los países desde el punto de vista político”.

Joseph Stiglitz, (1943-), *Comment la monnaie unique menace l’avenir de l’Europe*, 2016.

Cita en español tomada de Joseph E. Stiglitz. 2016. *El euro: Cómo la moneda común amenaza el futuro de Europa*. Penguin Random House: España.

Con el fin de comprender el diagnóstico de entrada a una fase durante la cual la Unión Europea puso en riesgo su existencia misma, es necesario regresarse a revisar su historia, que ha estado marcada por crisis a menudo muy graves, pero que al final se han superado gracias a un progreso en la construcción de organizaciones comunes y de procedimientos de coordinación.

¿Acaso la solución está en la integración europea?

En un inicio, la interdependencia económica justifica las coordinaciones institucionalizadas: un sorprendente éxito

Al término de la Segunda Guerra Mundial, tras el fracaso de la propuesta de una Europa de la defensa, la cual queda fuera de alcance mientras los sentimientos nacionalistas estén aún latentes, una propuesta aparentemente más modesta era la de organizar la interdependencia económica de Francia y Alemania, con la esperanza de que esta complementariedad económica pacificara las rivalidades políticas.

Esta lógica imperó en todas las etapas de la construcción europea, desde la Comunidad Europea del Carbón y del Acero hasta el Tratado de Roma, luego Tratado de Maastricht, y hasta el establecimiento del euro, concebido como una etapa necesaria para evitar la desintegración del mercado común, el cual se desestabilizaba periódicamente debido al reajuste de las tasas de cambio entre las monedas europeas. Resulta destacable que la coordinación se transfiriera del comercio a la moneda por medio de un enfoque funcionalista, según el cual las fuerzas económicas son las que determinarán las prioridades políticas. De hecho, el salto hacia el euro resultaba sumamente peligroso. En primer lugar, cualquier moneda es tradicionalmente la expresión de un poder político sobre un territorio; sin embargo, los países miembro de la zona euro continuaban siendo Estados-nación que solamente estaban compartiendo su soberanía monetaria. En segundo lugar, un banco central trabaja de la mano con un ministro de Finanzas, con la finalidad de que las políticas monetaria y fiscal puedan coordinarse en función de los objetivos de un gobierno. Esto no es lo que sucede en la zona euro, puesto que ahí el Banco Central Europeo (BCE) hace frente a tantos tesoros públicos como países miembros. Esta particularidad conlleva consecuencias en la difícil regulación de la coyuntura europea, a causa de la heterogeneidad de los modos de regulación presentes en las diversas economías. Por último, la historia demuestra que una moneda nacional define el espacio

sobre el cual opera un principio de solidaridad y de adhesión a un destino común.

Estos tres problemas no resueltos —naturaleza política de la moneda, heterogeneidad de las trayectorias económicas y límite del marco de la competencia como principio de convergencia de las políticas nacionales— son los que ha exacerbado la crisis del coronavirus, al grado de poner en duda la resiliencia de la Unión Europea.

Sin la afirmación del principio de solidaridad, el euro está en un callejón sin salida

A partir de la crisis de las deudas públicas europeas de 2011, la fragilidad del euro ha suscitado un cuestionamiento periódico de los mercados financieros internacionales, al grado de amenazar la existencia de la moneda común (ver figura 8.1). Durante este episodio, la explosión de la deuda pública griega puso en evidencia dos debilidades primordiales. En primer lugar, la orden que se dio al gobierno para que desarrollara la competitividad estructural de su economía entró en conflicto con la deliberación democrática, la cual habría implicado rechazar un plan de austeridad que acrecentó las dificultades de Grecia. En segundo lugar, las discusiones se centraron en la reestructuración de la deuda pública, y no en los apoyos que la Unión Europea habría podido dar a los griegos para sostener y modernizar su economía.

La cuestión rebasó el mero caso de Grecia, debido a que, después de 2008, la convergencia de los niveles de vida y de las tasas de inflación entre los miembros de la zona euro se interrumpió. Esta convergencia dio lugar a una divergencia entre el norte y el sur de Europa. El norte continuó progresando en términos de nivel de vida, mientras que, en las economías más débiles del sur, la disminución del nivel de vida y el desempleo fueron los medios para restaurar una competitividad que ya no podía sostenerse debido a la devaluación de la moneda, puesto que ahora compartían una moneda única. En una zona de libre circulación de personas, los ciudadanos del sur con más talento y más posibilidad de trasladarse

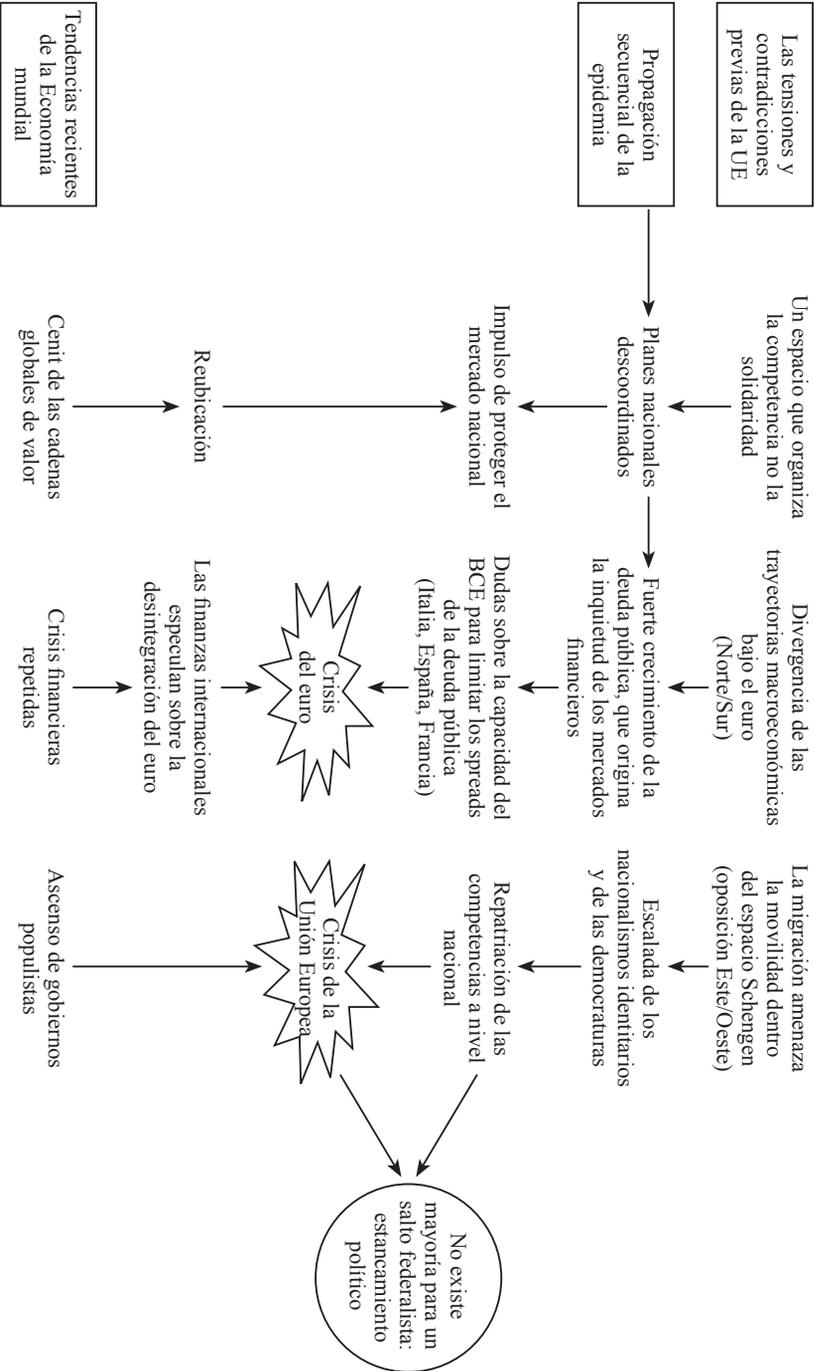


Figura 8.1. El impacto de la pandemia sobre la resiliencia de la zona euro

se fueron a trabajar al norte, lo que reforzó aún más la polarización de especializaciones: industrias avanzadas y servicios empresariales en el norte; industrias de gama media, servicios tradicionales y turismo en el sur. Sin duda, esta movilidad restaura una de las condiciones de viabilidad del euro, pero es una alternativa mediocre frente al principio de solidaridad, que debería ayudar a los países y regiones rezagadas, a una escala muy superior de lo que permiten los fondos estructurales.

A partir de la década de 2010, el flujo de migrantes provenientes de Medio Oriente y de África choca con la concepción de la soberanía nacional de los países de Europa Central. Sus gobiernos rechazan el principio de una repartición que sea decidida por Bruselas, en función de las capacidades y de la salud económica de los países receptores. Incluso al interior de Europa Occidental, el aumento del número de inmigrantes de esta nueva generación suscita la desaprobación de una fracción de la población, la cual solo encuentra una expresión política en los movimientos más o menos abiertamente xenofóbicos. Los dirigentes europeos constatan entonces la divergencia de sus concepciones: para algunos, si se pretende preservar la libertad de movimiento en el espacio Schengen, se requiere una política de inmigración común; para otros, el atributo esencial de la soberanía nacional es el que no puede verse forzado por una directiva europea. Además, el grueso de los migrantes se dirige a Italia o a Grecia, donde sobrecargan aún más la economía, ya de por sí en mal estado, sin que se genere una solidaridad, cuando menos financiera. En cierto sentido, la campaña del Brexit jugó mucho con el miedo al migrante, y la salida británica ratificó esta primacía de la elección nacional con respecto a las directivas europeas, percibidas como no democráticas.

La Europa de la salud no es una solución

Los críticos no dejaron de señalar el débil papel que desempeñó la Comisión Europea en la coordinación de las luchas contra el

coronavirus. Para ellos, esto habría sido una manera de demostrar que Europa tenía la capacidad de proteger a los ciudadanos. Un análisis económico e institucional conduce a relativizar este juicio (ver figura 8.2). En la distribución de las competencias entre los países miembro y la Unión Europea, la salud pública obedece al principio de subsidiariedad, al igual que la política social. Más allá de este argumento jurídico, no está claro que la responsabilidad de la lucha contra las pandemias pertenezca al nivel supranacional intermediario que es la Unión Europea. En realidad, por naturaleza, la salud pública ligada a las epidemias es un bien público global, que debería defenderse y organizarse a ese nivel. Este es precisamente el papel de la OMS. Por lo tanto, el reproche se refiere a la poca importancia de esta organización internacional con respecto a las demás instituciones del sistema de la Organización de las Naciones Unidas.

Hacia un momento decisivo para la Unión Europea

Después de un largo periodo de espera pasiva y, luego, de gran atención a la negociación de la salida del Reino Unido de la Unión Europea, el coronavirus volvió a colocar en primer plano el siguiente dilema: ¿se trata de un avance de las cooperaciones entre los países miembros o de una fragmentación?

Un escenario de economía ficción: Italia precipita la crisis del euro

En plena divergencia de las trayectorias entre Europa del Norte y Europa del Sur, en 2020, Italia apareció como un “eslabón débil”, capaz de reproducir los dramáticos encadenamientos que estuvieron a punto de excluir a Grecia del euro. No obstante, el peso de Italia es tal, que el destino de toda la zona euro estaría en juego (ver figura 8.3). Ciertamente, la Comisión Europea dispone de herramientas para brindar ayuda, por ejemplo, a título del Mecanismo Europeo

Figure 8.2. La COVID-19 no tenía cabida en la distribución de las competencias dentro de la Unión Europea

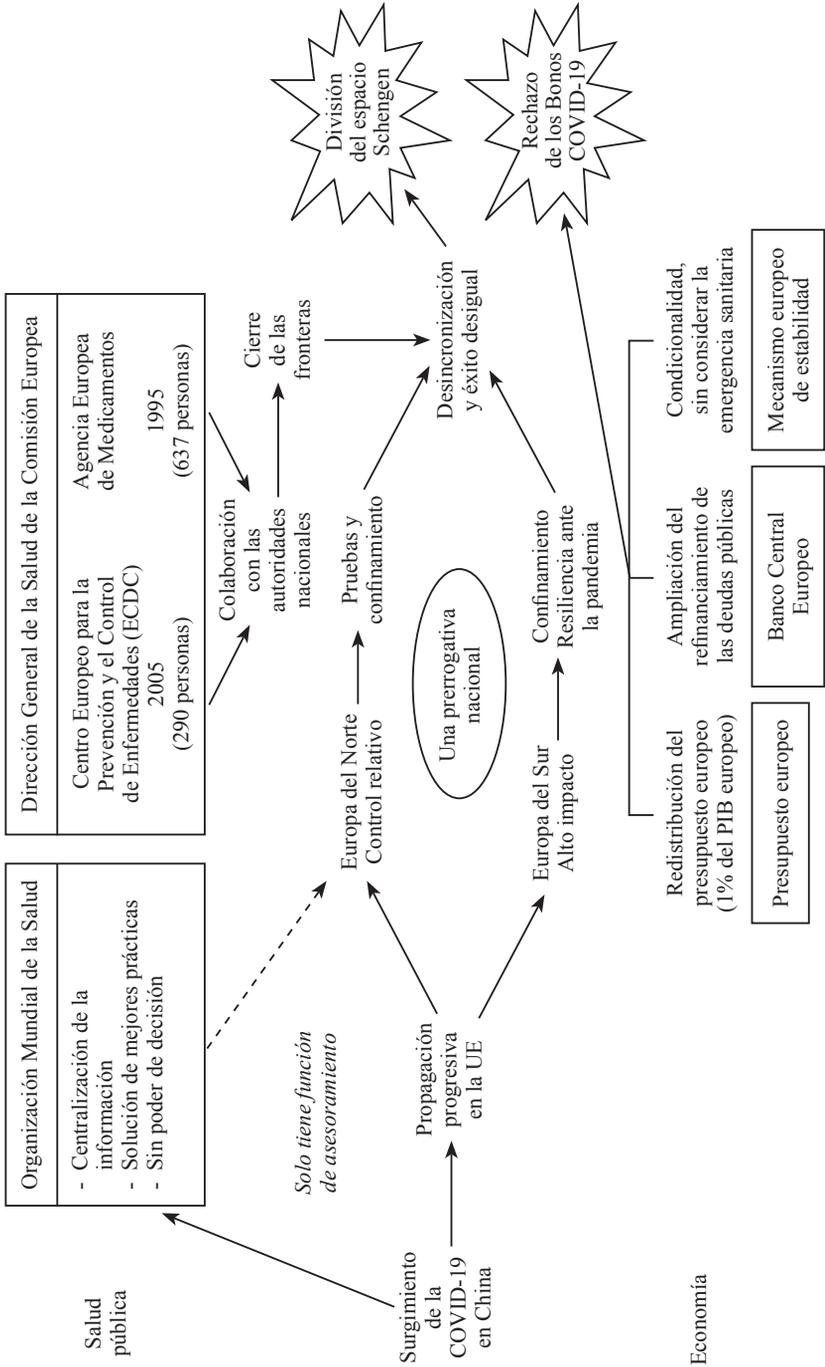
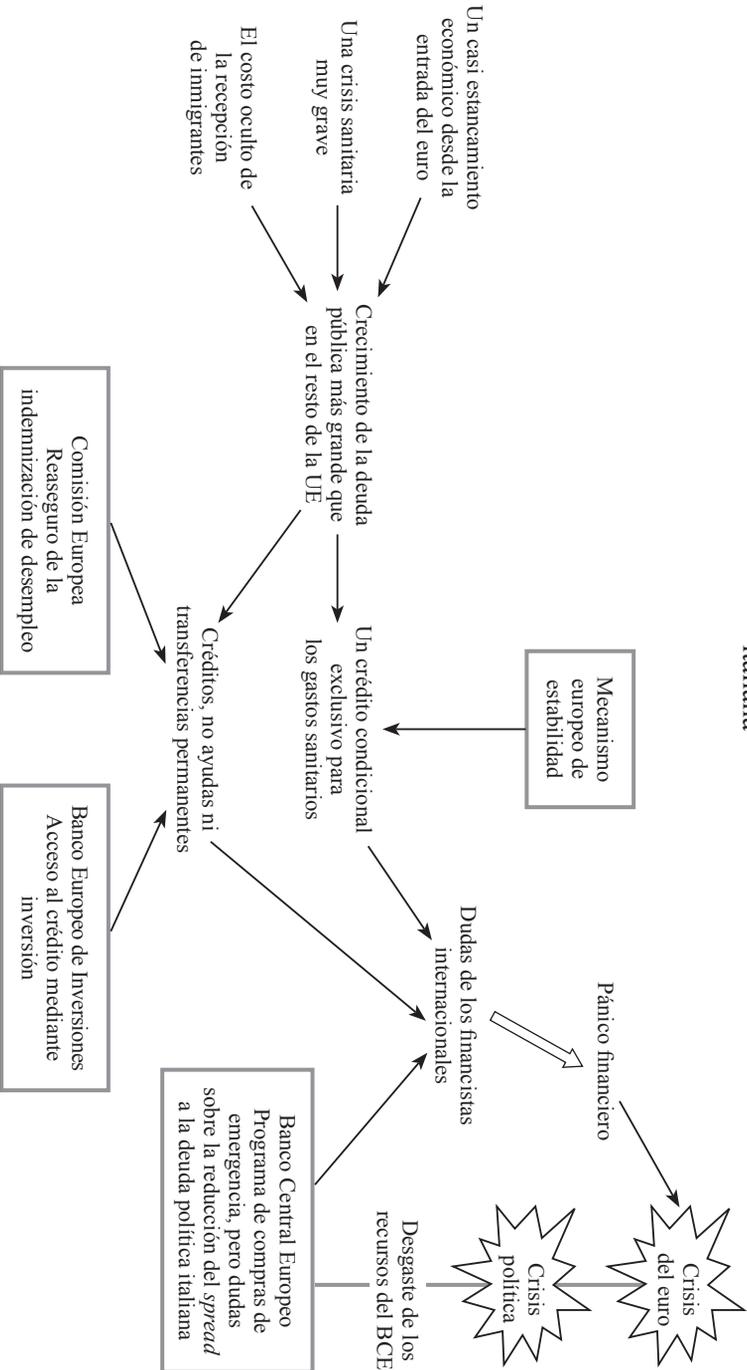


Figura 8.3. Un ejemplo de los encadenamientos que conducen a una crisis del euro, consecuencia de la situación italiana



Enseñanza: el mecanismo institucional basado en el crédito no reemplaza un compromiso fundacional que instituya la solidaridad entre los Estados miembro

de Estabilidad, pero también bajo la forma de préstamos y bajo la condición de adoptar reformas denominadas estructurales, que en realidad son políticas de austeridad, como las que se le impusieron a Grecia. Estas herramientas están lejos de haber probado su capacidad para promover una salida de la crisis desde arriba, gracias al retorno del crecimiento y, por ende, de la capacidad de reembolso. En consecuencia, los financistas internacionales comenzaron a dudar de la sostenibilidad de la deuda italiana, lo que se manifestó mediante una discrepancia de tasas de interés entre Italia y Alemania; este había sido ya el origen de la crisis del euro en 2011. Desde entonces, el Banco Central Europeo se encuentra, una vez más, a la vanguardia de la defensa del euro.

Una abrupta toma de conciencia: el mercado único puede desaparecer, lo que ocasionaría un marasmo en Europa

De manera recurrente, los países de Europa del Sur habían propuesto crear un fondo de solidaridad que permitiera superar la divergencia de las trayectorias nacionales. Sin embargo, los dirigentes del norte bloquearon sistemáticamente la posibilidad de una Europa de transferencias, que para ellos se encontraba en ruptura con respecto a su concepción de una integración basada en el respeto de una regla común de buena gestión, destinada a eliminar cualquier externalidad; por ello, surge la necesidad de una coordinación entre los países miembros. En mayo de 2020, la iniciativa franco-alemana reanudó este debate: un fondo de 500 mil millones de euros debería ayudar a los países a superar la crisis del coronavirus. Este fondo encontró un sustituto en la Comisión Europea: el programa “Nueva Generación de la Unión Europea”. Este programa propuso a los gobiernos y al Parlamento Europeo instituir un instrumento europeo para proteger la vida humana, recuperar la economía y favorecer la resiliencia de las sociedades (Comisión Europea, 2020).

La innovación es considerable: los apoyos, en lugar de los créditos reembolsables, deberían ser financiados por la emisión de títulos

Europeos, los cuales podrán ser reembolsados a plazos mediante impuestos que se abonarán directamente al presupuesto comunitario. Este giro con respecto a los principios de la ortodoxia del ordoliberalismo se basa en la percepción de que estamos ante una emergencia: a falta de iniciativa, los encadenamientos dramáticos previamente descritos, desembocarían en una nueva crisis del euro, con la perspectiva de una partición del mercado único; crisis en la que Alemania sería una de las primeras víctimas, al momento de la retirada, de la globalización y de volver a poner en el centro el espacio europeo de las empresas. Lo propio de las crisis es abrirse paso en la contingencia, porque el regreso al *statu quo* parece imposible, y es necesario innovar para superar la incertidumbre radical que paraliza la acción de las empresas y de los individuos.

Una reactivación muy incierta de la construcción europea

¿Acaso se trata de un momento fundacional con rumbo a un federalismo europeo inspirado en el modelo de la acción emprendida en 1790 por Alexander Hamilton, el primer secretario del Tesoro estadounidense, en cuanto a la recuperación de las deudas de los estados que resultaron de la guerra de independencia? Es necesario ser prudentes, pues apenas se trata de la primerísima fase de un proceso abierto y, por naturaleza, incierto.

Efectivamente, el plan europeo tiene la reputación de ser una respuesta transitoria al coronavirus, y se piensa que va a concluir junto con este episodio. En primer lugar, el plan fue concebido para anticiparse a la oposición hacia una Europa de transferencias por parte de los países que tienen dudas sobre si su opinión pública aceptaría los apoyos dirigidos a aquellos países que no han sabido, o no han podido, respetar las reglas comunes. Luego, en el proceso de negociación que dio inicio, los países “frugales” del norte podrían aceptar el principio de apoyo, pero en contrapartida impondrían estrictas condiciones a los países beneficiarios. Sin embargo, esto es lo que llevó al gobierno italiano a rechazar los préstamos del Mecanismo Europeo

de Estabilidad. Por ello, sustituyó la opinión de los ciudadanos cuyo nivel de adhesión a la Unión Europea se redujo considerablemente desde 2011. De alguna manera, esto sería la reedición del tratamiento que se le impuso a Grecia, una bandera que un partido nacionalista italiano no dejaría de apoderarse.

Además, por haber esperado mucho para reparar las fallas del euro, los responsables deben, en la emergencia, recuperar el tiempo perdido. Desafortunadamente, la construcción de cualquier institución toma tiempo, y los efectos esperados se verán hasta después de una década, cuando menos. Durante este periodo provisional, no es evidente que la Unión Europea vaya a saber responder a las demandas contradictorias de los gobiernos, aún menos diseñar y decidir las políticas para reaccionar ante las nuevas (malas) sorpresas que podría implicar la dislocación de las relaciones internacionales o la irrupción de otra crisis financiera internacional. Nada sería peor que si el tiempo comprimido de las finanzas se impusiera, de nuevo, al de lo político y al de la implementación de estrategias de largo plazo para la cohesión de Europa.

Finalmente, la Unión Europea solo puede esperar prosperar si la divergencia de los resultados económicos y de los niveles de vida, observada desde 2008 entre el norte y el sur, se interrumpe en beneficio de un crecimiento compartido de una manera más equitativa al interior de los países y entre ellos. A este respecto, las transferencias, incluso masivas, a favor de Italia, no son más que una solución transitoria si, por ejemplo, una política industrial ambiciosa y perseverante no empieza a reanimar las perspectivas de mejoramiento del nivel de vida de los italianos. De ahí, surge entonces la pregunta: ¿acaso los ciudadanos se mostrarán tan pacientes en cuanto a la evaluación de la protección y de los beneficios que les aporta la Unión? De igual manera, los gobiernos de Europa Central intentan beneficiarse de los apoyos de la Unión, pero sin satisfacer por ello sus exigencias en materia de democracia y de Estado de derecho. La tensión entre “populistas” y “progresistas” recorre toda Europa y limita de manera singular la probabilidad de la formación de una identidad política común.

Construir coaliciones políticas nacionales que sostengan indefinidamente la Unión Europea: ¿misión imposible?

Con mucha frecuencia, las discusiones en torno a la reforma de las instituciones europeas se abordan bajo un ángulo técnico. Por ello, continúan defendiendo el paradigma funcionalista fundador, que le asocia una solución racional a cualquier problema económico de coordinación entre países. Por ejemplo, para que el euro sea viable, debe estar asociado a un poder fiscal y contar con una capacidad de gastos públicos encarnados en un Ministerio de Finanzas europeo, controlado en su totalidad por un Parlamento común a todos los miembros. ¿Y qué pasa si los ciudadanos piensan que sus intereses se defienden mejor a nivel nacional, cuando los transmiten los responsables de la toma de decisiones políticas que fueron elegidos a nivel nacional y no a nivel europeo? ¿O incluso si la solución a la crisis de la Unión Europea dependiera de una batalla de ideas entre nacionalistas soberanistas y progresistas federalistas, como si esta fuera la variable única y discriminante?

La economía política moderna desarrolla un enfoque más realista de las sociedades contemporáneas (Amable & Palombarini, 2018): al interior de cada nación, los diversos grupos socioprofesionales examinan si tal o cual progreso en la integración europea —el mercado único, el euro, el proyecto de la nueva generación de la UE— les aporta beneficios, costos o riesgos. Sin embargo, con el endurecimiento de la competencia intraeuropea, la financiarización de las economías, el auge de las redes sociales y el debilitamiento de las formas tradicionales de intermediación política —los partidos, los sindicatos—, las trayectorias se han individualizado. En consecuencia, se ha hecho particularmente difícil encontrar coaliciones sociopolíticas dotadas de cierta estabilidad, que sean capaces de apoyar una profundización de la integración europea. Se apela al talento del lector para imaginar las coaliciones respectivamente en Italia y en Alemania, en Francia y en Hungría, en Portugal y en Países Bajos, cuya conjunción podría sostener el programa “nueva generación de la UE”. No obstante, el

futuro de la Unión Europea depende de la simultaneidad y durabilidad de estos acuerdos nacionales.

La última inquietud es que, en un mundo de una complejidad sin precedentes y, por ello, azotado por múltiples incertidumbres, el cálculo racional que propone la teoría económica encuentra sus límites. En un contexto así, triunfan la emoción, el relato, la comunicación política, las ideas simplistas, por falsas y peligrosas que estas sean (Bronk & Jacobi, 2020). Qué desventaja para el progreso de la integración europea, que, por el contrario, llama al pragmatismo y a la destreza en la búsqueda de acuerdos originales, fundadores de un régimen socioeconómico original...

A escala mundial, incluso suponiendo que la pandemia haya sido vencida, en cualquier caso, resulta cada vez más ilusorio anticipar un retorno rápido al *statu quo*. Efectivamente, este episodio ilustra y refuerza la principal contradicción que desgarra a las sociedades desde la década de los 2000: estas se han vuelto en extremo dependientes económica y financieramente en un mundo interconectado; sin embargo, una fracción creciente de la población aspira a reencontrar todos los atributos de la soberanía nacional.

La incapacidad para superar esta contradicción trae consigo una dislocación de las relaciones internacionales y, por consiguiente, la crisis de la mayoría de los regímenes socioeconómicos. Este mal afecta también a la Unión Europea, pues la persistente oposición de las especializaciones, de los intereses económicos y de las ideologías desemboca en una crisis, en el sentido original de llegar a un momento crítico donde se juega la muerte o la mutación del euro y del mercado único. Más allá de la difícil reanimación de las economías nacionales, el reto no se limita a lo técnico: ¿cuáles son las coaliciones políticas y los acuerdos institucionalizados que podrían surgir y superar las múltiples incertidumbres que permanecen?

9. La salida de las crisis: reajustar economía, sociedad y política

“Nada ensombrece más eficazmente nuestra visión de la sociedad que el prejuicio economicista”.

Karl Polanyi, (1886-1964),
La grande transformation, 1944.

“Los economistas actualmente están al volante de nuestra sociedad, cuando deberían estar en el asiento trasero”.

John Maynard Keynes, (1883-1946), *First Annual Report of the Art Council*, 1945-1946.

A medida que en cada territorio la primera ola de la pandemia parecía estar bajo control, los gobiernos levantaban progresivamente el confinamiento, en un contexto en que los mercados financieros, sobre todo los estadounidenses, anticipaban una rápida recuperación económica. Pero la reapertura de las economías nacionales no es simplemente el opuesto simétrico de su cierre. Ciertamente, durante el confinamiento, la mayor parte de las regularidades macroeconómicas desaparecieron, de modo que la tarea de los decisores, tanto los privados como los responsables de políticas, es favorecer procesos que permitan regresar a economías funcionales. No es sencillo concebir tales estrategias: la evolución diferenciada del consumo, la probable ruptura de las redes de subcontratación y la desaparición de empresas

no solventes son algunos de los factores que obstaculizan el rápido regreso a la normalidad, la cual se espera desde el momento en que se lanzaron los vastos planes públicos de apoyo.

Un imposible retorno al *statu quo*, aunque las transformaciones ya no forman un sistema

En marzo de 2020, como resultado de las decisiones de confinamiento, los gobiernos lanzaron planes de apoyo a las empresas y a las familias de una magnitud sin precedentes. En Francia, por ejemplo, el objetivo manifiesto era mantener intacto el conjunto de capacidades de producción y competencias, a fin de permitir una recuperación rápida, denominada “en forma de V”, expresión que alude a que las pérdidas de producción serían rápidamente compensadas durante la segunda mitad del año. Un trimestre más tarde, con el anuncio de despidos por parte de grandes empresas, las cuales sin embargo contaban con ayuda de los planes gubernamentales, era cada vez más claro que las estructuras productivas y de consumo saldrían transformadas del coronavirus. Fundamentalmente, todas las formas institucionales que enmarcan la actividad económica registrarán cambios importantes, probablemente duraderos (ver tabla 9.1).

Si los planes de apoyo gubernamentales se beneficiaban de un refinanciamiento de las deudas públicas con tasas de interés casi nulas, no estaba en duda su sostenibilidad a corto y a mediano plazo. En contraste, la preeminencia que hasta entonces se otorgaba al banco central en materia de gestión del ciclo económico llegó a su límite: era el turno de los gobiernos de intervenir mediante el presupuesto, pues las ayudas y las transferencias deben complementar las garantías crediticias. Esto es lo que se ha observado tanto en Estados Unidos como en Europa: cambios importantes en el equilibrio entre las políticas monetaria y fiscal.

Desde la década de 1990, se esperaba que el Estado moderno aportara su apoyo activo a la innovación; se había vuelto más

Tabla 9.1. Todas las formas institucionales se ven afectadas por el coronavirus

Formas institucionales	Continuidades	Novedades/ Inflexiones
Régimen monetario y financiero	<ul style="list-style-type: none"> - Inestabilidad y crisis recurrentes de los regímenes basados en la financiarización - Políticas monetarias no convencionales con tasas de interés cero 	<ul style="list-style-type: none"> - Colapso de las bolsas, consecuencias del bloqueo económico - Percepción de que se ha llegado al límite de las capacidades de acción de los bancos centrales
Forma de la competencia	<ul style="list-style-type: none"> - Del nivel nacional al nivel internacional - Formación de monopolios transnacionales en los sectores emergentes 	<ul style="list-style-type: none"> - Defensa de los “campeones nacionales” mediante estrategias como la subvención, la toma de participaciones e incluso la nacionalización - Toma de conciencia de la pérdida de autonomía nacional en los sectores clave, incluida la salud
Relaciones Estado/ Economía	<ul style="list-style-type: none"> - Estado defensor de las empresas y en contra de las reivindicaciones de los asalariados - Estado neoschumpeteriano que atrae a las empresas del futuro 	<ul style="list-style-type: none"> - Las políticas de austeridad han pauperizado los servicios públicos esenciales (salud, educación e investigación básica) - Un Estado garante de la seguridad sanitaria
Relación salarial	<ul style="list-style-type: none"> - Balcanización de los contratos de trabajo por la descentralización y la flexibilidad a todos los niveles - Pérdida del poder de negociación de los asalariados - Redefinición de la relación medios de producción/trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> - El confinamiento revela la diversidad y la complementariedad de las formas de trabajo - El personal médico: héroes de la nación - Aceleración del teletrabajo
Inserción en la economía mundial	<ul style="list-style-type: none"> - Forma institucional jerárquicamente dominante en los regímenes industriales y financieros - Desde 2015, el comercio internacional ha dejado de impulsar el crecimiento mundial 	<ul style="list-style-type: none"> - Producción de bienes públicos esenciales en el territorio nacional: imposición a los Estados - Satisfacción de las necesidades nacionales antes que las exigencias del capital industrial y financiero

schumpeteriano que beveridgeano o bismarckiano, en su carácter de tutor del sistema de cobertura social. La escasez que se manifestó en el sistema de salud durante la lucha contra el coronavirus reveló ser consecuencia de una subinversión duradera en materia de gastos y obras públicas, para la salud, pero también para la educación, la formación profesional y la investigación. No se excluye que los gobiernos pongan en práctica, de manera duradera, una biopolítica.

La relación salarial había experimentado una polarización de los estatus y las remuneraciones de los asalariados, según si participaban o no en el nuevo paradigma productivo impulsado por las NTIC. Por el contrario, los que seguían haciéndose cargo de tareas de transformación de la materia o de los servicios personales y domésticos atravesaban por una degradación. El papel determinante de los hospitales y del cuerpo médico en la contención de la mortalidad ligada al coronavirus validó, según parece, sus demandas de una mejor consideración y remuneración. Así pues, invocar el principio en virtud del cual “cada uno debería ser remunerado en función de la utilidad de su trabajo” es un regreso a los orígenes del reconocimiento de la relación salarial luego de la Segunda Guerra Mundial. Si este principio se pone en marcha, sería una ruptura con el crecimiento de las desigualdades relacionadas en particular con la explosión de la remuneración del sector financiero. Existe una segunda transformación con efectos a futuro: los sectores afectados por la inactividad a causa del confinamiento pudieron desarrollar, a un ritmo sin precedentes, el teletrabajo, fuente de una nueva transformación de la relación salarial. Finalmente, durante la emergencia, los gobiernos acordaron el apoyo a los ingresos sin condición, iniciativa que se ha prolongado en ciertos países —en España, por ejemplo— mediante un proyecto de renta básica del ciudadano concedido de forma permanente. Así se retomó un debate que había animado la elección presidencial de 2017 en Francia. El coronavirus es sin dudas un revelador de tensiones acumuladas y un acelerador de mutaciones, habitualmente bloqueadas por la rutina de las prácticas.

El confinamiento erosionó los arreglos y convenciones que sostenían el modo de regulación

Así como la caída de la producción, el consumo y la movilidad en marzo de 2020 fue casi vertical, la reapertura de las economías no podía ser más que progresiva, si tenemos en cuenta los cambios en los comportamientos y formas institucionales que acaban de describirse. Muchos mecanismos implican histéresis e irreversibilidades.

Del ahorro forzado al ahorro por precaución ante el riesgo de desempleo y el regreso del virus

La evolución del ahorro es un buen ejemplo de cierta discontinuidad. En efecto, el confinamiento redujo el consumo a lo esencial, es decir, la alimentación y los cuidados médicos urgentes. Al no tener la posibilidad de consumir, las familias y los individuos acumularon un ahorro forzado en forma de dinero. El destino de esta acumulación de reserva quedaba abierto a una nueva incertidumbre (ver figura 9.1).

En un primer escenario, la frustración por el no consumo se traduciría en una explosión de las compras, en la medida en que se abrieran todas las empresas. En ese caso, habría que anticipar una recuperación rápida, si no la completa compensación de las pérdidas, que han sido duras en las actividades de servicio, como la restauración, el turismo, los espectáculos en vivo. Se podría imaginar también un repunte de tensiones inflacionistas, limitadas sin embargo porque el salario nominal no depende ya del precio al consumidor y el poder de negociación de los sindicatos ha declinado mucho.

En otro escenario, por el contrario, la quiebra de ciertas empresas implicaría una transformación del desempleo a tiempo parcial en desempleo a tiempo completo. En ese caso, el ahorro de precaución sucedería al ahorro forzado y dificultaría una recuperación vigorosa. O está también el caso en el que la población temiera la reaparición de la pandemia; en esta segunda configuración se establecería más bien un

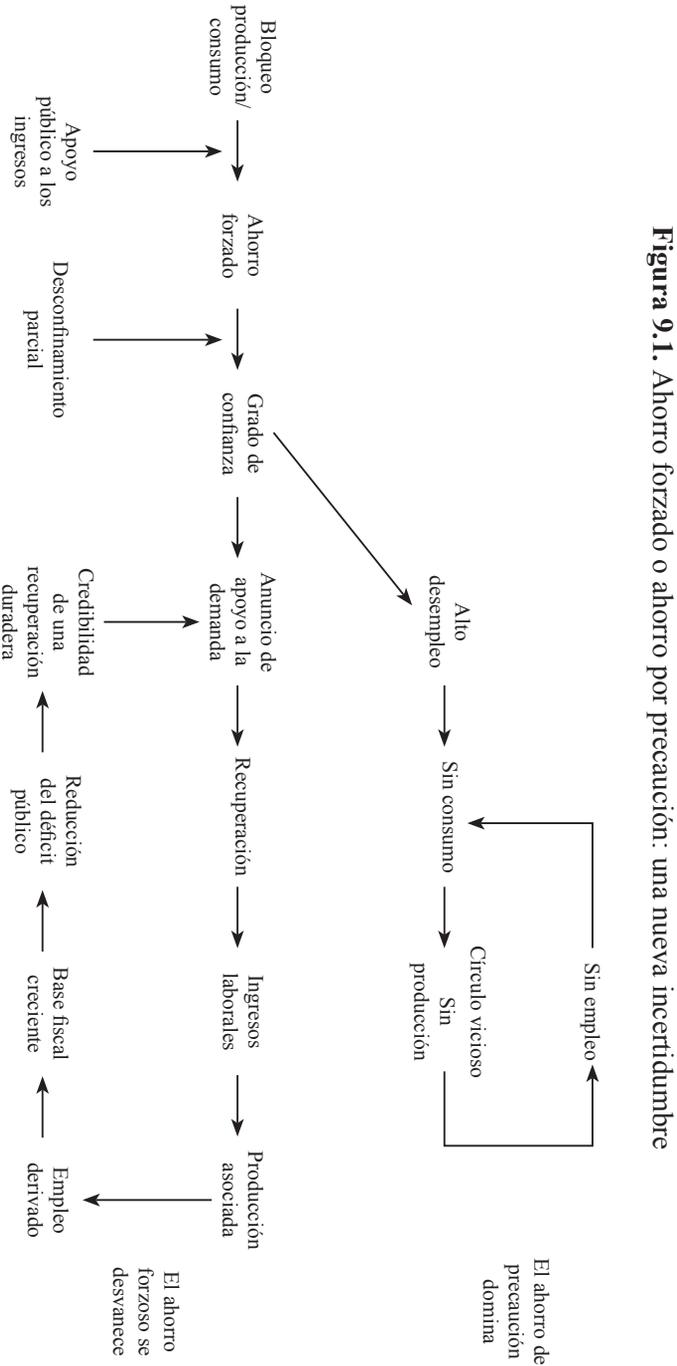


Figura 9.1. Ahorro forzado o ahorro por precaución: una nueva incertidumbre

desempleo keynesiano, que podría rebelarse duradero. Encontramos, entonces, la paradoja del ahorro, porque al querer protegerse del desempleo ahorrando, los asalariados limitan su consumo, lo que incrementa la insuficiencia de demanda efectiva, y, por lo tanto, el desempleo.

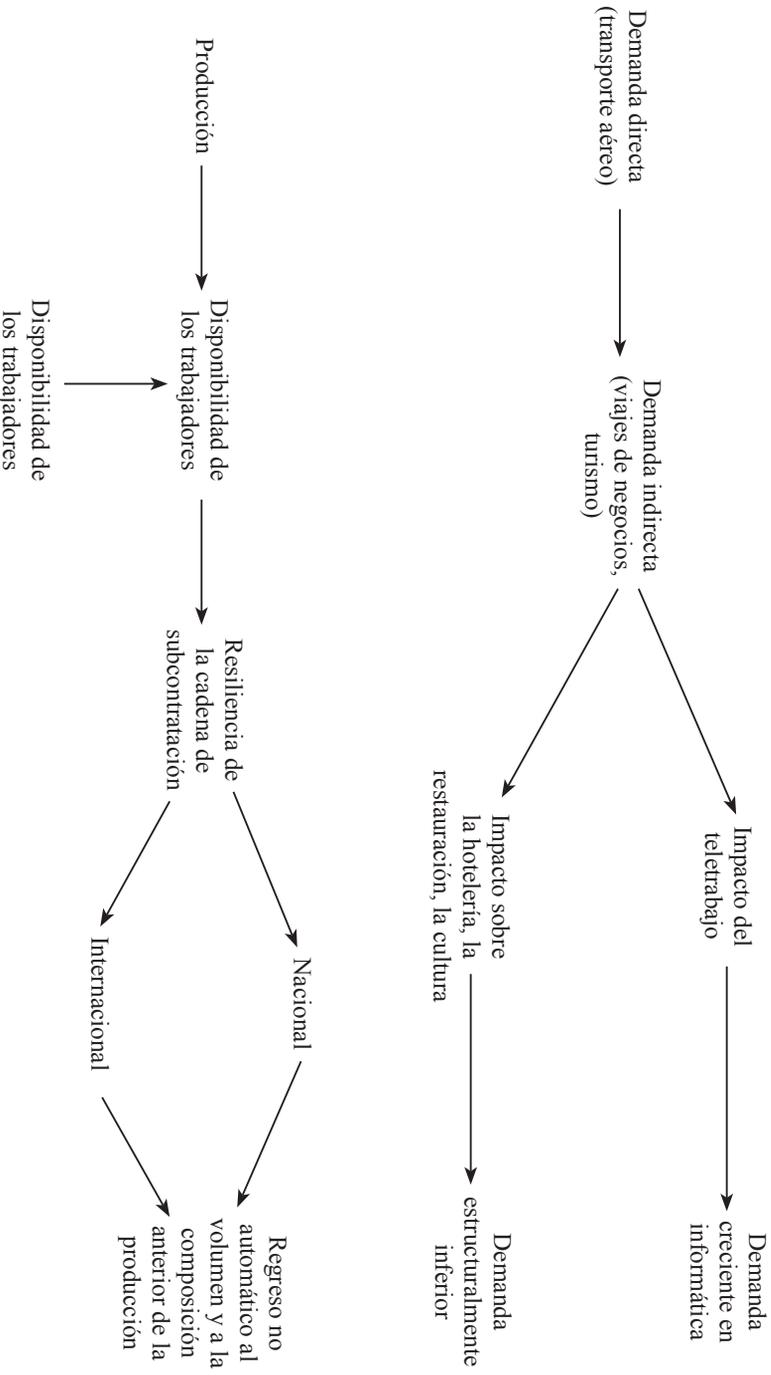
Es posible que el contexto institucional y el grado de confianza en las autoridades desempeñen un papel determinante en que se tome alguna de las dos trayectorias señaladas. En Estados Unidos, por ejemplo, la confianza en los mecanismos de mercado y la abundancia de liquidez transferida directamente a los hogares podrían alimentar una recuperación rápida, aunque sin lograr que la economía vuelva a tener el nivel de actividad precoronavirus. En contraste, en Francia, país en el que la opinión pública manifiesta uno de los grados de pesimismo sobre el futuro más elevados del mundo, al salir del tiempo parcial, la constatación de un aumento del desempleo podría conducir a un desempleo keynesiano difícil de erradicar.

Otra incertidumbre: ¿qué ha sido de los clientes y proveedores?

El alargamiento de las cadenas de valor había sido guiado por una lógica mercantil de reducción de los costos de producción, sin que nadie se preguntara sobre la estabilidad de los procesos productivos en respuesta a choques macroeconómicos o, incluso, a la irrupción de una pandemia que no se había tomado en cuenta en el cálculo de las empresas. De la misma forma, las proyecciones de la demanda destinada a una empresa se fundaban en una estrategia de mediación entre calidad y precio, dentro de un mercado global relativamente previsible. El coronavirus reveló que estos dos supuestos derivan de construcciones sociales que pueden haber quedado en una posición difícil debido al freno de la producción (ver figura 9.2).

Todas las empresas, entonces, deberán revisar sus perspectivas a mediano plazo, mientras enfrentan una incertidumbre más grande que la del pasado. En concreto, las empresas no se enfrentan simplemente a limitaciones de liquidez —algo que el acceso a un crédito

Figura 9.2. Una nueva incertidumbre: ¿qué ha sido de los clientes y proveedores?



permitiría superar—, sino a riesgos de quiebra debido a la desaparición de sus fuentes de rentabilidad, tales como la movilización de los rendimientos crecientes gracias a una demanda en expansión.

En cierto sentido, la decisión es aún más difícil en lo que concierne a la subcontratación: con la multiplicación de los niveles de abastecimiento de los diversos componentes de un producto final, cuando se reanude la actividad, un contratista podría encontrarse con la sorpresa de que los proveedores esenciales desaparecieron por la falta de clientes y rentabilidad. Este riesgo es aún mayor, porque la cadena de valor sobrepasa el territorio nacional y se relaciona con la división internacional del trabajo.

Los límites de las políticas tradicionales ante una extrema heterogeneidad sectorial y geográfica

En la mayoría de las crisis, incluidas las financieras, la acción sobre las grandes variables macroeconómicas parece ser suficiente para recomponer la actividad económica. Después de los planes de apoyo a las empresas, la salida del confinamiento comprendió también planes relacionados con la tributación, el gasto público y los incentivos. Sin embargo, también hay que tomar en cuenta la ruptura de las articulaciones entre los diversos sectores de la economía, pues no se puede aplicar el mismo tratamiento de manera uniforme.

Evoluciones divergentes entre los sectores

En el sector manufacturero, los rendimientos de escala corrían el riesgo de perder su importancia debido a una demanda incierta y que crecía débilmente, pero es posible imaginar que la inteligencia artificial sea capaz de aportar una contribución significativa en la búsqueda de la automatización de los procesos industriales. El sector de la construcción se vio sobre todo afectado por el freno a las obras y las medidas de distanciamiento físico, lo que debería más bien reducir

la productividad. Por su parte, el comercio y la logística están en la fase de rendimientos a escala creciente, gracias a las plataformas de comercio electrónico, las cuales tienen todas las probabilidades de prolongarse durante la fase de recuperación económica. Se puede imaginar una evolución paralela en los servicios a empresas, debido a que el teletrabajo ha crecido considerablemente, a pesar de que da cabida, al final, a economías de desplazamiento y rentas de locales.

Por el contrario, los servicios personales y domésticos se basan, la mayoría de las veces, en un intercambio en el que proveedores y usuarios se ven frente a frente. El mantenimiento duradero de las barreras destinadas a frenar la reaparición del virus implica una productividad mínima, de la cual podrían resultar difíciles problemas de financiamiento, por ejemplo, para hacer que la cobertura de dependencia volviera a ser solvente. El sector salud ocupa un lugar particular (ver capítulo 5), porque el progreso médico va a la par de un gran volumen de inversiones y de la sofisticación de los medios relacionados. Finalmente, la educación ha visto una evolución cualitativa debido a la pandemia, que orilló a utilizar los medios digitales de forma mucho más masiva que en el pasado; no obstante, no se ha encontrado un modelo educativo adaptado a la era de lo digital. Todas estas son razones que abogan por una aproximación sectorial para salir de la crisis, una novedad en comparación con la mayoría de las grandes crisis precedentes.

¿Cómo eliminar de manera secuencial los desequilibrios que bloquean la recuperación económica?

Para tratar cuestiones macroeconómicas, tanto los que hacen teoría como los que se dedican a la práctica construyeron modelos agregados y aceptaron la hipótesis, heroica pero muy cómoda, de la existencia de una empresa y un agente representativo del conjunto de la economía. Este método es totalmente inapropiado para iluminar los procesos de salida de la crisis del coronavirus, puesto que el problema radica en la heterogeneidad de las situaciones y en la necesidad de formalizar las medidas que permitirán reequilibrar las

contribuciones de los diferentes sectores.

A partir de una obra fundacional (Nelson y Winter, 1985), se ha desarrollado una aproximación evolucionista de los procesos económicos, mediante mecanismos de selección en función de la competencia y de aprendizaje por imitación, por parte de actores heterogéneos que interactúan en los mercados de bienes y del trabajo. De esta aproximación resulta que las regularidades en las que se basan los grandes modelos macroeconómicos, tanto de corto como de largo plazo, son de hecho propiedades emergentes que derivan de la conjunción de evoluciones contrastadas, incluidas la desaparición de empresas y la creación de otras nuevas.

Estos trabajos muestran que ciertos cuellos de botella condicionan la evolución del conjunto de la economía, de modo que la tarea prioritaria de las autoridades es liberar dichos cuellos de botella y no multiplicar las intervenciones globales en todos los niveles, que no apuntan al núcleo del bloqueo de la actividad económica (Auray y Eyquem, 2020).

Encadenar círculos virtuosos para reencontrar un sistema económico funcional

Es útil regresar a una interpretación esclarecedora de la teoría keynesiana que habla de la falla en la coordinación de los agentes de una economía cuyo sistema de precios ya no es capaz de dirigir eficazmente la asignación de los recursos (Leijonhufvud, 1968).

Actualidad del mensaje keynesiano: la demanda, determinante para la producción y el empleo

Desde los años 2000, el debate se manifiesta con violencia entre los economistas: por un lado, los clásicos proponen una estimulación de la oferta; por otro, los keynesianos insisten en una reactivación de la demanda. La inmovilización de la economía debido al coronavirus,

sin embargo, ha cambiado el panorama. Ciertamente los programas de apoyo han buscado ayudar a las empresas a atravesar por un periodo difícil en términos de crédito y rentabilidad, así como a garantizar al mismo tiempo un ingreso mínimo de las familias. No obstante, la progresiva liberación de la actividad económica puso de relieve la importancia de la reactivación de la demanda. En efecto, contemplada la magnitud de los costos fijos, una demanda deprimida —entre 30% y 80% según los sectores— implica una caída de la rentabilidad que conduce a las empresas a la quiebra si esta se prolonga por mucho tiempo y si se agota el refinanciamiento de créditos. ¿La solución sería reducir la llamada fiscalidad sobre la producción a las empresas, como lo demandan sus representantes? Desafortunadamente, esta ayuda no es más que un mediocre sustituto del restablecimiento de la demanda orientado hacia la empresa, pues este último es el mecanismo esencial para reencontrar la rentabilidad a partir de que esta alcanza el nivel normal de utilización de sus capacidades de producción. Tal es la propuesta de los partidarios de “un choque de oferta keynesiano”, que reafirman la anterioridad de la demanda en comparación con la oferta en una economía en desequilibrio en la que prevalece un desempleo involuntario. La demanda puede obtener lo que está fuera del alcance de las políticas de la oferta mediante la fiscalidad, debido a que ninguna empresa puede producir su propia demanda, al contrario de la Ley de Say, que confunde el equilibrio *ex post* con los procesos mediante los que se alcanza ese equilibrio.

Pongamos un ejemplo. ¿Por qué la mayoría de los gobiernos europeos se han movilizado para reactivar el turismo nacional en lugar del internacional? Primero, porque los ingresos correspondientes representan una parte significativa del PIB para un gran número de países, y porque es un sector de gran intensidad en mano de obra. Luego, a medida que se garantice la seguridad sanitaria, la demanda, después de un difícil confinamiento, tiene todas las posibilidades de manifestarse. Pero también porque la reactivación de este sector podría tener un papel estratégico. Si el turismo se reanuda, podría volver a comenzar el tráfico aéreo hacia los destinos correspondientes, lo cual limitaría las pérdidas considerables de las compañías que tuvieron que reducir

sus vuelos en cerca de 80%. Si este *boom* del turismo se concreta y se consolida con el paso del tiempo, la crisis de la industria aeronáutica se vería atenuada, si no es que superada. Por su parte, mediante la dinámica de la subcontratación, la recuperación de la actividad de las grandes compañías de la aeronáutica tuvo un efecto impulsor sobre las redes de subcontratistas. La recuperación de estos, por su parte, participó en el aumento del empleo y el crecimiento del poder adquisitivo de los asalariados. Pasado un cierto tiempo, uno puede imaginar que estos últimos hayan destinado, de nuevo, una fracción importante de su ingreso a los gastos para el turismo. Así podría iniciarse una espiral virtuosa, premisa de un regreso a la normalidad económica. Sin dudas, esta no es más que una presentación simplificada, porque es necesario articular diversas espirales y movilizar todas las interdependencias sectoriales para poder alcanzar ese resultado.

En suma, la política de salida de la crisis será el arte de encadenar los círculos virtuosos de recuperación de la actividad económica, siempre sometida a la amenaza de un regreso de la pandemia.

Reajustar la complementariedad de los acuerdos y formas institucionales

La búsqueda de esos encadenamientos virtuosos sobrepasa las capacidades de los actores tomados individualmente, puesto que implica crear procedimientos de coordinación que socialicen las proyecciones y canalicen las estrategias. Esta estrategia es aplicable en un doble nivel: primero sectorial/local y luego nacional.

La puesta en común de la información puede servir como punto de partida para la negociación de acuerdos, sectoriales o locales, que aseguren que se tomen en cuenta y se internalicen las externalidades positivas. A nivel sectorial, las asociaciones profesionales de empresarios y los representantes de los asalariados pueden llegar a acuerdos sobre la gestión del empleo y la duración del trabajo adaptada a la evolución de la actividad del sector. Es posible, de este modo, favorecer una cierta previsibilidad que asegure la aceptabilidad de

una adaptación del contrato de trabajo a la restructuración productiva y la evaluación de la composición de la demanda. A nivel local, la puesta en relación directa entre productores agrícolas y consumidores puede, en parte, superar las fallas de la coordinación que impiden el acceso al circuito de la gran distribución. Generalmente, las monedas locales tienen la propiedad de promover la coherencia entre los sistemas de producción territorializada y las necesidades de la comunidad. Este tipo de acuerdos reducen la incertidumbre, ya que permiten una respuesta razonada a las dificultades a las que se enfrenta la recuperación económica.

A nivel de la economía nacional, la viabilidad de una salida de la crisis depende de un ajuste mutuo de las diferentes esferas de actividad con la finalidad de que estas formen de nuevo un conjunto coherente. Así, la reorganización de las escuelas en función de la reducción de los riesgos sanitarios debe favorecer el regreso de los niños, con lo que se libera a los padres que no pueden trabajar más que a tiempo parcial. Sin embargo, a su vez, el regreso al trabajo en la empresa implica que esté garantizada la seguridad sanitaria tanto en el lugar de trabajo como durante los trayectos entre la casa y el trabajo. En consecuencia, los servicios colectivos también se ven involucrados, puesto que deben eliminar los obstáculos para la recuperación de la actividad privada. En lugar de dejar que los actores se paralicen de manera repetida a causa de estas dificultades estructurales, corresponde al poder público crear reglas que reintroduzcan previsibilidad y fluidez de los ajustes en respuesta a una coyuntura sin precedentes.

La resincronización de los tiempos sociales

El coronavirus ha puesto de relieve, y de manera abrupta, una realidad olvidada por mucho tiempo: las sociedades operan gracias a la sincronización temporal de todas las actividades. El confinamiento concatenó los tiempos de la economía con los de la pandemia. La atenuación de las medidas de distanciamiento físico introdujo un conflicto de temporalidades: ¿era necesario que, de nueva cuenta,

el tiempo de la economía primara sobre el del coronavirus o, por el contrario, la recuperación debía supeditarse a la progresión de la investigación médica sobre las vacunas?

El ejemplo anterior sobre coordinar el sistema educativo, la organización de las empresas y la gestión de transportes y servicios colectivos, plantea también una pregunta sobre la sincronización de los relojes, condición *sine qua non* de la eficacia de los acuerdos complementarios que pueden surgir. Los análisis comparativos sugieren, efectivamente, que esa podría ser una variable diferenciadora: en cada sociedad, un compromiso institucionalizado fundador toma diferente forma según un tiempo social particular: el tiempo de la gran industria; luego el del consumo de masas; finalmente, el de las finanzas.

No obstante, el tiempo de las finanzas no cede su lugar al de las pandemias: en junio de 2020 la bolsa estadounidense, que continúa sirviendo como punto focal del resto del mundo, permanecía indiferente al desempleo masivo y a los movimientos sociales en favor de los derechos de los afroamericanos. Parecía que los financistas consideraban que una o varias vacunas estaban por aparecer y que, por lo tanto, la crisis estaba superada. Pero olvidaban que el relajamiento completo de las condiciones de crédito del banco central estadounidense era la fuente esencial de esta euforia bursátil, lo que interrumpió el movimiento de yoyo de las cotizaciones en bolsa como reacción a la incertidumbre radical que prevalecía en marzo de 2020 (ver capítulo 3).

El Estado, ¿arquitecto de la redistribución de las economías?

Es necesaria una visión del futuro, y esta supone un grado de generalidad que suele sobrepasar la capacidad de coordinación de los agentes. Al salir de la Segunda Guerra Mundial, en Francia al menos, la planificación indicativa tuvo esta función: socializar las perspectivas de empresas, asalariados y administraciones públicas bajo la protección del Estado, alrededor de un sendero de desarrollo central, aun si hubiera que ajustarlo mediante dispositivos de respuesta a las amenazas, tanto nacionales como internacionales.

Ciertamente, el contexto ha cambiado mucho, pero esta estrategia puede adaptarse para dar seguimiento, si no es que para liderar, la salida de la crisis del coronavirus. Luego de una larga concertación, el Estado anunció sus prioridades: aceleración de la economía digital para los sectores de las pequeñas y medianas empresas, seguida del objetivo de economía descarbonizada en el horizonte de 2035 y la preparación del sistema de salud para enfrentar el envejecimiento de la población y el regreso de las pandemias. Estos avisos redujeron el campo de lo posible y facilitaron que los agentes privados tomaran riesgos, lo que ha contribuido al surgimiento de nuevas actividades destinadas a proveer un empleo a todos aquellos que perdieron el suyo debido al cierre de empresas que dejaron de ser rentables o se quedaron sin oportunidades de mercado a causa de la pandemia. El anuncio de que el sistema productivo no se parecerá al del pasado ha abierto entonces el campo de lo posible, desde el capitalismo de la información y el control, hasta el modo de desarrollo antropogenético. Podrían concretarse, entonces, a través de la inversión, las promesas tan frecuentemente repetidas de una “economía verde”. A cambio, debería hacerse un esfuerzo de recalificación y formación dirigido hacia esas nuevas profesiones, componente esencial de una relación salarial basada en la formación y renovación de las competencias, y ya no en la defensa de empleos poco calificados gracias a la exoneración de cotizaciones sociales. Pero todas estas perspectivas tienen una condición previa: el retorno de la confianza.

El retorno de la confianza: indispensable, pero no tan simple

¿Qué pasa con el lazo social en la época del distanciamiento físico?

La pregunta no carece de importancia, porque el virus continúa circulando en las sociedades después de que los gobiernos decidieron reiniciar la actividad económica. En consecuencia, el contacto humano

debe permanecer distante a fin de impedir una nueva ola de la pandemia, escenario posible según los epidemiólogos. No podemos subestimar la disonancia cognitiva que implica este mantenimiento: cada quien debe protegerse de todos, evitando contactos muy cercanos. Esta consigna es devastadora para los servicios que suponen una interacción cara a cara; la lentitud de la recuperación económica en la restauración, la hotelería, el turismo y los espectáculos se explica, en gran medida, por el terror de infectarse con el virus. Estos son, sin embargo, sectores que generan muchos empleos, por ende, esenciales para acabar con el desempleo.

En un nivel más fundamental, el coronavirus ha puesto en evidencia una configuración paradójica, caracterizada por una desconfianza local que busca garantizar la solidaridad global mediante el bloqueo de la propagación del virus (ver figura 9.3). Los análisis socioeconómicos, por el contrario, han puesto de relieve que la confianza interpersonal y la confianza en las organizaciones y sociedades suelen ir de la mano (Algan y Cahuc, 2008). En una sociedad de la

Figura 9.3. La paradoja del distanciamiento físico: el otro es una posible amenaza, pero distanciarse es una estrategia colectiva de defensa contra la pandemia

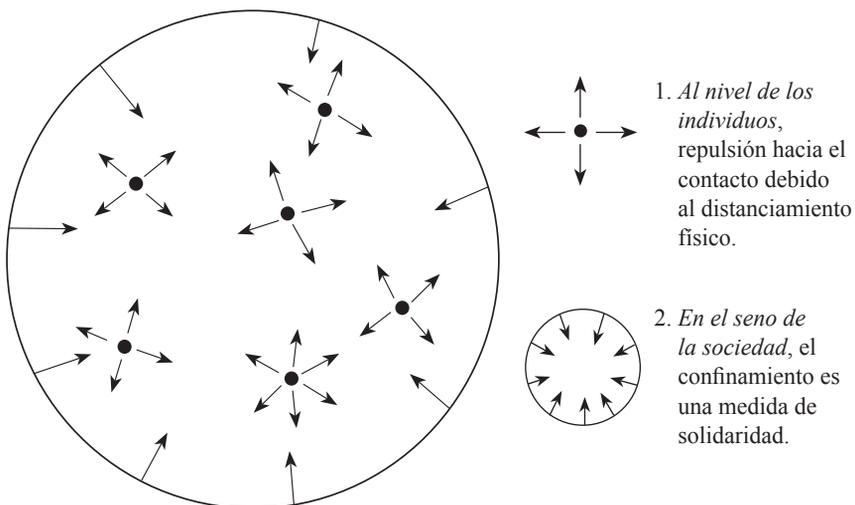


Tabla 9.2. Fragmentación de los factores que condicionan la productividad según los sectores

Mediano y largo plazo	Rendimientos de escala	Racionalización de las organizaciones	Inversión	Intensificación del trabajo
Industria manufacturera	Atenuados: crecimiento muy pobre	Muy avanzada ya (IA)	Incertidumbre sobre su volumen	Ya elevado
Construcción	No están presentes	No es fácil	Nueva concepción del hábitat profesional e individual	Vía subcontratación y trabajadores desplazados
Comercio y logística	Considerable en la distribución electrónica	Mediante la concentración de plataformas	Creciente en el comercio electrónico	Presente, ganancias difíciles
Servicios profesionales	Vía digital	Hacia el dominio del tiempo parcial	En equipos y programas informáticos	Implícito, pero probable
Servicios personales y domésticos	Ninguno	Difícil	Alta rentabilidad en el pasado, pero problema de solvencia de la demanda	Difícil (¿automatización?)
Salud	No en el hospital	Excesiva y contraproducente en el pasado	Sobrecapacidad para hacer frente a las amenazas	Ya considerable
Educación	Posible si hay una reconceptualización	Reducción de la burocracia	En programas informáticos e infraestructuras	Posible

desconfianza, como Francia, la gestión de la pandemia más bien agravó las dudas con respecto a la eficacia y, a veces, la legitimidad de las decisiones del gobierno. Los ciudadanos insatisfechos se quejaban de que el gobierno no había sido capaz de mantener sus promesas; por ejemplo, la de una rápida disponibilidad de cubrebocas, cuyo uso primero se presentó como inútil y luego fue recomendado e incluso establecido como obligatorio en el transporte y los espacios cerrados. Del mismo modo, la confianza otorgada a los científicos asesores de los poderes públicos se erosionó progresivamente con la constatación de las divergencias en las apreciaciones de especialistas, médicos, investigadores en virología y modeladores de la propagación de las epidemias. ¿El gobierno no estaría disimulando decisiones políticas bajo la apariencia de un determinismo científico? La duda ha llevado al punto de suscitar diversas acciones en contra de responsables políticos y administrativos (ver capítulo 4).

Esta pérdida de confianza en el Estado, cuyo papel histórico en la construcción de la ciudadanía y de un capitalismo *sui generis* es bien conocido, puede comprometer la eficacia de cualquier plan de redistribución de la economía poscoronavirus (ver figura 9.4).

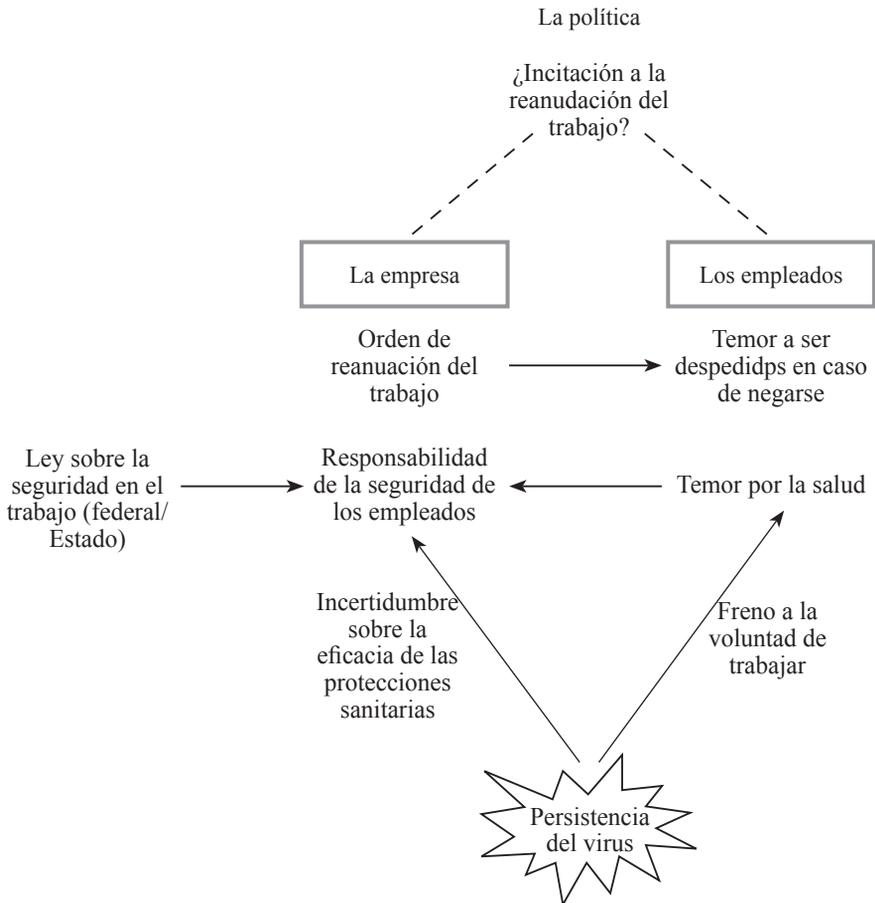
Lo digital contribuye a la desmaterialización del lazo social

¿En qué se han transformado las relaciones sociales en la época del teletrabajo, las videoconferencias, los seminarios web e incluso los exámenes a distancia? La centralidad de los contactos en el lugar de trabajo ha desaparecido, lo que tendrá consecuencias en la formación de las identidades sociales: primacía del individuo sobre la pertenencia a un colectivo. En segundo lugar, se han desvanecido las fronteras entre el trabajo, la actividad familiar e, incluso, el tiempo de ocio. Esto ha dado como resultado un paso más en el control digital y automatizado, ya no panóptico y humano. El ejercicio de la autoridad del empleador sobre su subordinando se ha hecho todavía más completo, sin que ello se perciba aún como una violación a la vida privada. Por último y, sobre todo, la posibilidad de desconexión temporal de los

diversos colaboradores de un mismo producto o proyecto ha permitido dar un paso más hacia la descomposición del trabajo en una serie de tareas que ya no tienen que sincronizarse. Las técnicas digitales le han otorgado un territorio insospechado al taylorismo del siglo XXI.

Lo que era propio de las redes sociales —la aceptación de un uso comercial de los datos personales a cambio de servicios aparentemente gratuitos— se ha extendido a la actividad productiva, y ya no es exclusivo de las actividades de ocio. Consecuencia de la conjunción

Figura 9.4. La reconfiguración de las responsabilidades entre política, empresa y empleados: fuente de conflictos sociales



de todos estos procesos de distanciamiento mediante lo digital, la distribución espacial de las actividades en los territorios o incluso en la concepción de ciudades y el urbanismo está a punto de cambiar: ¿el *homo digitalis* será el caballo de Troya del individuo serializado que es el *homo oeconomicus* de los teóricos?

El regreso de los conflictos laborales: protección concerniente al coronavirus y amenazas al empleo

En las sociedades europeas, más que en Estados Unidos, las luchas obreras condujeron a la constitución de sindicatos, el logro de derechos laborales que buscaban limitar la asimetría de poderes entre patrones y trabajadores, y el establecimiento de una cobertura social. Si bien muchas décadas de desregulación y flexibilización del trabajo han reducido dichos logros, esta base jurídica se mantiene como la herramienta de los asalariados para oponerse a una reducción de su protección y su ingreso.

En este marco contextual, la pandemia hizo surgir conflictos capital/trabajo únicos (ver figura 9.4). A partir de mayo de 2020, las empresas europeas presionaron a los gobiernos para que relajaran las barreras que buscaban evitar la propagación del virus, aun cuando no se había alcanzado la erradicación del mismo. En algunas empresas que fueron cerradas por casos de contagio, algunos empleados se negaron a regresar al lugar de trabajo porque su salud se ponía en riesgo debido a la insuficiencia de precauciones sanitarias. Así, los tribunales tuvieron que arbitrar entre dos derechos en conflicto: las empresas invocaban el derecho de despedir a todos aquellos que no ejecutaran la orden de regresar al trabajo; los asalariados argumentaban que la ley obligaba a esas direcciones a garantizar su seguridad, incluida la sanitaria, mientras ellos trabajaban dentro de la empresa, lo cual justificaba su derecho de resistencia. Según el caso y el país, los jueces han podido resolver el conflicto de manera diferente, puesto que, según las palabras del jurista francés Maurice Hauriou (1856-1929), “el derecho es un intermediario entre fuerzas” y estas fuerzas varían de un Estado-nación a otro.

Otra fuente de conflicto en un futuro cercano se relaciona con la defensa del empleo. En Francia, a medida que la indemnización del desempleo parcial ha sido remplazada por la indemnización del trabajo de tiempo parcial, las empresas que no habían encontrado un nivel suficiente de demanda comenzaron a hacer despidos, aun cuando ciertas de ellas se beneficiaban de un apoyo importante del Estado. Como resultado, los representantes de los asalariados exigieron que el mantenimiento del empleo debería ser condición para el otorgamiento de ayudas públicas y pidieron la preservación de las competencias, individuales y colectivas. El conflicto se desplazó a la esfera política y el gobierno tuvo que hacer frente al trilema ya mencionado: ¿cómo conciliar el restablecimiento económico con el mantenimiento de la paz social sin agravar más el déficit público?

Las alianzas políticas poscoronavirus: ¿misión imposible?

¿Es posible generar políticas capaces de superar estos conflictos? Algunos precedentes históricos muestran que la innovación social tiene el poder de volver conciliables la adaptación de las empresas y el mantenimiento de la seguridad de los asalariados, como en el ejemplo de la “flexiseguridad” danesa (Boyer, 2005). Pero la situación originada por la pandemia ha marcado una ruptura, pues surgen ahora tres obstáculos para la búsqueda de un compromiso institucional que instaure una nueva época.

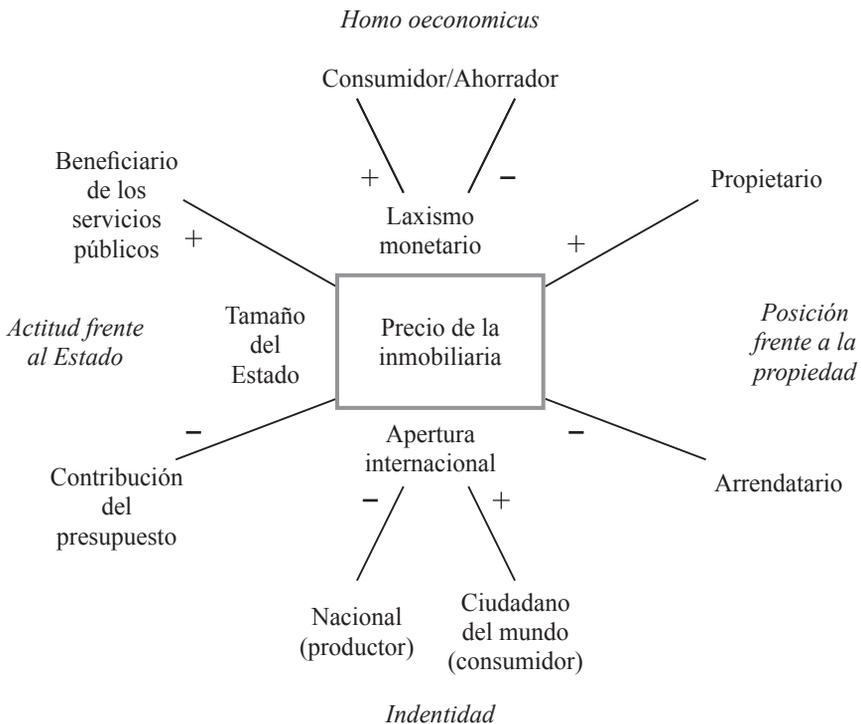
La serialización de individuos con identidades fracturadas

A lo largo de la historia, los regímenes socioeconómicos se han podido estructurar de acuerdo a clases sociales definidas por una oposición canónica: en los regímenes precapitalistas, el propietario se contraponía a los campesinos, en el capitalismo industrial el obrero se opone al capital, y el capitalismo financiero introdujo la distinción

entre empresario y financiero. Desde la Segunda Guerra Mundial, con el incremento del papel del Estado y la constitución de sistemas de seguridad social, las relaciones sociales se han complejizado notablemente, porque coexisten muchas interacciones sociales que definen una cantidad de identidades igual de numerosa (figura 9.5).

Así pues, frente al laxismo monetario que permitió superar la crisis de 2008, los agentes económicos apreciaban, en su carácter de consumidores, el acceso al crédito facilitado, al tiempo que lamentaban, en su carácter de ahorradores, la pobre remuneración de su capital. Si en Estados Unidos el consumidor le da más importancia al ahorro, en Alemania, por ejemplo, se observa lo contrario. Una segunda cesura está relacionada con el arrendamiento de propiedades

Figura 9.5. Una identidad fracturada, primer obstáculo para la formación de un bloque hegemónico

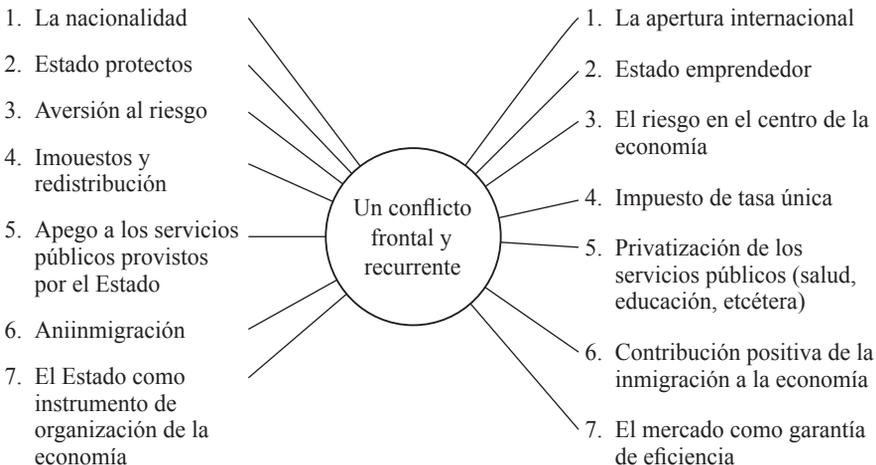


para vivienda: el propietario se alegra de la plusvalía frente a una demanda estimulada por tasas de interés bajas, mientras que el arrendatario se ve obligado a dejar los grandes centros urbanos porque las rentas se volvieron demasiado caras para él.

Por otro lado, el Estado moderno ha instituido una gran variedad de servicios públicos y transferencias sociales, extrayendo de la tributación los ingresos que permiten financiarlos. Los ciudadanos demandan servicios públicos de calidad y, simultáneamente, es posible que consideren que la fiscalidad es una gran carga para ellos. En Francia, uno encuentra esta contradicción en las exigencias de los *chalecos amarillos*, pero esta disonancia cognitiva parece muy general: hoy más que nunca, da la impresión de que todos quisieran beneficiarse de servicios públicos pagados por otros.

Finalmente, la posición con respecto a la apertura internacional de las economías está atravesada por opiniones contradictorias: el asalariado puede temer la competencia internacional que limita la mejora de su ingreso, pero como consumidor aprecia beneficiarse de la baja de precios relativos que permiten importaciones provenientes de países con bajos salarios.

Figura 9.6. En busca de un bloque hegemónico imposible: dos concepciones antagónicas de la sociedad dentro de un mismo país



Como resultado de estas evoluciones contradictorias, la política económica de los gobiernos adquiere una complejidad incuestionable, puesto que se vuelve cada vez más difícil satisfacer a una mayoría de electores. De este modo se explica que una decisión se reajuste frecuentemente, o incluso se anule, una vez constatados los efectos inesperados y negativos para la población. De la misma manera, esta complejidad altera la valoración que hacen los individuos de las acciones del Estado y puede llevar a una política expectante por parte de los gobiernos, los cuales prefieren el *statu quo* a la innovación en materia de política económica. Así pues, construir y mantener una coalición política apuntando a medidas que afecten a grupos específicos se ha vuelto cada vez más difícil.

Una oposición recurrente entre dos ideologías y dos bloques políticos

Se ha demostrado que la formación de un bloque hegemónico es una de las condiciones para la viabilidad de un régimen socioeconómico (Amable y Palombarini, 2018). Dado que el cálculo racional es infructuoso, es necesario recurrir a la heurística y proponer un relato con respecto al cual los individuos habrán de posicionarse.

Desde la década de 2000, el relato identitario-conservador ha logrado concentrar una mayoría en un número creciente de países. Los movimientos y los gobiernos populistas han propuesto a sus bases sobreponerse a la complejidad de los procesos económicos y sociales, fuente de cierto tipo de incertidumbre, mediante un discurso simple, incluso simplista, pero movilizador (Bronk y Jacoby, 2020). Ese discurso responde al del bloque que se califica como internacionalista-progresista, el cual defiende la idea de una globalización ineludible y portadora de la prosperidad económica. A partir de entonces, las sociedades contemporáneas están atravesadas por la escisión en estas dos ideologías que se responden la una a la otra (ver figura 9.6).

A los que defienden la nación como un espacio de solidaridad, se oponen entonces los partidarios de la integración en la economía

mundial, considerada portadora de modernidad. De acuerdo a la mayoría de los primeros, el Estado tiene la función de proteger a los más débiles, mientras que, para los segundos, este debería ser aliado de los empresarios que construyen un mundo nuevo. El riesgo económico se percibe de forma muy diferente: como una amenaza según los identitarios, como una fuente de progreso, de acuerdo a los internacionalistas. Para los identitarios, la redistribución a través de la fiscalidad debe poner en marcha una progresividad del impuesto, al tiempo que los adeptos de la internacionalización militan por un impuesto proporcional con miras a estimular las ganancias y el dinamismo económico. Los identitarios apoyan los servicios públicos asegurados por el Estado, mientras que los progresistas ven en esto una fuente de ineficacia que las privatizaciones o asociaciones público-privadas pueden vencer. Las percepciones de la inmigración están también en polos opuestos: es una amenaza para unos, un beneficio para la economía nacional para los otros.

Todas estas oposiciones tienen a polarizarse en concepciones de la economía muy diferentes: para unos, el Estado debe ser el regulador y tutor de la economía; para los otros, solo la competencia de los mercados puede promover el dinamismo económico y la mejora del nivel de vida.

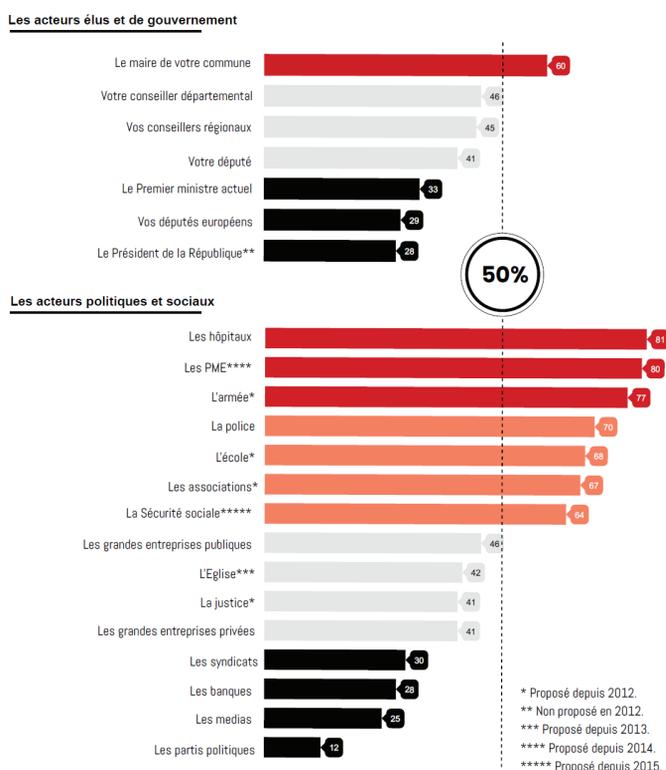
La falla de la intermediación política a nivel nacional

En este contexto, uno podría imaginar que los partidos políticos, los sindicatos o los medios de comunicación desempeñan un papel más importante en la vida política. Sin embargo, en Francia son los hospitales, las Pymes y el ejército, la policía y la escuela los que han ganado la mayor aprobación: la crisis del coronavirus puso en primer plano al alcalde y al hospital, al tiempo que las administraciones centrales no supieron responder a las expectativas de los ciudadanos (ver figura 9.7). Así, las autoridades locales pudieron organizar la producción o la compra de los cubrebocas tan esperados, compensación parcial de las fallas del gobierno central. De la misma manera, el hospital, que a los ojos de los decisores públicos se distinguía por

la ineficacia de su organización, durante la emergencia mostró una sorprendente capacidad de adaptación.

Así pues, el nivel local se ha prestado bien a establecer una coordinación en respuesta a eventos dramáticos, en tanto que los otros niveles (departamentales, regionales y nacional) parecen paralizados por una superposición de responsabilidades, finalmente mal aseguradas. Desafortunadamente, este papel positivo no es suficiente para promover el surgimiento de un nuevo modo de desarrollo, puesto que sería necesario

Figura 9.7. En Francia, la crisis del coronavirus puso en el centro de atención a dos actores que gozan de la confianza de los ciudadanos: los hospitales y los alcaldes



Fuente: Madani Cheurfa et Chanvril Flora (2020), “2009-2019 : la crise de la confiance politique”, Cevipof Sciences-Po, Paris.

que se tuvieran todas las prerrogativas del Estado-nación. La búsqueda de modalidades eficaces de estimulación de la recuperación económica demuestra que las herramientas de tipo político industriales y sectoriales se aplican bien a las grandes empresas, pero que no son útiles para sostener a las Pymes que están en riesgo de quiebra a falta de intervenciones adecuadas a sus problemas. Este callejón sin salida suscita la innovadora propuesta de confiar a los bancos comerciales la responsabilidad de determinar si las ayudas del Estado a título del trabajo a tiempo parcial pueden efectivamente salvar la actividad y el empleo de las Pymes (Blanchard, Pisani y Philippon, 2020). Esta rehabilitación del banco en su tratamiento de la información procedente de las empresas es bienvenida, porque, por el contrario, la idea de que solo la bolsa permitiría una asignación eficaz del capital ya caducó, no solamente a causa de la euforia especulativa de las cotizaciones bajo el efecto de la incertidumbre, sino también debido a su incapacidad de gestionar el crédito de las pequeñas y medianas empresas que no tienen acceso a la bolsa.

En suma, la falta de confianza en el Estado es consecuencia también de su pérdida de eficacia y no solo de su verticalidad con respecto a los ciudadanos. El nivel local se presta bien para el establecimiento de coordinaciones en respuesta a eventos dramáticos, pero se requiere su equivalente al nivel del gobierno central para que sea posible dirigir la salida de la crisis del coronavirus.

¿La magnitud de los déficits públicos compromete la sostenibilidad de los regímenes emergentes?

En el otoño de 2020, otras dos amenazas económicas se cernían sobre las estrategias de salida de la crisis. ¿Acaso la explosión de gastos y garantías del Estado, sin precedentes desde los periodos de guerra, no corría el riesgo de desembocar en alguna de dos catástrofes: ya fuera un repunte de la inflación que podría amenazar el orden monetario, o bien, las fallas de Estados incapaces de cumplir con el pago de su deuda? Respecto de estas cuestiones, el debate oponía a dos grupos: los partidarios de la

economía de mercado y los adeptos del ordoliberalismo reafirmaban que un Estado no puede gastar más de lo que recibe de ingresos; mientras que los intervencionistas, por el contrario, insistían en la capacidad del Estado de no reembolsar jamás su deuda, dado que el más poderoso de entre ellos emitía también la moneda internacional, que es el dólar.

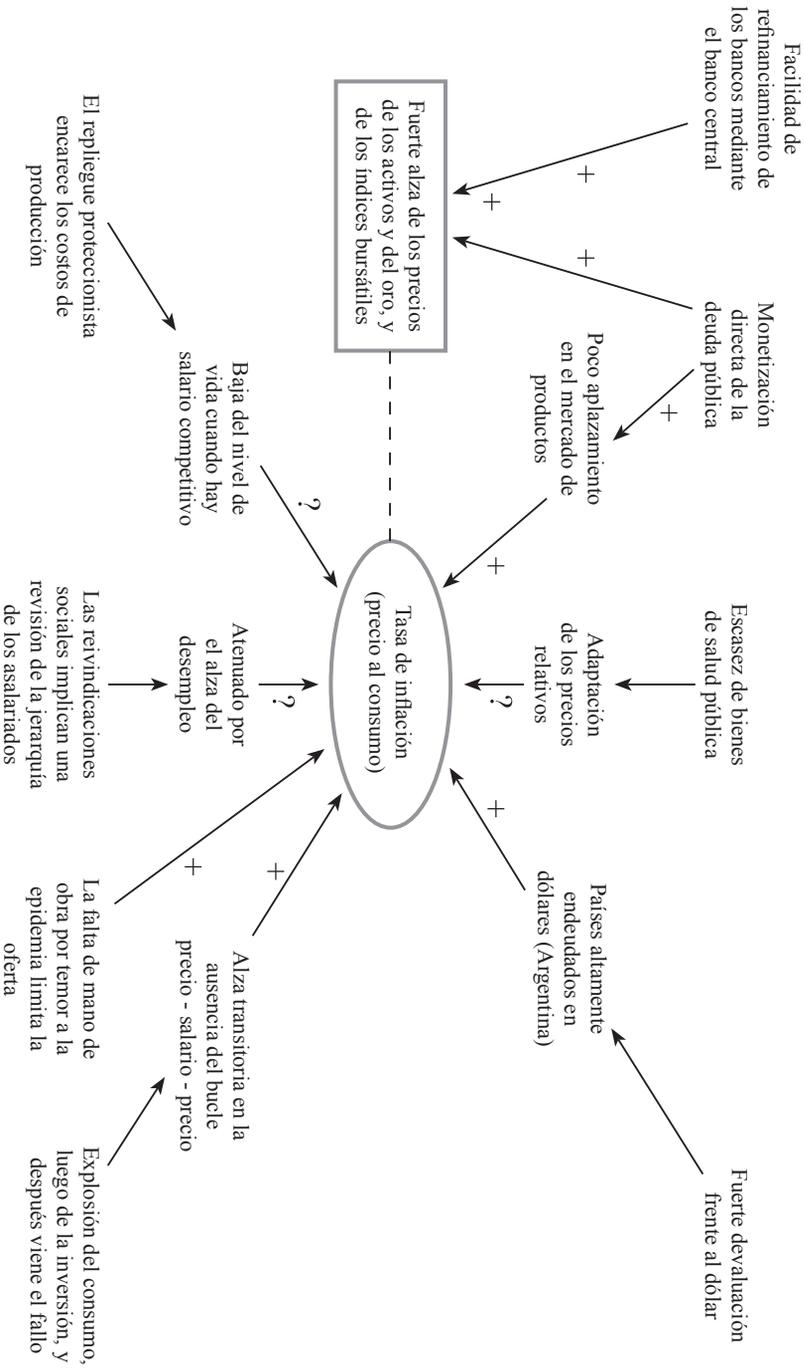
De conformidad con el enfoque adoptado a lo largo de los capítulos anteriores, es necesario insistir en la incertidumbre ligada a la absoluta novedad de la configuración generada por la crisis sanitaria de 2020, lo que significa que solo mediante grandes innovaciones será posible superar esos dos peligros. Dichas innovaciones no pueden ser deterministas, lo que obliga a formular diversos escenarios.

¿Inflación o deflación? Un pronóstico abierto sobre el manejo de estrategias futuras

Un monetarista que considere que “siempre y en todo lugar la inflación es un fenómeno monetario”, no puede más que pronosticar un retorno de la inflación, incluso una fase de hiperinflación, capaz de destruir el régimen monetario, como sucedió en Alemania en 1923. Ciertamente, el refinanciamiento por parte de los bancos centrales de todos los activos, incluidos los de calidad más mediocre, y la monetización directa de la Hacienda pública no pueden conducir, en teoría, más que a la inflación. Pero este pronóstico ya fue desmentido durante la crisis de 2008, y el monetarismo de los años sesenta y setenta permaneció ciego ante la euforia del precio de activos financieros, bursátiles e inmobiliarios, algo que no toman en cuenta los índices de precios al consumidor. En las economías financiarizadas, el arbitraje ya no se hace entre la moneda y los bienes, sino entre moneda/activos financieros y capital productivo (ver figura 9.8).

La inflación puede, no obstante, ser resultado también de otro mecanismo: la falta de capacidad de producción para responder a la redistribución de la demanda, especialmente en materia de salud. Todo depende del grado de apertura de cada economía nacional, pues, dada la sobrecapacidad que existe en China en un gran número de sectores,

Figura 9.8. ¿La crisis de la COVID-19 puede desatar la inflación o, por el contrario, prolongar la deflación?



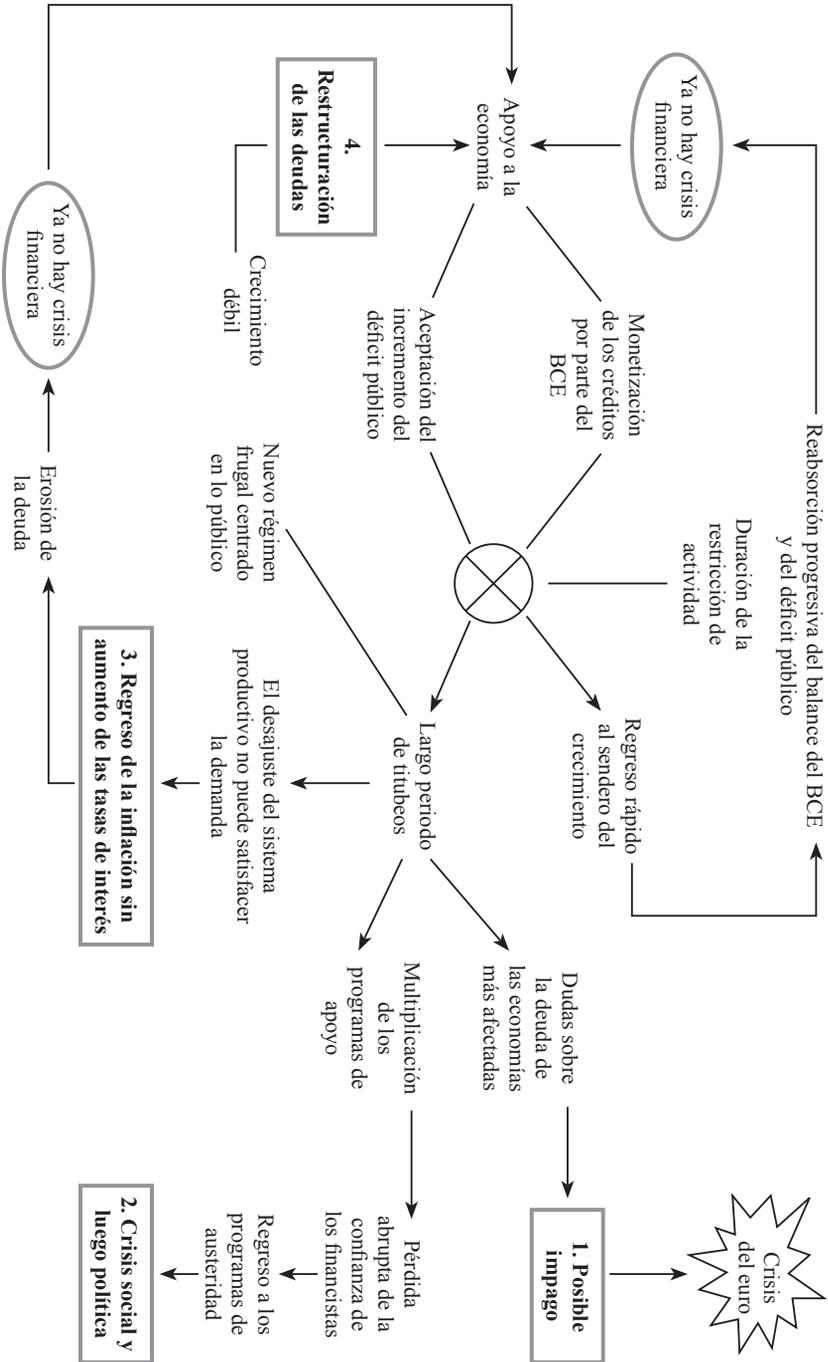
los riesgos de una fuerte alza de los precios industriales en los países importadores de productos chinos seguían siendo reducidos. Paralelamente, es posible imaginar que una guerra de monedas lleve a los países emergentes a fuertes devaluaciones en comparación con el dólar, lo que deriva en un riesgo de inflación importada. Sin embargo, generalmente estos países están endeudados en moneda internacional y se ven golpeados por un importante desempleo, de modo que es poco probable un repunte duradero de la inflación. Es cierto que en un escenario de dislocación de la economía internacional (ver capítulo 7), la generalización del proteccionismo puede encarecer los costos nacionales, lo que, sin embargo, amenazaría con generar una tensión en la repartición de los ingresos más que una inflación.

Entonces, de nueva cuenta prevalece una fuerte incertidumbre, pues transitar hacia la deflación de larga duración también es una posibilidad, como lo demuestra el caso de Japón. El aumento continuo de la deuda pública no es, sin embargo, un factor de inflación, ya que esta busca detener la deflación recurrente que resulta de un exceso de ahorro por encima de la inversión en un contexto de subempleo marcado. Del mismo modo, tomado en cuenta el carácter idiosincrático del proceso de salida de cada confinamiento, es posible que se observen, a partir de 2020, trayectorias muy diferentes entre Estados Unidos y Europa, o entre Francia y Alemania, o incluso entre Japón y Corea —sin mencionar precisamente a China, el único país que podía conservar la esperanza de un crecimiento positivo—. La diferenciación de los modos de regulación, observada desde la década de 2000, tiene por lo tanto todas las posibilidades de prolongarse hasta después de la crisis del coronavirus.

¿Hacia una crisis de las finanzas públicas? El futuro no está escrito

Lo mismo ocurre con la cuestión de la sostenibilidad de las deudas públicas poscoronavirus. La historia mundial de las finanzas públicas muestra que hay cuatro estrategias que han permitido salir de las fases de sobreendeudamiento (figura 9.9).

Figura 9.9. Efecto de las políticas de apoyo masivo a la economía sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas



La primera es el impago total o parcial vía una restructuración de la deuda. Esta solución no es cosa del pasado: Argentina es ejemplo de impagos periódicos y la crisis griega mostró que ese peligro estaba presente dentro de la Unión Europea. Este es el destino que los partidarios de la ortodoxia presupuestaria auguran para las economías europeas más frágiles.

La segunda estrategia se basa en una vigorosa recuperación del crecimiento capaz de crear una base fiscal que permita pagar los intereses y también reducir progresivamente el endeudamiento público en relación con el PIB. Fue lo que sucedió luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando la transformación de la industria bélica en producción y consumo de masas relajó la restricción presupuestaria al ampliar con rapidez la base fiscal. Esta opción, no obstante, parece problemática ante un estancamiento secular detectado por los economistas keynesianos y schumpeterianos.

Hay que recordar la propuesta de Keynes sobre la eutanasia de los rentistas mediante una aceleración de la inflación que no repercuta sobre las tasas de interés nominales, de modo que, con una tasa de interés negativa, se transfiera el ingreso de los acreedores a los deudores, lo que favorece el dinamismo del capital productivo y el crecimiento. Exactamente después de la Segunda Guerra Mundial, esta tercera estrategia se asoció a la segunda, la del retorno del crecimiento. Se había vuelto posible debido a la pérdida de poder del capital financiero, que fue señalado como el responsable de la inestabilidad financiera luego de la gran crisis de 1929. Se puede dudar que tal cosa ocurra en la época de una acumulación impulsada por la innovación financiera. El regreso a la inflación en un contexto de pleno empleo no dejaría de repercutir en las tasas de interés nominales.

La cuarta estrategia ya se experimentó en la Unión Europea, luego de la crisis de las deudas públicas de 2011. Bajo la influencia del dogma del equilibrio de las finanzas públicas como condición para salir de una crisis, se decidió implementar políticas de austeridad caracterizadas por el aumento de la fiscalidad y el predominio de las finanzas públicas. Estas provocaron lo opuesto

a lo que se esperaba, debido a que se penalizó el crecimiento, se mantuvo un desempleo elevado y se acentuaron las tensiones sociales; finalmente, el financiamiento de los servicios públicos sirvió como variable de ajuste. Es posible que la lección haya sido efectiva, puesto que en 2020, los gobiernos europeos, empezando por el de Alemania, aceptaron vigorosas intervenciones públicas y un largo periodo de ajuste, con el fin de no aniquilar una recuperación económica que se anunciaba difícil en un contexto mundial desfavorable.

Así, estos cuatro mecanismos representan formas de salida de la crisis y escenarios que los gobiernos habrán de explorar. La adopción de una u otra de estas estrategias está abierta a las decisiones políticas, *y se verá condicionada por la evolución de la pandemia. Si esta se supera rápidamente y la medicina encuentra los medios para evitar que se repita, un regreso al crecimiento, incluso moderado, podría calmar los temores de que no se realice el reembolso de la deuda. Finalmente, existe una fuente de optimismo de origen paradójico: la completa laxitud de la creación monetaria implica necesariamente mantener tasas de interés extremadamente bajas, incluso ligeramente negativas, en ciertos países.* Un gran número de expertos piensa que la situación ha sido duradera porque los precedentes tentativos de restablecimiento de las tasas de interés por parte de los bancos centrales de inmediato hicieron surgir el fantasma de una crisis financiera mayor. En consecuencia, el pago de los intereses de la deuda suscrita por muchas décadas se estabiliza de forma duradera, lo que garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas. De cierto modo, dos violaciones de la ortodoxia económica—refinanciamiento monetario de la deuda pública y aceptación de un déficit estructural a mediano plazo—estabilizan las economías que de esta manera exploran una *terra incognita* para la teoría económica estándar. A decir verdad, hasta la fecha nadie sabe cómo terminará esta aventura. Hay que esperar sorpresas tan grandes como lo fue la irrupción del coronavirus.

Las posibilidades de los diversos regímenes emergentes: un pronóstico

No se podría ignorar la parte de contingencia que interviene en la salida de las grandes crisis. Si uno hace memoria, recuerda que la crisis de 1929 no fue totalmente superada sino hasta el término de las múltiples transformaciones que resultaron de la Segunda Guerra Mundial, luego del periodo de reconstrucción y modernización de las economías. No obstante, el análisis retrospectivo de las grandes crisis pasadas sugiere que hay al menos tres factores que contribuyen a determinar la mayor o menor probabilidad de salida de la crisis, gracias a la aparición de nuevas configuraciones del capitalismo (tabla 9.3).

En primer lugar, la crisis puede poner en evidencia la ausencia de uno de los componentes del modo de desarrollo en proceso de emergencia. Esa es la fortaleza del modo de desarrollo antropogénico, puesto que responde al siguiente imperativo: de manera silenciosa, los gastos de producción de lo humano por el trabajo del hombre ocupaban una parte creciente dentro de las actividades, pero eran percibidos como costos que estorbaban la innovación industrial privada. Sin embargo, una incertidumbre compromete ese escenario: ¿la primacía que se concede a lo viviente es una reacción a la emergencia que se desvanecerá una vez vencida la pandemia, o es el inicio de una nueva época en la historia de las sociedades? ¿Las demandas de los ciudadanos defenderán de forma duradera esta economía del bienestar y del bien vivir, que no estaría necesariamente centrada en la acumulación de bienes de consumo?

En segundo lugar, ¿la crisis del coronavirus ha provocado daños a tal grado que se podría considerar que las sociedades tendrán que volver a arrancar de cero? De cierta manera, sería una *tabula rasa* a partir de la cual podrían prosperar todos los proyectos de transformación que no habían encontrado lugar en los regímenes transformados, si no dominados, por la financiarización. ¿Acaso se tendrá en cuenta la cuestión antropogénica al diseñar un modo de desarrollo que combine el respeto a la ecología y el fomento de los derechos sociales?,

Tabla 9.3. ¿Qué probabilidades hay para los diferentes regímenes socioeconómicos poscoronavirus?

	Retorno al pasado	Modelo antropogénico	Capitalismo de plataformas	Capitalismo de Estado	
				De China	De populismos "democráticos"
				1. <i>¿La crisis se debe a la ausencia de un componente clave del régimen emergente?</i>	NO
2. <i>¿La crisis creó un vacío, una "tabula rasa"?</i>	NO	NO, inercia de la subinversión en hospitales y persistencia de los problemas organizacionales en el sector salud.	NO, al contrario, aceleración del comercio electrónico, del teletrabajo y de la concentración del poder económico y, por extensión, político.	NO, fortalecimiento del papel del Estado en el control social, extendido a la salud.	NO, consolidación de un incremento de los autoritarismos nacionales en respuesta a la internacionalización.
3. <i>¿La crisis desplazó las relaciones de poder entre los grupos sociales que portan estos nuevos regímenes?</i>	NO	Reconocimiento simbólico por parte de la política, pero existen restricciones presupuestarias.	NO. Segmentación de los asalariados por lo digital, pérdida de experiencia del Estado, transnacionalización de los sistemas productivos.	NO, al contrario, el régimen político y económico se vuelve más rígido.	Sí, en detrimento de los grupos que defienden la apertura internacional y la democracia.
Evaluación global	Una ilusión que se disipa con la duración de la pandemia y sus misterios.	Una salida lógica, pero no hay muchos grupos políticos que apoyen este régimen.	Gran probabilidad, en tanto que los Estados-nación no se verán obligados por las luchas sociales a recuperar una autonomía suficiente.	Probable fortalecimiento del régimen socioeconómico chino, si bien atravesado por desequilibrios y tensiones crecientes.	Probabilidad de extenderse a nuevos países debilitados por una pobre gestión de la crisis sanitaria (Estados Unidos, Brasil, Rusia, etc.).

¿habrá una restauración de las bases de la sociedad democrática gracias a una lucha por la igualdad en todos los ámbitos (económico, político, cultural, sanitario)?, ¿la puesta en marcha de una economía social y solidaria como alternativa a las destrucciones e inestabilidad del capitalismo? El pronóstico es que estas utopías generosas chocan con el reforzamiento sin precedentes de la concentración del poder económico en un capitalismo de plataformas transnacional que promueve y permite una sociedad de la vigilancia. Su desarrollo marcó la década de 2010 y la pandemia reforzó aún más su impacto en las sociedades avanzadas. Siendo la forma más marcada del desarrollo de las fuerzas productivas, este escenario corresponde completamente a la predicción de Karl Marx respecto de la capacidad del capitalismo de atravesar las fronteras nacionales y crear un mundo integrado dominado por la lógica de las ganancias. En la actualidad, este ya no está esencialmente compuesto de máquinas, sino de un capital inmaterial cuya valoración se encuentra en el centro de las bolsas y los mercados financieros. Este es, sin embargo, el talón de Aquiles de este nuevo régimen: precipitar la recurrencia de crisis financieras y económicas cada vez más severas.

En suma, de estos análisis se desprende que la concentración del poder económico se transforma en poder político para hacer que surjan instituciones y organizaciones portadoras de un modo de desarrollo que consolide la dominación de un bloque hegemónico, incluso en el dominio de las ideologías. La década de 2010 también vio surgir la oposición al capitalismo transnacional bajo la forma de un capitalismo de Estado que se alía con las fuerzas nacionales para promover la soberanía económica, condición necesaria para el ejercicio de la soberanía política. China es sin duda el ejemplo más acabado de esta configuración, donde la dinámica económica impulsada por la competencia se pone al servicio de un objetivo político. Más allá de las tensiones sociales internas y de los desequilibrios económicos, este modo de desarrollo fue concebido como una alternativa al ardor consensuado de Washington. Los países que no tienen el mismo poder que China desarrollan otra forma de capitalismo de Estado, como tentativa de liberarse de las exigencias del capitalismo transnacional

que continúa dinamizando las relaciones económicas internacionales. Es posible que estos dos modelos coexistan por mucho tiempo con el precedente. No obstante, todo depende del devenir de las relaciones internacionales: ¿habrá dislocación (ver capítulo 7) o trabajo conjunto que permita prolongar un mínimo de apertura internacional de los heterogéneos regímenes económicos nacionales? La resiliencia de los diversos regímenes socioeconómicos puede verse sacudida.

El funcionamiento de una economía dentro de un régimen estabilizado puede dar la impresión de que se dan ajustes casi automáticos, de cierto modo cibernéticos, al tiempo que el mecanismo de precios otorga regularidades macroeconómicas que facilitan la decisión de los actores, lo que los teóricos intentan capturar en modelos simples y agregados. Al respecto, el cierre de las economías para luchar contra el coronavirus brinda una experiencia de laboratorio poco común a lo largo de la historia, pues puso de relieve, una a una, todas las condiciones que permiten un funcionamiento sin obstáculos de la economía: posibilidad de proyecciones correctas, confianza en la estabilidad del orden institucional, impresión de estabilidad estructural y de resiliencia de la economía. Por el contrario, la salida del confinamiento permitió analizar en tiempo real todos los procesos, mediante ensayo y error, a través de los cuales se organiza la coordinación eficaz entre una miríada de empresas, los asalariados y los consumidores que operan en sectores y espacios geográficos diferentes.

Se esperaba que, al momento de la recuperación económica, la incertidumbre radical debida a la novedad del coronavirus y al carácter sin precedentes del cierre de las economías se transformara en un simple riesgo. No parece haber sido el caso, ya que los desequilibrios creados entre las capacidades de producción y las demandas sectoriales se tradujeron en una extrema heterogeneidad de las evoluciones, lo que volvió problemática la recomposición de las cadenas de valor y el regreso de una demanda que no podía volver al nivel precoronavirus, porque seguían prevaleciendo las medidas de distanciamiento físico. Y uno de los peligros de este periodo se debía a la posible llegada de una nueva ola de la pandemia que reactivara la difícil toma de decisiones entre actividad económica y salud pública.

Este es el contexto que permite apreciar las probabilidades comparadas de los tres principales regímenes capaces de salir reforzados de la pandemia. El modo de desarrollo antropogénico contaría con tanto apoyo, que los gobiernos tomarían en cuenta, con seriedad, el posible retorno frecuente de las pandemias, e intentarían luchar contra las desigualdades, cuyo desarrollo fue acelerado por el coronavirus. Si la economía mundial resiste a la dislocación que implica la propagación del virus nacionalista, el capitalismo de la información transnacional puede imponerse en todas las economías en las que los Estados frágiles no tienen los medios de oponerse. A la luz de las evoluciones de las dos primeras décadas del siglo XXI, sería más bien el capitalismo con un fuerte impulso del Estado el que llevaría la delantera en respuesta a los movimientos y a los gobiernos “populistas”.

De este modo, en dos casos de tres, el coronavirus habría acelerado transformaciones estructurales ya presentes durante los años 2010. No estamos ante una *tabula rasa* que permitiría la creación *ex nihilo* de un modo de desarrollo ideal. Cada uno de esos tres porvenires requiere alianzas políticas y compromisos institucionales diferentes. Esperemos que este episodio dramático favorezca un nuevo curso en la disciplina económica: hija de la historia, pues está construida sobre avances conceptuales sucesivos a lo largo de las grandes crisis; modesta, pues se halla inserta en la sociedad y la política.

Conclusiones. El porvenir permanece abierto

“El hombre conoce el mundo al transformarlo y lo transforma al conocerlo”.

Karl Marx, (1818-1883), citado por Henri Lefebvre,
Le matérialisme dialectique, 1940.

A partir de este recorrido intelectual y de la movilización de diversos enfoques y herramientas de las ciencias sociales y de la teoría de la regulación, es momento de obtener algunas enseñanzas generales y después intentar superar la imprevisibilidad propia de la situación que inició con la COVID-19, mediante un ejercicio de economía política-ficción.

La pandemia, un analizador y acelerador de las transformaciones de los capitalismos

Finalmente, la COVID-19 se presenta como un “hecho social total”, en el sentido de Marcel Mauss. En su *Essai sur le don*, lo define así: “Pone en movimiento, en ciertos casos, a la totalidad de la sociedad y de sus instituciones [...] y, en otros, solamente a una gran cantidad de instituciones”.

Mundialización sin gobernanza: una abrupta toma de conciencia

En el transcurso de las últimas décadas, muchos acontecimientos habían marcado la entrada a una nueva época de interdependencias a escala internacional. La sucesión de crisis financieras que se propagaron por todo el mundo (1997 en Asia; estallido de la burbuja puntocom en el año 2000; la gran crisis estadounidense en 2008) debilitó a muchos países que tienen cada vez más dificultades para estabilizar su economía. El desarrollo desigual y los conflictos alimentaron un crecimiento de los flujos migratorios, lo que dio como resultado otra forma de interdependencia y suscitó el crecimiento de movimientos xenofóbicos y nacionalistas. Los riesgos asociados al cambio climático han sido resaltados por los expertos en el clima, y esto ha promovido una nueva toma de conciencia, especialmente por parte de los jóvenes.

La pandemia ha marcado una etapa decisiva en este movimiento. La rapidez de propagación de la COVID-19, la generalización de las medidas de confinamiento y la coordinación de los investigadores para descifrar este nuevo virus, han generado una toma de conciencia por parte de los ciudadanos de todos los países, sobre el hecho de que se trata de un peligro, por naturaleza, mundial. La percepción de un destino común nunca había sido tan intensa, al grado de hacer finalmente más audibles los discursos sobre lo necesario que es luchar tanto contra el calentamiento global como para preservar la diversidad de las especies.

Desafortunadamente, todo lo bien preparado que está el FMI para responder a la emergencia de las crisis financieras y disponer de muchos medios de intervención, es inversamente proporcional a la situación de la OMS en cuanto a su preparación para la lucha contra las pandemias, puesto que esta última se limita a centralizar los datos transmitidos por los Estados y a dar consejos sobre las buenas prácticas a los responsables nacionales. Aún más trascendental es que esta debilidad de la OMS se inserta en una lenta desintegración de las instituciones internacionales, acentuada desde 2017 por la política estadounidense de retiro o de bloqueo del multilateralismo.

Este bloqueo de las cooperaciones internacionales alimenta, a su vez, las estrategias de cada uno por su cuenta y de repliegue hacia el espacio nacional, lugar de expresión de la soberanía. Así, las sociedades ahora están atravesadas por una oposición entre los defensores de la identidad y el interés nacional, y los poseedores de una internacionalización que ha sido juzgada como ineluctable, debido a que es fuente de modernización. La COVID-19 ha dado a los primeros una razón para volver a cerrar por un tiempo las fronteras, con el fin de prevenir su propagación. La enfermedad ha sido un revelador más que una causa de este repliegue.

Manejar el riesgo mediante las finanzas: el final de una ilusión

La liberalización de los sistemas financieros ha suscitado primero la invención y luego la comercialización de mecanismos complejos que aseguren un mejor arbitraje entre rendimiento y riesgo, gracias a los avances de las matemáticas financieras. La confianza en la cientificidad de estos instrumentos desencadenó una intensa especulación que desembocó en la crisis de 2008. Entonces, la esperanza de un manejo del riesgo se encuentra dramáticamente desmentida, y los financistas solo sobreviven gracias a la recompra de sus productos tóxicos y la aceptación de desregulaciones que limitan su autonomía.

La pandemia ha aportado otra impresionante contradicción a la hipótesis de eficiencia informativa de los mercados financieros, puesto que depende de las autoridades públicas hacer los anuncios pertinentes para que la evaluación privada pueda funcionar posteriormente. El mantenimiento de tasas de interés casi cero y un abundante refinanciamiento de la economía por parte de los bancos centrales permiten la recuperación de las cotizaciones en bolsa, mientras que el desempleo en masa es una amenaza latente. Esta identificación de la desconexión entre el optimismo de las finanzas, el marasmo económico y el riesgo sanitario es un efecto de la COVID-19 como analizador de las economías contemporáneas.

¿Aprender de las crisis o improvisar en la emergencia?

Si bien la propagación del virus es mundial, tanto la intensidad de la amenaza que representa como las políticas sanitarias varían de manera considerable en función de cada sociedad. Después de la epidemia de SARS, los países vecinos de China adoptaron medidas para evitar que el próximo virus fuera igual de peligroso. Centralizaron la información y los medios de acción en un centro encargado de la gestión de las epidemias. Estos mecanismos se pusieron en marcha rápidamente al momento del anuncio de la COVID-19; como resultado, su propagación fue limitada y la actividad económica pudo seguir su curso.

En cambio, otros gobiernos consideraron que las epidemias afectarían sobre todo a los países lejanos y que, en cualquier caso, la calidad de sus sistemas de salud les permitiría hacer frente al virus. O, incluso, consideraron que era muy costoso almacenar los insumos para la prevención de las pandemias, ya que eran benignas en su mayoría. La COVID-19 no se reconoció de inmediato como una amenaza grave; las decisiones se demoraron y los cubrebocas, los respiradores y los medicamentos escasearon. La amenaza de una explosión de la mortandad llevó a utilizar la medida más dura: un severo confinamiento que paralizó todas las actividades no esenciales. Los costos humanos, económicos, sociales y, finalmente, políticos, fueron considerables.

¿Cuál es el arma más eficaz contra los peligros, entre los cuales se encuentran las pandemias? No se trata de crear algunos productos financieros sofisticados, sino más bien, a la luz de la experiencia, de asegurar la anticipación y la preparación gracias a la movilización de una gran cantidad de recursos, que pueden quedar inutilizados, pero cuyo almacenamiento puede evitar una catástrofe mayor, y cuyo costo de ninguna manera puede compararse con la inversión en prevención.

La ciencia y lo político: una aclaración

La COVID-19 renovó la situación de las relaciones que el tomador de decisiones políticas mantiene con los científicos. Desde el

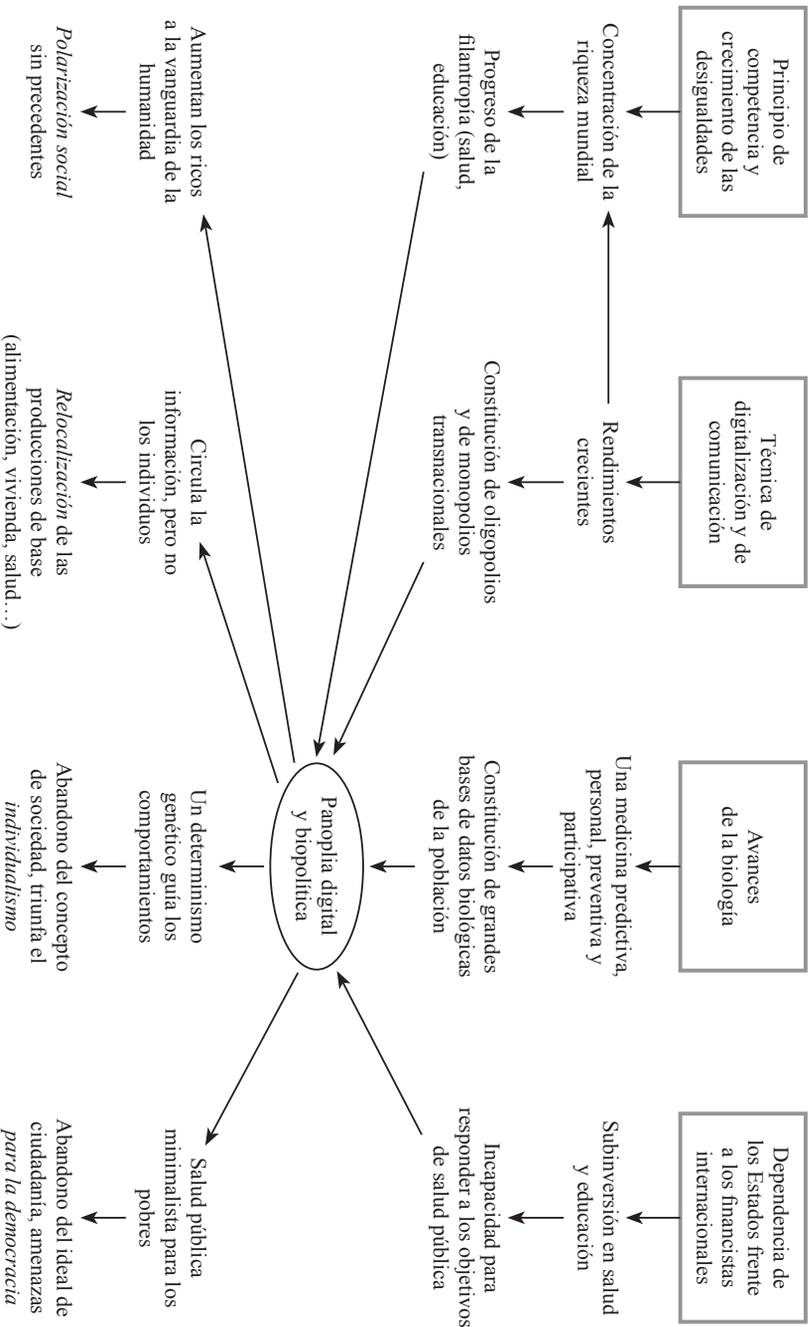
surgimiento del análisis económico y la macroeconomía, uno de los primeros consejeros del príncipe ha sido el economista, aureolado con un grado de científicidad similar al de las ciencias naturales; sin embargo, el estallido de la crisis financiera de 2008 hizo dudar a la reina de Inglaterra de la pertinencia del conocimiento de los economistas: cada uno había hecho lo mejor y, aun así, un acontecimiento tan enorme no se anticipó. La respuesta fue bastante incómoda.

Ahora bien, en marzo de 2020, la crisis sanitaria llegó primero, por lo que la previsión económica debió apoyarse en el conocimiento de los epidemiólogos, de los biólogos especialistas en virus y de los médicos hospitalarios. Dado que los gobiernos necesitaban tiempo para prever, fueron los modeladores de las epidemias quienes llegaron a ocupar el centro del escenario. Muy rápido, un modelo particular, el del Imperial College de Londres, se volvió la referencia, realizó simulaciones, y sus resultados informaron la decisión del confinamiento. El gobierno francés presentó esta decisión como la ejecución de los resultados de un análisis científico.

De la enorme cantidad de literatura nacida de la multiplicación de estos modelos, sobresale su extrema fragilidad: la falta de información necesaria para calibrar sus ecuaciones, la inadecuación de las hipótesis que no tenían en cuenta la heterogeneidad de las redes por las cuales circulaba el virus y, por último y, sobre todo, la extrema imprecisión de las previsiones. De hecho, la crítica más devastadora vino de uno de estos científicos, Alessandro Vespignani. Durante la emergencia, los investigadores han corregido al margen los modelos representativos de las pandemias precedentes; sin embargo, no dispondrán de mejores modelos hasta que se haya vencido al virus y todos los datos estén disponibles. No hay que confundir la ciencia concluida de los manuales con la investigación en curso.

Finalmente, los economistas no eran los únicos que sufrirían por la inadecuación de sus modelos y por no disponer más que *ex-post* de explicaciones un poco más fundamentadas. De cualquier manera, estos modelos, incluso si resultaron incorrectos, han permitido aminorar la indecisión de los políticos, paralizados por la incertidumbre radical. Esta es otra aportación más de la COVID-19.

Figura 1. ¿Una distopía confirmada por la recurrencia de pandemias?

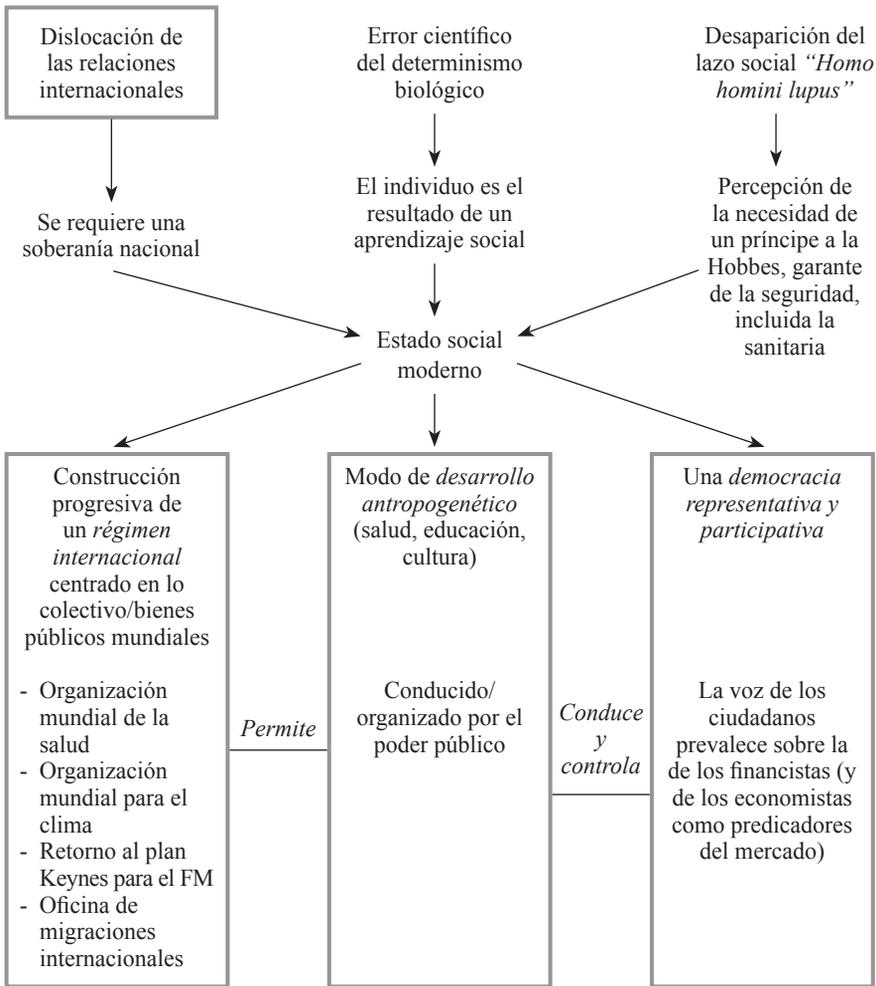


Finanzas, economía y salud: ¿una inversión de las jerarquías y de las temporalidades?

Desde el establecimiento de los regímenes socioeconómicos dominados por las finanzas en Estados Unidos y en el Reino Unido, y su impacto en los otros regímenes, el pilotaje de las economías se apoya en una jerarquía particular: primero el sistema financiero evalúa las empresas, luego los gobiernos deben decidir las políticas que favorezcan el dinamismo de las empresas (por ende, su cotización en bolsa) y, por último, los gastos públicos deben ajustarse a estas prioridades. En esa secuencia, el sistema público de salud a menudo sirve como variable de ajuste. La COVID-19 reveló su falta de preparación, pero la capacidad de adaptación del personal médico tuvo que ser reconocida por los responsables políticos, al grado de originar la propuesta de revisar su remuneración y sus equipos. Por su parte, la Bolsa permaneció muda por la probabilidad de una salida de la crisis sanitaria: esta subía ante el anuncio de una futura vacuna y bajaba si se indicaba el riesgo de una nueva ola de la pandemia.

Esta inversión de la jerarquía es muy destacable. El progreso en la lucha contra el virus informa las perspectivas de una recuperación económica y, a su vez, las finanzas actualizan sus evaluaciones. ¿Esta inversión será transitoria, o acaso estará anunciando el reconocimiento del modo de desarrollo original que haría de la educación, la salud y la cultura el eje rector de las sociedades, y en el que la producción de bienes estandarizados tendría como finalidad financiar estas tres actividades? Ciertamente, esto sería conforme a una tendencia secular a su crecimiento relativo; respondería a las demandas de los productores de estos servicios y a las expectativas de los ciudadanos, agotados de la reactivación permanente del consumo de bienes afectados por la obsolescencia. Pero ¿acaso no es una utopía, siendo que se anunciaban peligrosos arbitrajes entre lucha contra el desempleo, apoyo a las empresas y ecologización de la economía, en un contexto de cuasi estancamiento?

Figura 2. ¿Una utopía: estallido democrático y nuevo orden internacional?



El capitalismo transnacional de la información y los capitalismos de Estado se ven reforzados por la pandemia

La década de 2010 había registrado el surgimiento de dos tendencias interconectadas, tal como el *yin* y el *yang*. Las grandes empresas

norteamericanas de la información, las GAFAM, terminaron por encontrar los modelos organizacionales y las estrategias que ponen en marcha los rendimientos a escala que se abrieron gracias al desarrollo de las aplicaciones que explotan las tecnologías de la información y la comunicación. Para estas empresas es fácil extender su mercado a aquellas economías que no han sabido desarrollar las competencias, es decir, la mayoría de los países, excepto China, que han hecho surgir en su territorio poderosas y grandes empresas de la información y de la supervisión.

Esta ofensiva de las multinacionales tuvo como contrapartida desarticular los sistemas productivos nacionales y polarizar las sociedades, según una línea de fractura entre los grupos sociales y las profesiones que prosperan en la apertura a la competencia de los territorios y el resto, es decir, los perdedores cuyo nivel de vida se estanca o, incluso, disminuye. Esto es lo que nutre la composta de la que se alimentan los movimientos que defienden la identidad nacional y demandan al Estado ser el escudo que los proteja del gran viento de la competencia internacional, a la cual no podrían enfrentar debido a la falta de los recursos necesarios.

Paradójicamente, la pandemia consolidó estos dos tipos de capitalismo. El capitalismo transnacional de la información domina desde hace tiempo el comercio electrónico y el teletrabajo, y construyó para el comercio electrónico una logística perfeccionada. El distanciamiento físico está en el centro de su modelo productivo, y las medidas de confinamiento le permiten conquistar clientes de manera rápida, desarrollar nuevas aplicaciones para la medicina, la educación a distancia, la gestión de reuniones de trabajo. Los financistas ven en la información y la investigación médica los escasos sectores que saldrán reforzados de la pandemia.

Los gobiernos populistas ganan terreno en el campo ideológico, dado que la amenaza de un virus llegado de otro lado justifica el control de las fronteras, la defensa de la soberanía nacional y el fortalecimiento del Estado en la esfera económica. El capitalismo de Estado no pretende competir económicamente con el capitalismo transnacional, sino simplemente afirmar una soberanía económica, aunque esta haya

sido adquirida en detrimento del nivel de vida. Los gobiernos pueden recurrir a China para controlar el GAFAM, de manera que sea posible una nueva división del espacio mundial entre dos esferas de influencia, sin implicar necesariamente la victoria de una sobre la otra.

Reajustar la economía en torno a las sociedades y el medio ambiente: ¿cuáles alianzas políticas?

Mientras más hayan durado las medidas de distanciamiento físico, más problemático será volver a encontrar la normalidad para la economía. A pesar de los apoyos masivos, las quiebras van a reducir la capacidad de producción y empleo, a pauperizar a los más desfavorecidos; los jóvenes difícilmente se van a integrar a la vida activa, y corren el riesgo de entrar en ella penalizados por largo tiempo, sin olvidar que la caída de la inversión está hipotecando el crecimiento futuro. La asimetría entre el cierre de la economía y su reapertura es un factor importante de irreversibilidad.

En consecuencia, una recuperación económica supone que sean restauradas las condiciones de una economía de mercado: regreso de la confianza, recuperación de la coherencia de la escuela, de la empresa, de los transportes y de los servicios públicos, sincronización de los tiempos sociales, previsibilidad de la demanda y de las políticas públicas. Esto implica ciertas formas de coordinación que el mercado no puede asegurar, y una adecuación a la heterogeneidad de las situaciones locales y sectoriales que rebasan las capacidades de un Estado central, debilitado por la delegación al sector privado y al mercado de algunas de sus prerrogativas, tales como la socialización de las opiniones sobre el porvenir mediante la inversión pública.

En este ambiente sombrío, los conflictos sociales que no se hayan superado en el pasado reciente corren el riesgo de resurgir, en especial porque los empleos destruidos pueden ser más numerosos que aquellos creados en los sectores del mañana. En el capitalismo, un régimen socioeconómico no es viable, a menos de que se apoye en un compromiso fundacional que organice la arquitectura de las formas

institucionales, pilotee la acumulación y canalice el conflicto capital/trabajo. La polarización de las sociedades vuelve este ejercicio extremadamente difícil; sin embargo, sería una ilusión pensar que las medidas tecnológicas, por más innovadoras que sean, pueden reemplazar el papel de la política en la construcción de nuevos acuerdos.

Un ejercicio de economía política-ficción

Dado que sería inútil buscar una previsión en un determinismo de orden tecnológico o económico, ¿por qué no imaginar cómo las fuerzas que trabajan las sociedades pos-COVID-19 podrían desembocar en configuraciones dotadas de cierta coherencia?

Un primer porvenir podría resultar de una alianza entre las tecnologías digitales y los avances de la biología, para lograr una sociedad de supervisión generalizada que instituya y haga posible una polarización que contraponga un pequeño número de ricos a una masa de súbditos impotentes por el abandono del ideal democrático (ver figura conclusión 1).

El segundo porvenir podría resultar del colapso de dicha sociedad. La dislocación de las relaciones internacionales y el fracaso de la implementación de un determinismo biológico demuestran la necesidad de contar con un Estado social que se convierta en el tutor de una democracia extendida a la economía. El éxito de las experiencias nacionales vuelve a posibilitar, a la larga, la construcción de un régimen internacional centrado en los bienes públicos globales y en los comunes, sin los cuales los regímenes nacionales no pueden prosperar (ver figura conclusión 2).

La historia se encargará de invalidar, o no, estas dos visiones, y de sorprendernos, como lo hizo la COVID-19.

Capítulo suplementario para la edición latinoamericana: “La pandemia en el continente americano”

Los economistas analizaron la irrupción del virus como un simple choque pasajero equivalente a una caída en la productividad o a una pérdida de confianza en los mercados financieros. Con la experiencia, queda claro que la COVID-19 presenta un proceso complejo marcado, de un lado, por su propagación y sus mutaciones en tantas variantes (inglesa, sudafricana, brasileña, india), y del otro, por elementos no médicos (cierre de empresas y escuelas, confinamiento, toque de queda) y terapéuticos (aprendizaje del cuerpo médico, investigación de tratamiento y vacunas). La sucesión de olas refleja una evolución cíclica en el transcurso de la cual se alternan el surgimiento, la aceleración, la llegada a una meseta y la desaparición progresiva y más o menos total, según las diversas secuencias y las políticas que se siguieron. Es una invitación a revisar las pandemias del pasado para percatarnos de que algunas de ellas duraron dos décadas.

Ahora bien, no existe una pandemia prototípica con la cual podamos calibrar esta. Cada una sorprendió a sus contemporáneos, que no tuvieron los conocimientos necesarios más que cuando la amenaza sanitaria se hubo superado. Así, los buenos alumnos que lograron

contener la primera ola gracias al civismo de los ciudadanos resultan desarmados frente a la tercera ola —Alemania, por ejemplo—, pues ahora el problema es el abastecimiento de vacunas. A la inversa, tras una gestión desordenada por falta de apoyo de la población, otros gobiernos demuestran su eficacia al solicitar dosis y poner en marcha una vacunación en masa, como se observó en Estados Unidos, en Reino Unido, en Israel y en Chile, por ejemplo. De la misma forma, ¿quién habría previsto que la investigación sobre las vacunas daría frutos tan rápido? “La medicina es una ciencia de lo incierto y un arte de la probabilidad”, escribió el fundador de la John Hopkins Medical School. Es esa incertidumbre lo que explica la variedad de estrategias adoptadas por los gobiernos, de las que el presente texto esboza un primer panorama.

El virus sorprendió a Norteamérica y al conjunto de las sociedades latinoamericanas, al contrario de lo que sucedió en el Sureste Asiático y en África, donde se originaron zoonosis en el pasado reciente. Frente a una nueva enfermedad, los responsables sanitarios y políticos tienen que improvisar. Desde marzo de 2020, por ensayo y error, los gobiernos probaron distintas estrategias que no convergieron en la primavera de 2021 hacia una mejor práctica accesible a todos los países, pues la incertidumbre de ayer sobre la transmisión del virus se refleja hoy en las vacunas: ¿serán eficaces a largo plazo?, ¿podrán detener las mutaciones del virus? La inestabilidad de la situación actual subraya el carácter provisional de cualquier esfuerzo que pretenda sacar lecciones del año transcurrido. Un análisis comparativo sobre el continente americano permite, no obstante, proponer un conjunto de hipótesis y confrontarlas con un principio de evidencia empírica.

El virus se propagó de inicio en Europa y Estados Unidos en la primavera de 2020, sin duda debido a la intensidad de los flujos internacionales de personas vinculadas con la región de Wuhan, probable origen del virus. No fue sino hasta una segunda etapa que llegó a América Latina y alcanzó un primer pico de contagios en verano de 2021, probablemente por flujos indirectos a través de Estados Unidos y Europa. Tras un periodo de calma, hubo un rebrote en Europa y Estados Unidos que culminó en enero de 2021, pero en América Latina

no acabó sino hasta la primavera del mismo año. La propagación es mundial, pero no está sincronizada, y presenta trayectorias encontradas: reducción de la mortalidad en Estados Unidos, pero explosión en Brasil; sorprendente moderación en África y brutal explosión en India, tras una notoria reducción de la propagación. La COVID-19 introdujo una dimensión específica en términos de salud pública: ¿cómo responde cada país a las pandemias? El simple hecho del uso generalizado de cubrebocas durante las gripas estacionales no resulta poca cosa, aunque el caso de Japón demuestre que no es la panacea. Esta es una invitación a elaborar un cuadro de análisis general.

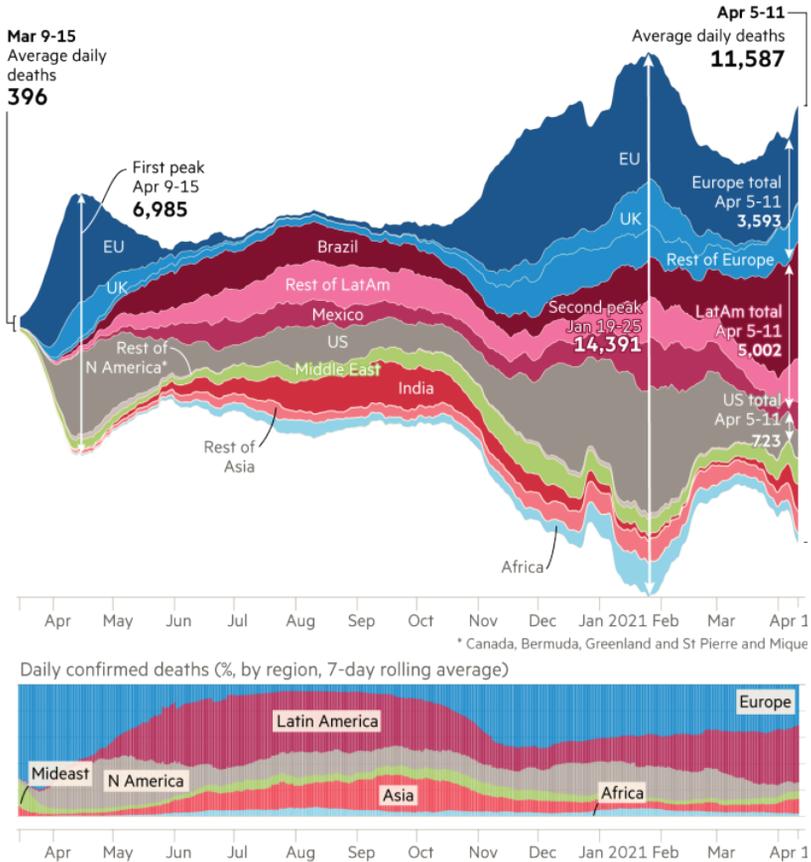
El pronóstico de una crisis sanitaria mucho más grave en los países pobres y en desarrollo que en los de fuerte industrialización y dotados de sistemas de salud eficaces, fracasó. La mortalidad parece depender más de la estructura por edad de la población que del nivel de desarrollo, como sugiere el caso africano. Además, se requiere cierta prudencia en la interpretación de las estadísticas: ¿estamos seguros de que las muertes por COVID-19 se están registrando correctamente en los países mal equipados en materia de seguridad social?

En fin, la irrupción de la COVID-19 evidenció las transformaciones silenciosas que se han acumulado a lo largo de por lo menos tres décadas: creciente interdependencia de las economías nacionales; consolidación de las cadenas de valor a escala mundial; aumento de un capitalismo transnacional fundado en la información; concentración de ciertos bienes clave en territorios lejanos —muchas veces China e India—, y, en consecuencia, transformación de los problemas geopolíticos ligados a la investigación en general, y médica en particular. De ahí que la pandemia llegue a confrontar el ascenso de Asia como nuevo centro de acumulación y de producción. En efecto, a excepción de India, la mayoría de los países del Sureste Asiático lograron adoptar con éxito una política ambiciosa de “cero COVID”. Con ese objetivo, movilizaron las tecnologías de la información disponibles, cosa que no sucedió en otras regiones. Por eso están prácticamente ausentes en la gráfica 1. ¿Era accesible su estrategia para el continente americano? Es una de las preguntas que trata este artículo.

Gráfica 1. Número de muertes por COVID-19 (Promedio móvil durante una semana) según las grandes regiones y los principales países

Surge in Brazil and rest of Latin America pushes daily Covid death toll high

Daily deaths of patients diagnosed with coronavirus (7-day rolling average)



Fuente: *Financial Times*, COVID-19 tracker, <https://www.ft.com/content/a2901ce8-5eb7-4633-b89c-cbdf5b386938>. Consultado el 16 de abril de 2021.

A la luz de ese rápido panorama general, es importante hacer explícitas las características de las sociedades americanas que explican la intensidad desigual de la pandemia, luego de proponer una tipología de las estrategias que adoptaron los distintos gobiernos. En la primavera

de 2021, las esperanzas en la generalización de la vacunación son unánimes, pero su puesta en práctica revive la heterogeneidad ya evidente al inicio de la pandemia (I). La COVID-19 surge como un hecho social total, puesto que arroja una radiografía completa de los sistemas sanitarios y de sus relaciones con los regímenes socioeconómicos: falta de preparación frente a la reaparición de pandemias, consecuencias negativas en la actividad económica, difícil conciliación de objetivos contradictorios, profundización de la dependencia frente a las transformaciones de la economía mundial y, finalmente, diferenciación entre las trayectorias nacionales tanto en el continente americano como en los demás polos de la economía mundial (II).

Entonces, es posible analizar con mayor precisión lo que revela la pandemia sobre las relaciones entre América del Norte y América Latina. Ambas regiones sufren una profundización de las desigualdades que se acumula en términos de mortalidad por COVID-19 y, más generalmente, de disminución en la esperanza de vida, pero tienen orígenes muy distintos. Sucede lo mismo en cuanto a la capacidad de los Estados de hacer frente a los estragos de la pandemia con respecto a dar apoyos al ingreso de los menos favorecidos y a la inversión en salud. Estados Unidos es un país ampliamente autónomo en materia de estimulación del crecimiento y de implementación de una forma de solidaridad para restaurar la cohesión de una sociedad atravesada por conflictos potencialmente explosivos. Al contrario, son raros los gobiernos latinoamericanos que gozan de tal privilegio con respecto al crecimiento, debido a que dependen de la demanda mundial de recursos naturales o de productos agrícolas, precisamente cuando las necesidades de sus ciudadanos se vuelven más apremiantes. Las luchas por la apropiación de vacunas manifiestan una fuente suplementaria de dependencia: la capacidad de las economías para dominar la investigación en materia de salud y la producción de bienes esenciales como respuesta a la probable reaparición de las pandemias. El continente americano tiene dificultades para reconocer que la seguridad sanitaria es un bien común, pero también para reconocer que es necesaria para evitar un fraccionamiento de la economía mundial (III).

I. Un enfoque comparativo dentro del continente americano

En un primer momento, es esencial esbozar la lista de factores que determinan *la amplitud de la epidemia y las herramientas movilizadas* para combatirla.

1.1. Un proceso complejo: la amenaza y las reacciones

Aquí intervienen el grado de exposición al COVID-19, si se tomaron o no en cuenta las lecciones de las epidemias anteriores en materia de organización de la salud pública, y la rapidez de la toma de decisiones de los poderes públicos. Esos factores interactúan con las características de las sociedades en términos de la densidad de las interacciones sociales, de la aceptación de las medidas de prevención por parte de la población, de la producción de bienes de salud requeridos para limitar la propagación del virus, y de equipos para tratar los casos graves, más generalmente, de la capacidad de resiliencia del sistema de salud como respuesta a un aumento en la demanda de cuidados. Tales son los factores que intervienen en la primera ola, la de la primavera de 2020. La segunda ola llega en otoño de 2020, e incluye la capacidad para poner en práctica, de forma veloz mientras el virus está poco esparcido, el lema de “hacer pruebas, rastrear, aislar”, que define la línea entre el éxito y el fracaso. La calidad de la organización del sistema de seguimiento a la pandemia se convierte en la variable determinante: va desde el civismo y la disciplina de la población y/o de su aceptación de control a través de técnicas digitales. El tercer episodio, en la primavera de 2021, pone en evidencia el camino recorrido entre las mutaciones del virus y el descubrimiento y, sobre todo, la distribución de vacunas más o menos eficaces para los países más favorecidos. Para el resto, el fracaso al intentar reducir la propagación del virus se traduce de nuevo en una saturación de las camas de hospital y, a veces, de la posibilidad de pruebas sistemáticas. Así se van superponiendo evoluciones encontradas; a continuación, algunos ejemplos (tabla 1).

Tabla 1. La crónica de los factores explicativos de la propagación del virus: freno (-), acelerador (+), incierto (~).

Estados Unidos	Fuerte inserción internacional + → Marzo 2020	Concentración urbana + →	Falta de preparación, crisis, pandemia + →	Conflicto gobierno federal/estados + →	Negación de la pandemia + →	Prioridad a las libertades y la economía ++ →	Acceso desigual a la salud +	Apoyo público a la investigación de vacunas - →	Vacunación rápida - → Abril 2021
México	Dependencia con Estados Unidos + → Marzo 2020	Densidad de relaciones sociales + →	Antecedente de H1N1 ~ →	Debilidad del gobierno + →	Subestimación de riesgos + →	Importancia de la economía informal ++ →	Fuerte desigualdad social + →	Austeridad presupuestaria + →	Dependencia de vacunas importadas - → Abril 2021
Brasil	Inserción moderada en flujos internacionales + → Marzo 2020	Oposición urbana/rural + →	Progreso en sistemas de salud ~ →	Oposición Brasilia/Sao Paulo + →	“Una gripita” + →	Prioridad a la economía ++ →	Desigualdades aún considerables + →	Apoyo a los más pobres - →	Tierra de experimentación de vacunas, compra y producción ~ → Abril 2021
Costa Rica	Apertura al ecoturismo + → Marzo 2020	Conservación del ambiente - →	Rapidez y dureza de las medidas de confinamiento - →	Estado unitario - →	Calidad del sistema de salud - →	Prioridad a la salud - →	Acceso universal a cuidados - →	Sin producción de vacunas ~ →	Retraso de la vacunación + → Abril 2021
Cuba	Bloqueo a la movilidad internacional - → Marzo 2020	Equilibrio ciudad/campo - →	Brigadas médicas internacionales - →	Centralismo y autoritarismo - →	Calidad de la salud pública - →	Restricción de libertades - →	Acceso universal - →	Investigación para vacuna -/~ →	Puesta en marcha en 2021 - → Abril 2021

En *Estados Unidos*, la intensa inserción en las relaciones internacionales hizo de Nueva York un punto de propagación del virus cuyo peligro se negó, a nivel federal, durante todo el año de 2020. La oposición entre gobierno federal y gobierno de los estados y alcaldías de las grandes ciudades dificulta la adopción de una estrategia eficaz. La ausencia de cobertura universal fomenta una tasa de mortalidad casi dos veces más alta entre afroamericanos y latinos. La prioridad que se otorgó a la libertad individual y a limitar las pérdidas económicas tuvo como contraparte las pérdidas humanas, cosa a priori sorprendente para el país que más gasta en salud, tanto en números absolutos como en proporción del PIB. También es consecuencia de las comorbilidades típicas del modo de vida estadounidense, y de la ausencia de estrategias de prevención. El vigoroso financiamiento de una serie de vacunas tiene éxito y abre una perspectiva para controlar la pandemia.

México se caracteriza por tener una estrecha interdependencia con su poderoso vecino del norte, tanto en movimiento de personas como en comercio e inversión. El país vivió el H1-N1, pero no sacó muchas lecciones sobre lucha contra pandemias. La importancia del trabajo informal no permite poner un freno total a los contactos, y la cobertura sanitaria tan segmentada y desigual excluye a los más pobres de los cuidados hospitalarios. Además, limitar las pérdidas humanas no se planteó como una prioridad, y la amenaza que presenta la COVID-19 es sistemáticamente subestimada. Además, el gobierno federal dispone de pocas palancas frente a los estados para imponer una política coherente. La vacunación progresa, pero mucho más lentamente que en Estados Unidos, gracias al abastecimiento de China.

Brasil depende menos de los movimientos internacionales de personas, pero llevó al paroxismo la negación de la virulencia de la enfermedad, a tal punto que resultó ser el país del “dejar hacer, dejar pasar” frente a la pandemia. Se registraron progresos en la extensión del sistema de salud, pero no existen los medios para tratar a los enfermos más graves, sobre todo en las regiones más pobres. Las desigualdades que se habían reducido desde el auge de las exportaciones de recursos naturales y agrícolas se volvieron a manifestar a

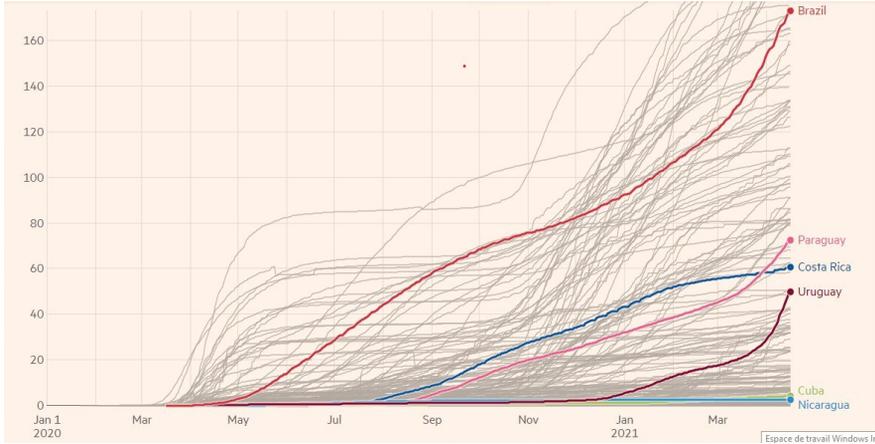
través de una mortalidad diferencial. La pandemia se aceleró en la primavera de 2021, y la vacunación no fue lo suficientemente rápida para detener una catástrofe sanitaria. En efecto, el país fue centro de pruebas para vacunas extranjeras, ya que la vacunación nacional aún no estaba disponible.

Costa Rica viene a recordar, útilmente, que América Latina presenta una diversidad de experiencias nacionales y que el éxito para dominar la propagación del virus no es exclusivo de los países del sureste asiático. La economía está muy abierta al turismo internacional, pero los responsables tomaron medidas de confinamiento muy rápidamente, y el sistema político permitió su aplicación. Desde hace mucho tiempo los gobiernos han ido construyendo una seguridad social de talante universal, y han invertido en el sistema de salud. Se evitó la explosión de los contagios, y eso atenuó la importancia que los demás gobiernos le atribuyen a un rápido despliegue de la vacunación.

Cuba tiene una configuración distinta. No solamente el bloqueo impuesto por Estados Unidos limita considerablemente la transmisión internacional del virus, sino que la prioridad asignada a la educación y la inversión en salud son decisivas con respecto al resto del continente. Prevalece un modo de vida bastante estricto en términos de consumo privado, pero con amplio acceso a los servicios públicos: dos factores que designan un arbitraje original en el seno del trilema economía-salud-libertad. Además, la gran autosuficiencia, tanto impuesta como elegida, implica que haya una investigación médica con rutas muy originales, hasta el punto de explorar la posibilidad de una vacuna cubana.

Así, la pandemia llegó a reforzar la coexistencia de trayectorias nacionales encontradas en términos de opciones políticas, de especialización económica y de concepción de la salud pública. Eso deriva en pérdidas humanas muy desiguales: es falso afirmar que, con el tiempo, van a converger más allá de las estrategias de los gobiernos. En la primavera de 2021, vimos una aceleración de la pandemia en Brasil, Paraguay y Uruguay; un control de la amenaza en Costa Rica y la excepción en Cuba, pero también en Nicaragua (gráfica 2).

Gráfica 2. Extrema variedad en las trayectorias de América Latina. (Tasa de mortalidad acumulada por cada 100 000 habitantes)



Fuente: *Financial Times*, <https://ig.ft.com/coronavirus-chart/?areas=cri&areas=pry&areas=cub&areas=nic&areas=ury&areas=bra&areasRegional=usny&areasRegional=>

1.2. América del Norte y del Sur: la variedad de los determinantes de la amplitud de la epidemia

¿Qué observamos al aplicar este cuadro analítico a las principales economías de los dos hemisferios (tabla 1)? De inicio, que pertenecer a un mismo tratado de libre comercio no determina la convergencia ni de las políticas económicas ni de las estructuras sociales y sanitarias. Así, Canadá está lejos de tener la misma organización de seguridad social y de sistema de salud que Estados Unidos. Además, el conflicto entre el gobierno y las entidades regionales sobre la gestión de la pandemia es más o menos agudo, según el tipo de federalismo vigente.

Luego, el nivel de desarrollo es importante, pero no es el único determinante: una sociedad muy rica, pero desigual, puede sufrir una pandemia más grave que un país más frugal pero que ha invertido en la prevención. Tampoco basta tomar medidas precoces ni drásticas para vencer el virus, como demostró Perú. En efecto, la población

Tabla 1. La pandemia en el continente americano: un análisis comparativo

Características	Estados Unidos	Canadá	México	Brasil	Perú	Argentina	Colombia
Inserción en la movilidad internacional	Fundamental	Fuerte interdependencia con Estados Unidos	Alta por migraciones	Promedio	Alta por migraciones	Moderada	Creciente por inmigración
Intensidad de las interacciones sociales	Importantes en las grandes ciudades	Diferenciación urbano/rural	Importante por informalidad	Fuerte en ciudades e informalidad	Importante informalidad	Contraste ciudad/campo	Fuerte en grandes ciudades
No reconocimiento de la pandemia	Persistente hasta 2021	Se tomó en cuenta	Visión moralista del virus	Reivindicado por la política	Se tomó en cuenta	Cuarentena y cierre de fronteras	Se tomó en cuenta bajo restricción económica
Retraso en las decisiones públicas	Sí, salvo cierre de fronteras	Moderado	Blandas restricciones a la movilidad	Rechazo a medidas restrictivas	Precocidad y dureza de medidas	Precocidad de medidas	Relativa indecisión
Conflictos entre lo nacional y lo local	Reforzados por la polarización (repúblicas/democratas)	No fundamentales	Poco presentes	Presentes (Brasilia/Sao Paulo)	No, pero sucesión de crisis políticas	No determinantes	Tensiones entre gobierno y municipios
Primacía de libertades y de la economía	Aminoración explícita de la salud pública	Prioridad a la salud	En relación con la supervivencia en el sector informal	Explícita y reivindicada	No explícita	Acento en la salud, pero crisis económica	Dudas entre salud y economía
Falta de preparación para pandemias	Considerable	Significativa	Considerable	Considerable	Significativa	Relativa	Relativa
Sistema de salud desigual	Por exclusión de una parte de población	Universalismo en seguridad social	Seguridad social dispar e incompleta	Sistema de talante universal pero falta de recursos	Exclusión de una parte de la población	Universal pero falta de recursos	Servicio público, pero falta de recursos
Financiamiento público de la investigación para vacunas	Considerable	Débil	Casi inexistente	Modesto	Inexistente	Difícil	Inexistente
Dependencia internacional de bienes médicos	Relativa	Significativa	Considerable	Considerable	Importante	Fuerte	Fuerte
Avance de vacunación	Rápido (35%)	Bueno (18%)	Moderado (8%)	Moderado (10%)	Muy débil (2%)	Moderado (9.5%)	Débil (4%)
Impacto en la sucesión de olas de la pandemia	Fracaso frente a las primeras olas, anticipación de éxito en vacunación: trayectoria con contrastes	Limitación de la amplitud de la pandemia porque se tomó en cuenta el imperativo de la salud pública	Una de las peores gestiones de la pandemia en América Latina	Una gestión típicamente populista y su fracaso	Grandes pérdidas demográficas a pesar de que se tomó en cuenta la pandemia	Dificultad para detener la pandemia a pesar de las medidas sanitarias	Revelación de la insuficiencia de la protección social

puede ser incapaz de aplicar las medidas de distanciamiento social debido a la preponderancia del trabajo informal y de las condiciones de vivienda. Por último, y, sobre todo, es problemático establecer un vínculo directo entre régimen socioeconómico, régimen político y capacidad para controlar la pandemia. Los estragos de un “populismo sanitario” trascienden los regímenes y los continentes.

1.3. Más allá del mimetismo, estrategias en contraste

A inicios del año 2020, la pandemia tomó por sorpresa a todos los responsables y pronto cedieron al pánico: frente a un virus desconocido, ¿qué decisiones hay que tomar, dado que desconocemos cómo habríamos tenido que actuar hasta que la pandemia haya sido vencida? Frente a tal incertidumbre, las enseñanzas de la teoría de la elección racional son obsoletas: más vale equivocarse todos juntos que tener razón solo. En esas condiciones, resulta lógico copiarles a los vecinos, y fue la estrategia china de confinamiento estricto de la población lo que sirvió de referencia. Pero no todas las sociedades tienen el poder de un partido de Estado para imponer tales restricciones a la libertad. En consecuencia, con el paso del tiempo se desplegaron al menos otras tres estrategias como respuesta a los contextos nacionales particulares (tabla 2).

- Perseguir *la erradicación del virus* y su éxito —al menos hasta la primavera de 2021— justifica el lema de “cero COVID”. Ya habíamos hecho explícitas las configuraciones que permitieron superar la crisis sanitaria. Es falso decir que no son accesibles más que a los regímenes autoritarios, ya que Taiwán, Nueva Zelanda y Australia son democracias que lograron poner en marcha esa ambiciosa estrategia.
- *Limitar la propagación del coronavirus* es la segunda opción para los gobiernos que pretenden conciliar la minimización de pérdidas económicas vinculadas con la reducción de las interacciones sociales y la limitación de pérdidas humanas. Tal fue la postura

Tabla 2. Las diferentes respuestas a la pandemia: esbozo de una taxonomía

Toma de decisiones		Tasa de mortalidad	América Latina	América del norte	Asia	Europa
Precoz	Estrategia cero COVID	Débil 5/100000	Cuba, Venezuela Nicaragua		Taiwán, Vietnam, Nueva Zelanda, Australia, Singapur China	
	Reducir la circulación del virus	Media 70/100000	Paraguay, Costa Rica, Uruguay	Canadá	Tailandia, Corea del Sur, Japón	Noruega, Dinamarca, Finlandia
Retrasada	“Aplanar la curva de hospitalizaciones”	Alta 140/100000	Argentina, Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador		India	Francia, Alemania, Austria
	Minimizar las pérdidas económicas	Muy alta 160/100000	Perú, Brasil	México, Estados Unidos		Reino Unido (2020), Italia, España

tanto de Canadá como de Paraguay, Costa Rica y Uruguay, pero también de los países escandinavos en Europa.

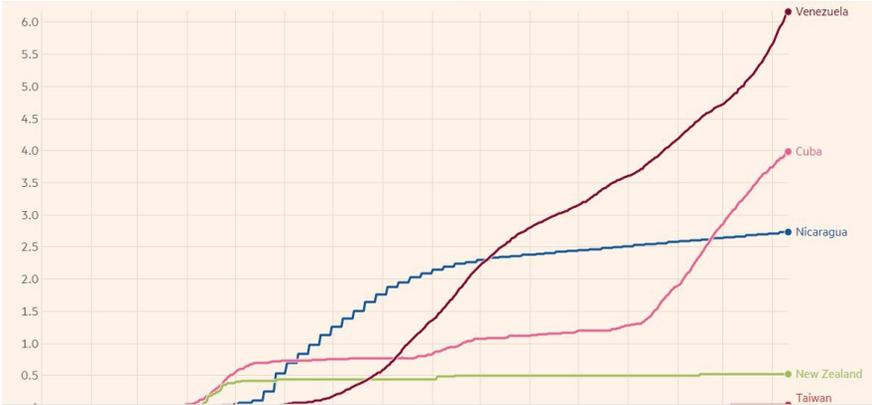
- *No saturar los hospitales* es el objetivo de los gobiernos que en el pasado descuidaron la prevención e invirtieron poco o nada en cuidados hospitalarios intensivos. A esa categoría pertenecen Argentina, Colombia, Chile, Bolivia y Ecuador, pero también Francia, en Europa. La pregunta se planteó para la primera ola, pero se repitió para la segunda por la impotencia de la consigna de “hacer pruebas, rastrear, aislar” para detener la propagación del virus. El carácter defensivo de esta estrategia prolongó la crisis sanitaria, desmoralizó a los ciudadanos e inhibió la inversión de las empresas.
- *Privilegiar la economía y respetar las libertades pública* lleva a aceptar una morbilidad y mortalidad altas; es una postura extrema que se observó no solamente en gobiernos populistas de América Latina (Brasil y México), sino también en ciertos países anglosajones como el Estados Unidos de Donald Trump, Reino Unido a inicios del gobierno de Boris Johnson, e incluso Suecia, que durante un tiempo pensó que así conseguiría la inmunidad de rebaño. Tales esperanzas se frustraron y la mayoría de los gobiernos giraron hacia la vacunación en masa.

Se mide la *diversidad y la complejidad del curso de la pandemia*. Que el lector vaya a la gráfica 2: ¡la mortalidad acumulada de los distintos países cubre casi la totalidad de la esquina inferior derecha! Estamos en las antípodas de la exploración de una trayectoria óptima hacia la cual puedan finalmente converger todos los países. De hecho, toda decisión *incierto a futuro* crea *consecuencias irreversibles* que no se pueden superar más que con una innovación, en este caso, la rápida invención de vacunas eficaces.

1.4. Consecuencias contrastadas en términos de mortalidad

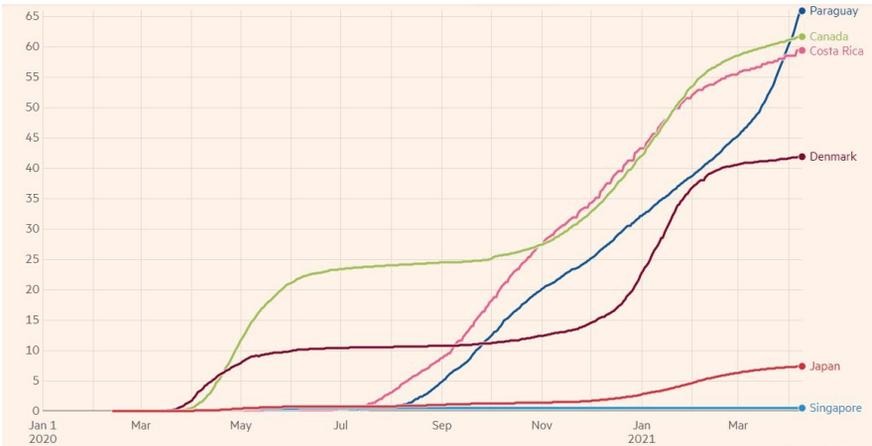
Podemos considerar el presente trabajo como un intento, bastante heroico, a decir verdad, de poner en perspectiva los análisis sobresalientes al

Gráfica 3. Ciertos países latinoamericanos limitaron considerablemente las pérdidas humanas, pero las olas se suceden



Fuente: *Financial Times*, COVID-19 tracker, <https://ig.ft.com/coronavirus-chart/?areas=nic&areas=cub&areas=nzl&areas=vnm&areas=ven&areas=twm&areasRegional=usny&areasRegional=us>. Consultado el 11 de abril.

Gráfica 4. La reducción de la circulación del virus: otra estrategia en Costa Rica y Canadá



Fuente: *Financial Times*, COVID-19 tracker.

calor de la COVID en el continente americano. Es gracias a un estudio comparativo que busca ligar un enfoque institucional cualitativo con un primer análisis estadístico. Las diferencias observadas en materia de tasas de mortalidad acumulada son tan grandes, que trascienden la heterogeneidad de las convenciones estadísticas propias de cada país.

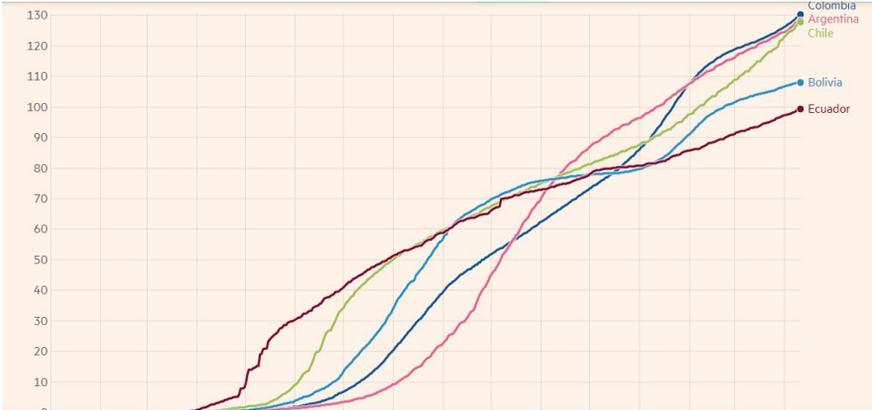
- En el interior mismo de los países que hasta el momento no tenían prácticamente mortalidad, algunos quedaron superados por una tercera ola. Tal es el caso de Cuba y de Venezuela (gráfica 3).
- Encontramos la misma oposición en el segundo grupo de países que tuvieron un objetivo menos ambicioso: frenar la propagación de COVID-19. Costa Rica lo logró, mientras que Paraguay fracasó en la primavera de 2021 (gráfica 4).
- Evitar la saturación en hospitales es necesario, pero no suficiente para detener un virus tan oportunista. Sin embargo, fue la estrategia de varias economías latinoamericanas (gráfica 5).
- Contrario a la intuición, la decisión de dar prioridad a la economía sobre la salud pública no ha sido más desastrosa en América Latina que en otras regiones: la mortalidad sigue siendo inferior en Brasil y en México con respecto a Italia (gráfica 6).

Así, la lucha contra el virus no es una guerra de trincheras, sino más bien el equivalente a una guerrilla que se reanuda sin cesar, pues son raras las infecciones erradicadas a largo plazo, gracias a la vacunación y la higiene pública.

1.5. Por un análisis mundial de la pandemia: intereses y dificultades

Es posible sintetizar los resultados anteriores bajo una forma que reubica al Sureste Asiático, Europa y América Latina (tabla 3). Las variables discriminantes son de inicio el grado de exposición a las zoonosis, la mayor o menor inserción en los flujos de movilidad internacional, la rapidez de detección de los virus y la reacción de las autoridades públicas. La pandemia se propaga dentro de cada territorio a través

Gráfica 5. Evitar la saturación en hospitales: varios países latinoamericanos/



Gráfica 6. La prioridad económica implicó tasas de mortalidad altas

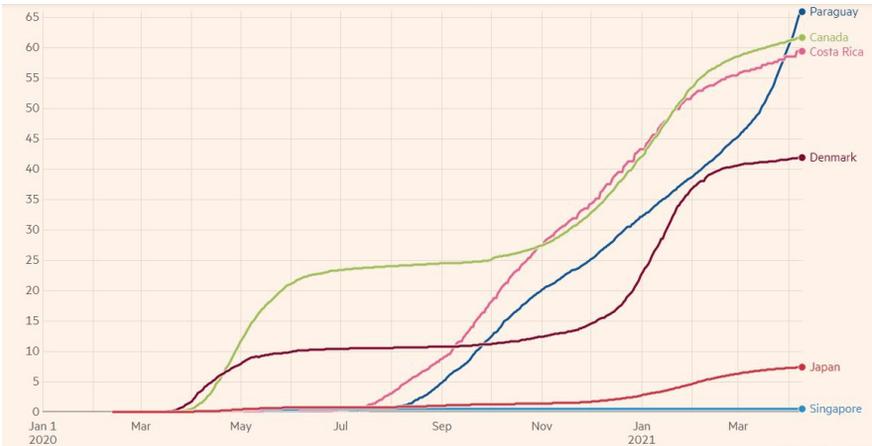


Tabla 3. Las variables discriminantes en el tratamiento de COVID-19

	Fuente	Medio	Débil/inexistente
Los factores estructurales de la frecuencia y la intensidad de las pandemias			
1. Los factores estructurales de la frecuencia y la intensidad de las pandemias	Italia		Argentina
2. Densidad de las relaciones sociales internas	India		Zonas rurales de países ricos
3. Legados institucionales de las epidemias anteriores	Taiwán		Financiamiento público nacional
Los instrumentos de seguridad sanitaria			
• Educación sanitaria (uso de cubrebocas, principio de precaución)	Japón, Corea del Sur, Singapur	Dinamarca	México, Perú
• Coherencia y resiliencia del sistema de salud	Taiwán	Alemania	México
• Disponibilidad de bienes médicos	China, India, Estados Unidos	Alemania	La mayoría de América Latina
Mitigar los costos económicos y sociales de las pandemias			
• Compensar las pérdidas de ingresos ligadas a la lucha contra la pandemia	Alemania	Estados Unidos	Países en vías de desarrollo
• Prevenir el empobrecimiento de los más frágiles	Dinamarca, Suecia	Francia	Estados Unidos
• Amortiguar la reducción de actividad ligada a la contracción del comercio internacional causada por el confinamiento de los países socios	Alemania	China	Países en vías de desarrollo

de la confrontación entre la densidad de los contactos y la aceptación de las medidas de salud pública. Una segunda barrera es la calidad de información de la que disponen los responsables sanitarios. Luego, al sistema hospitalario le corresponde frenar la mortalidad cuando las medidas preventivas y administrativas no fueron suficientes. En última instancia, la innovación médica —terapias y vacunas— puede aportar una solución duradera ante la reaparición de infecciones. Las consecuencias económicas de una pandemia están relacionadas con las características del modelo de desarrollo en dos sentidos:

- ¿Es esencialmente autocéntrico o depende en gran medida de una inserción internacional, más padecida (América Latina) que elegida (Asia) sin mencionar la posición hegemónica de Estados Unidos, beneficiario de la moneda internacional y portador de las normas extraterritoriales?
- ¿Cuál es el motor del crecimiento? ¿Es el dinamismo de un gran mercado nacional (China e India) o se trata del papel de las exportaciones y de la innovación industrial (Corea del Sur, Japón, Alemania)? ¿La acumulación se deriva de la innovación y la intermediación financiera (Estados Unidos y Reino Unido) o es más determinante tener una posición no dominante en las cadenas de valor internacionales (México)? ¿O es un modelo rentista que se basa en la venta de recursos naturales y productos agrícolas en el mercado mundial el que moldea la sociedad y sus decisiones políticas (Brasil, Argentina y la mayoría de América Latina)?

Son muchas las características que explican la gravedad desigual de una pandemia con respecto a la reducción de la actividad económica (ver tabla 7, abajo).

II. ¿Qué enseñanzas generales hay más allá de las especificidades regionales?

Consideremos ahora el conjunto de países para los que tenemos datos

estadísticos más o menos homogéneos sobre las estrategias de lucha contra el coronavirus.

II.1. La falta de preparación de los sistemas de salud implica una reducción de las libertades

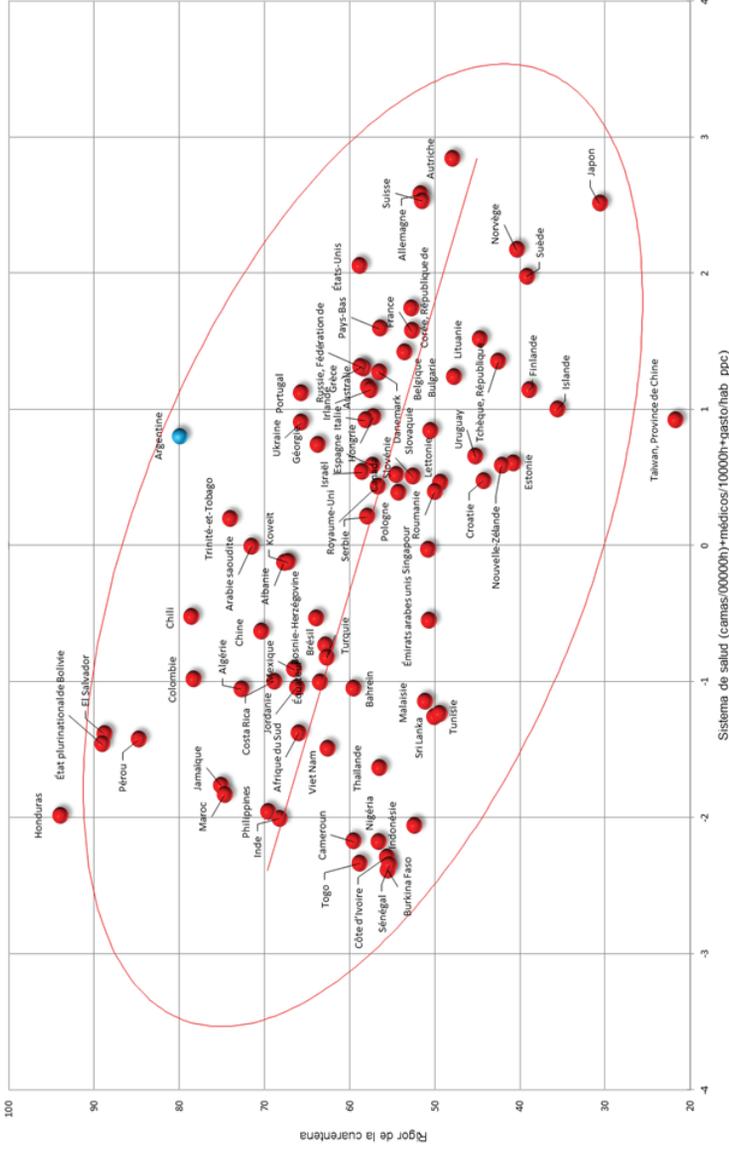
La débil inversión en salud pública implica recurrir a medidas de confinamiento de mayor duración, que son difíciles de respetar dado el papel determinante del trabajo informal en la supervivencia de los menos favorecidos (gráfica 4). Eso permite verificar la construcción de un indicador que muestre la amplitud del sistema de salud y confrontarlo con un índice del grado de restricción a la movilidad impuesto por los poderes públicos (gráfica 4).

La dispersión observada recuerda la miríada de mediaciones que intervienen en la relación entre el estado del sistema de salud y la decisión político-administrativa de la lucha contra la pandemia. No obstante, surge una correlación negativa según la intuición y las observaciones de la sección precedente. Los países latinoamericanos, en promedio, resultan más afectados, dada la debilidad del sector salud obligado a imponer restricciones más fuertes con respecto a la relación general observada a nivel mundial.

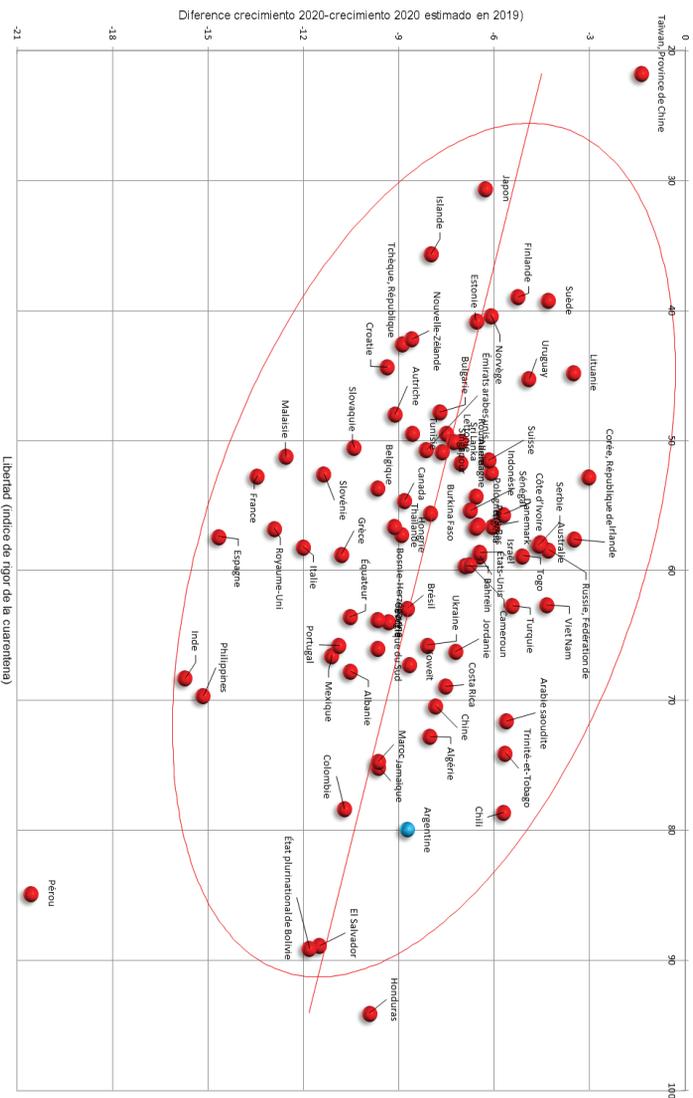
II.2. Pérdidas de producción ligadas a la falta de preparación sanitaria

A su vez, el grado de confinamiento está bastante correlacionado con las pérdidas de producción, y, por lo tanto, de ingreso, medidas por la distancia entre el nivel del PIB en 2020 y el previsto en 2019 para ese mismo año. Además, la fragilidad de la base fiscal, agravada por la reducción del comercio mundial, no permite dar un apoyo suficiente al ingreso de los más afectados por la epidemia. No es el caso en Norteamérica, pues el gobierno de Estados Unidos lanzó vastos planes de apoyo al ingreso de los ciudadanos endeudándose en su propia moneda, el dólar. Es una gran diferencia con América

Gráfica 4. América Latina impone cuarentenas más estrictas a falta de sistemas de salud desarrollados



Gráfica 5. A excepción de Uruguay, la duración de las medidas de Lucha contra la COVID-19 afecta particularmente a las economías latinoamericanas



Fuente: Luiz Egidio Mioti (2020), *La COVID-19: crisis, mimetismo... y diferenciación, una comparación internacional*, Powerpoint, París, noviembre.

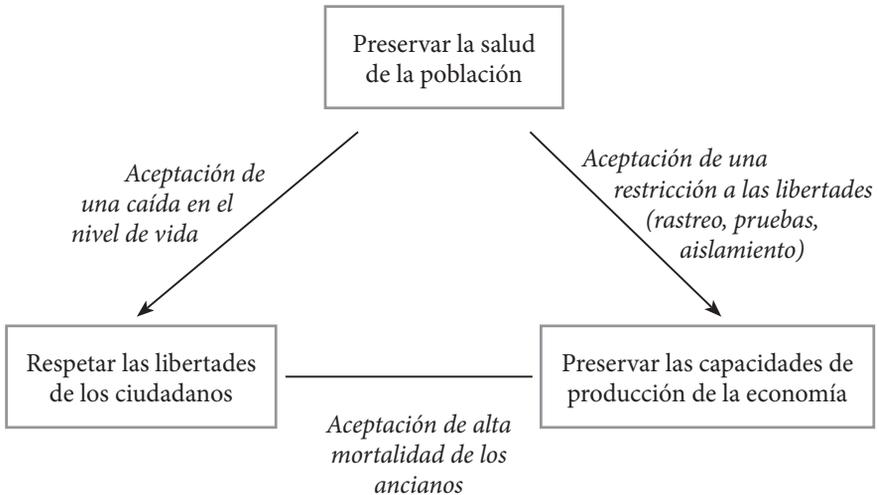
Latina (gráfica 5).

Así, el coronavirus se inscribe en los análisis de periodos largos que muestran la divergencia del norte y el sur, pues el nivel y el modelo de desarrollo son distintos. Por lo tanto, planteemos la hipótesis de una acentuación de las tendencias pre-COVID.

II.3. Un trilema poco conocido explica la duración de la crisis sanitaria en América Latina

No reconocer el triángulo de imposibilidad (salud, economía, libertad) lleva a una pérdida de control de la epidemia, a la acentuación de las desigualdades sociales y regionales, y a la ausencia de recuperación económica. Este obstáculo está presente en todas las configuraciones (gráfica 6).

Gráfica 6. Trilema salud, economía, libertad



Fuente: adaptación y actualización de Olivier Sibony, “Le trilemme du déconfinement, ou comment résoudre un problème insoluble”, *LinkedIn*, 12 de abril de 2020.

- Los gobiernos que pretenden *erradicar el virus* deben restringir imperativamente la libertad de movimiento, cosa que implica la congelación más o menos total de la economía. Paradójicamente, el repunte económico es más vigoroso.
- Al contrario, los responsables que no consienten en *alterar el respeto a las libertades* dejan que se propague el virus, cuya amenaza pesa mucho en la confianza, y, por tanto, en el consumo y la inversión. Segunda paradoja, la voluntad de preservar la actividad económica alarga la intensidad y la duración de la pandemia y, finalmente, las pérdidas económicas.
- Los gobiernos que pretenden *un sutil equilibrio* entre pérdidas humanas y económicas no son lo suficientemente enérgicos pues, como están caminando sobre la cuerda floja, se percatan muy tarde de que la pandemia regresa, de tal suerte que una tercera ola sucede a la segunda. Ese “*stop and go* sanitario” se repite y merma la confianza en la capacidad de los responsables para restablecer la seguridad sanitaria y la prosperidad económica.

Así, la COVID-19 vuelve a plantear la pregunta del lugar de la economía y de la salud pública en los objetivos que perseguían los políticos y en las relaciones entre optimización de corto plazo y consecuencias sobre la sostenibilidad de un régimen socioeconómico. Muchos responsables han buscado moderar el crecimiento de los gastos en salud, consagrados a la reparación más que a la prevención. El año marca una toma de conciencia abrupta: ¿acaso puede la baja inversión en salud poner en peligro la vida de una población, pero también la posibilidad de una economía funcional?

Este enfoque transamericano de la COVID-19 hace énfasis en las diferencias evidentes entre norte y sur, pero también dentro de América Latina: ni las tasas de mortalidad acumulada ni la caída de la actividad económica convergen.

II.4. Extrema dispersión de las pérdidas económicas al interior de cada zona

Desde la década del 2000, la mayoría de los macroeconomistas estaban convencidos de que existía una representación canónica: los choques exógenos transitorios afectaban a las economías regidas por un principio de competencia, y que, en algún momento, padecían ciertas rigideces. Cualitativamente, esos choques tenían los mismos efectos fuera cual fuera la economía. No solamente no se tomaba en cuenta la posibilidad de una pandemia, sino que no se concebía la variedad de los modelos de desarrollo. Las divergencias en la evolución de la producción (y del empleo) son espectaculares (gráfica 7.)

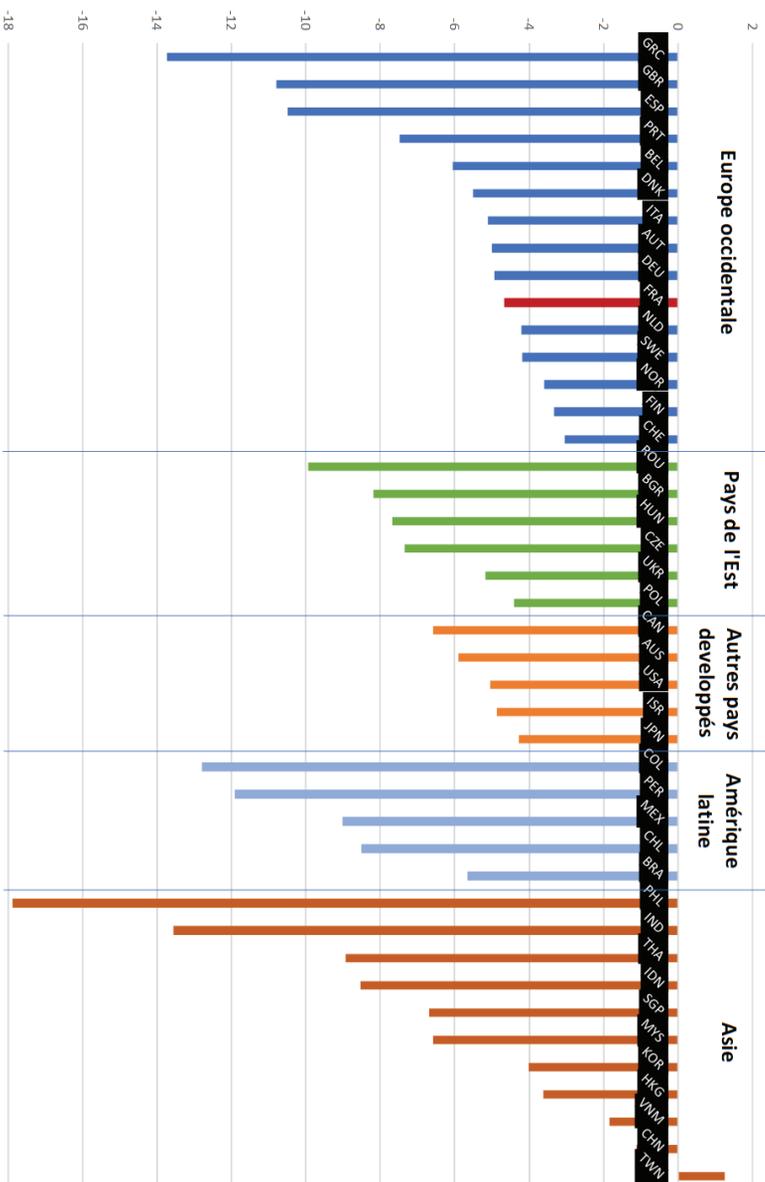
Las divergencias no enfrentan a las grandes regiones de la economía mundial entre sí, sino a los países que pertenecen a una misma región. La diferencia es espectacular al interior de la Unión Europea: un tratamiento más eficaz de la pandemia en el norte, comparado con el del sur, acentúa aún más la polarización cuyo origen está en la adopción del euro. Lo mismo sucede en Asia, pues la espectacular caída del PIB en India se dio al mismo tiempo que la búsqueda de un crecimiento (modesto) en Taiwán. Finalmente, la heterogeneidad de América Latina no es excepcional, también se observa en Europa del Este.

Ese peligro común sirve para analizar cada sociedad y, hasta el momento, para acelerar las polarizaciones que han marcado las dos últimas décadas.

III. Profundización de los bloqueos de las economías latinoamericanas y de las desigualdades sociales en Estados Unidos

Toda gran crisis financiera, económica, política o sanitaria demuestra la fragilidad de un orden heredado del pasado y, simultáneamente, se abre a la oportunidad de una ruptura y de innovaciones. ¿Qué sucede en el continente americano?

Gráfica 7. Las diferencias de producción con respecto a las previsiones pre-COVID-19



Fuente: Xavier Timbeau (2021), *Le pire n'est jamais sûr, Le pire est incertain*, Centre Cournot, exposición del 25 de enero.

III.1. América Latina: ¿de una dependencia a otra?

Hasta 2014, el largo auge de la demanda de recursos naturales se alimentó del crecimiento norteamericano por la sucesión de burbujas especulativas en Estados Unidos y, sobre todo, por el despegue industrial en China. Expertos y responsables políticos pensaron que América Latina por fin podría encontrar una inserción internacional que permitiera enfocarse en el desarrollo económico y la reducción de desigualdades. La esperanza era anular los estragos de una apertura total a la competencia, y luego, al encanto de las finanzas internacionales. El derrumbe de la especulación en las materias primas precipitó un brusco retroceso de las perspectivas de crecimiento, fuente de conflictos sociales y políticos: ¿cómo seguir financiando una seguridad social, fuente de legitimación de los gobiernos progresistas, mientras se agota la base fiscal? Brasil da cuenta del carácter dramático de ese cambio de época, mientras que la trayectoria argentina desde 1976 muestra la repetición del bloqueo de proyectos de desarrollo causada por una inserción desfavorable en el comercio mundial.

Entonces, la pandemia llega a resaltar una dependencia triple. De inicio, la generalización del confinamiento precipita el freno de cierto tipo de producción, de donde se deriva la contracción del comercio mundial y, por lo tanto, de la demanda dirigida a Latinoamérica. Luego, los Estados endeudados en dólares ante acreedores internacionales no tienen la soltura de Estados Unidos y la Unión Europea para compensar las pérdidas de ingresos ligadas al cierre de las empresas que no pueden producir a causa de la COVID-19. Finalmente, América Latina es más espectador que actor en las luchas de los gobiernos por conseguir cubrebocas, equipo médico, medicinas y vacunas.

El contraste es sobrecogedor si revisamos la sucesión de planes de apoyo, de reactivación y de infraestructura en Estados Unidos. La presidencia de Biden marca un cambio de época en materia fiscal, de cobertura social, de gasto público y de política monetaria. La pandemia marca una ruptura, incluso aunque el éxito no esté garantizado, mientras que en Latinoamérica, la repetición y la permanencia de un encabalgamiento de contradicciones ensombrece el futuro.

III.2. Cómo la crisis sanitaria cristaliza y refuerza las distintas fuentes de desigualdad

Casi todos los países han registrado una nueva fuente de desigualdad que se suma a todas las demás fuentes observadas desde hace tiempo: acceso a la educación, tipo de empleo, acceso a los servicios públicos, vivienda, sin olvidar la etnia y la migración (gráfica 8). Claramente, la divergencia en las esperanzas de vida en Estados Unidos es histórica, pues, por ejemplo, en el transcurso de la última década, se redujo la esperanza de vida de los blancos sin título universitario. En América Latina, la polarización social lleva a una desigualdad sistémica que pesa sobre los más débiles. El drástico aumento de la mortalidad por COVID-19 les pega con fuerza. Nadie puede negar esta injusticia.

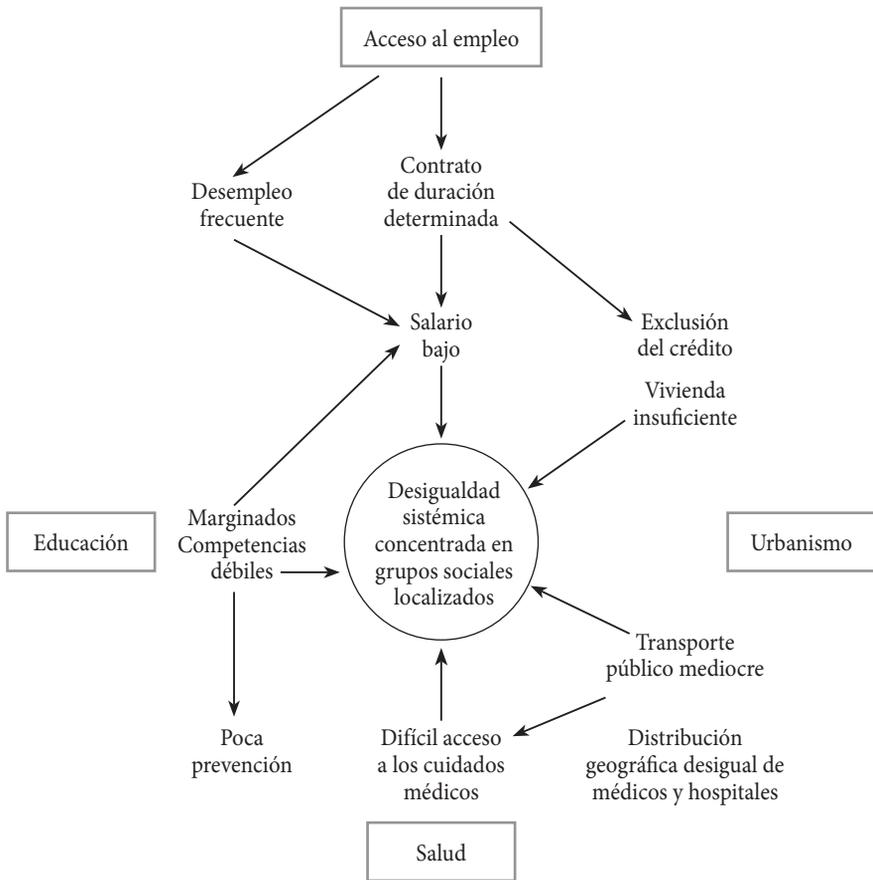
Distintas capacidades de acción del Estado

El contraste es fuerte en América Latina, pero también en Estados Unidos: las pérdidas humanas por COVID-19 son otro ejemplo de una esperanza de vida cada vez más divergente entre los más ricos y los marginados de la competencia internacional. De igual forma, se profundiza la separación entre Estados fuertes, capaces de reaccionar a lo inesperado, y los más débiles, cuya impotencia suscita la cólera de los olvidados en la repartición de dividendos de la internacionalización.

Un dinamismo desigual de los regímenes de crecimiento pesa sobre las decisiones de salud pública

Es común considerar que el crecimiento derivado de la inversión productiva permite que se eleve el nivel de vida, que, a su vez, permite mejorar la salud. Pero la relación inversa cobra sentido en las sociedades ricas: la salud, al reducir la morbilidad y al alargar la vida activa, permite que la inversión en educación y formación cobre valor.

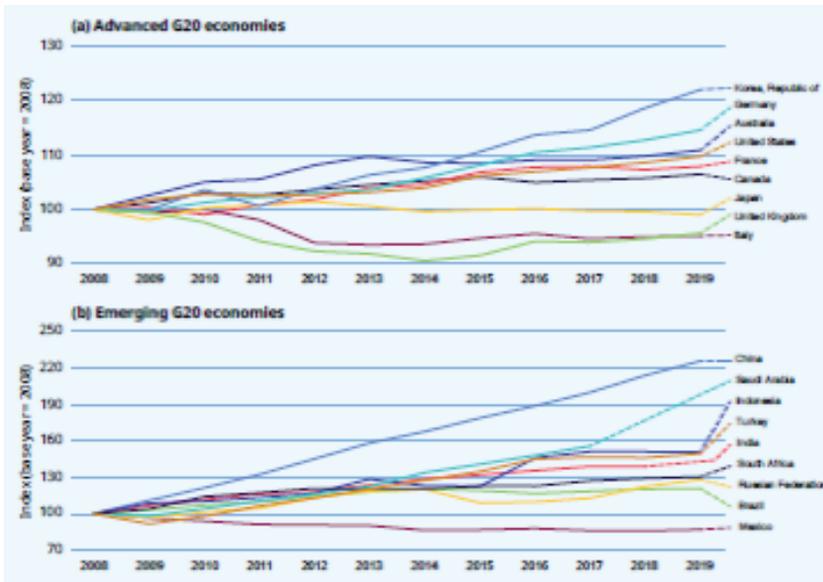
Gráfica 8. La salud como factor de concentración de desigualdades



Este círculo virtuoso se observa en Asia, por ejemplo. Debido a los rendimientos crecientes de la industria, el crecimiento de la productividad permite que aumenten los salarios, lo que facilita el desarrollo de una seguridad social que se enfoque particularmente en la salud. Al contrario, la casi total estagnación de la productividad, por ejemplo en México, hizo de los bajos salarios un factor de competitividad. Sabiendo que apenas cubre las necesidades básicas, no puede ser el pilar de una seguridad social satisfactoria. El pésimo dinamismo económico y la rusticidad en los derechos a

la salud van de la mano. Así, vemos que China, donde los salarios van en fuerte crecimiento, puede constituir paso a paso una seguridad social, mientras que el estancamiento salarial a largo plazo en México lleva a otorgar derechos sociales sin financiamiento para los servicios correspondientes (gráfica 9).

Gráfica 9. El contraste entre el dinamismo industrial del Sureste Asiático y la casi total estagnación de los regímenes rentistas de América del Sur

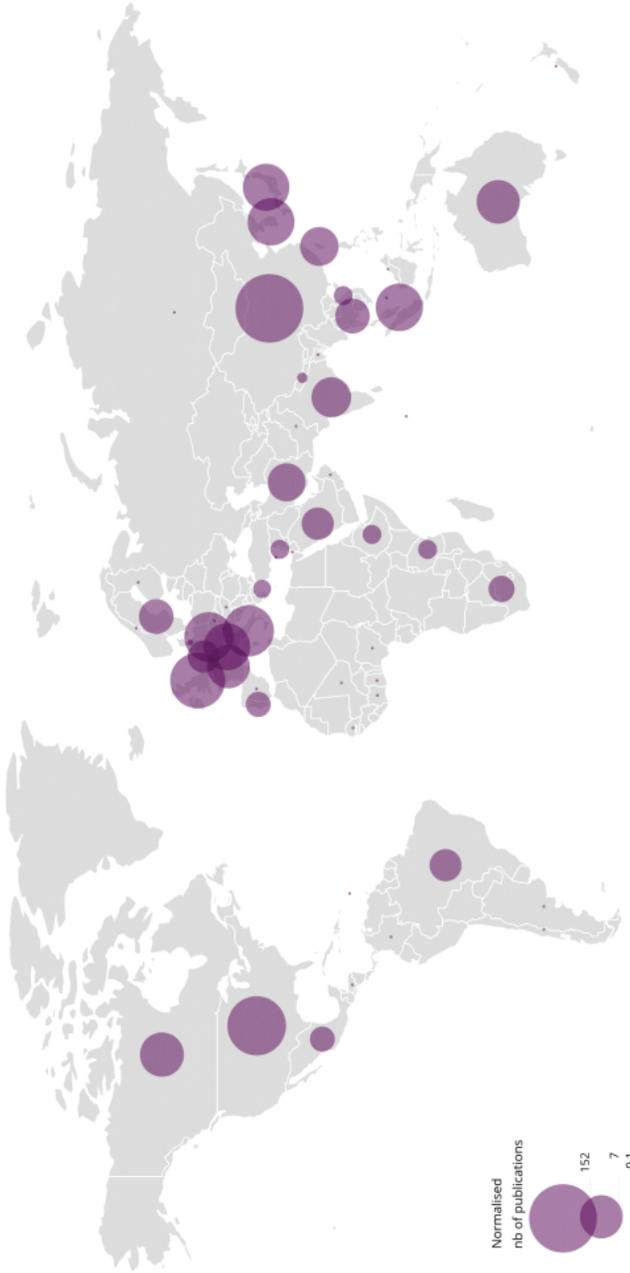


Fuente: OIT (2021), *Global wage report*, 2020-2021, Ginebra, p. 36.

Una concentración de la investigación, incluida la médica, que consolida la dependencia de América Latina

Por último, la carrera por las vacunas hace evidente otro punto de comparación. Por un lado, unas cuantas economías que concentran la casi totalidad de la investigación científica, técnica y médica, se abastecieron de medios para garantizar la seguridad sanitaria en su territorio; por el otro, la mayoría de los países deben confiar en la deficiente solidaridad internacional para superar la pandemia.

Gráfica 10. COVID-19. Producción científica por país hasta el 6/4/2020



Map of COVID 19 publications indexed in the Web of Science (SCI-Expanded, CPCI-S, ESCI) on April, 06 2020

Keywords : "COVID-19", "SARS-CoV-2", "2019-nCoV".

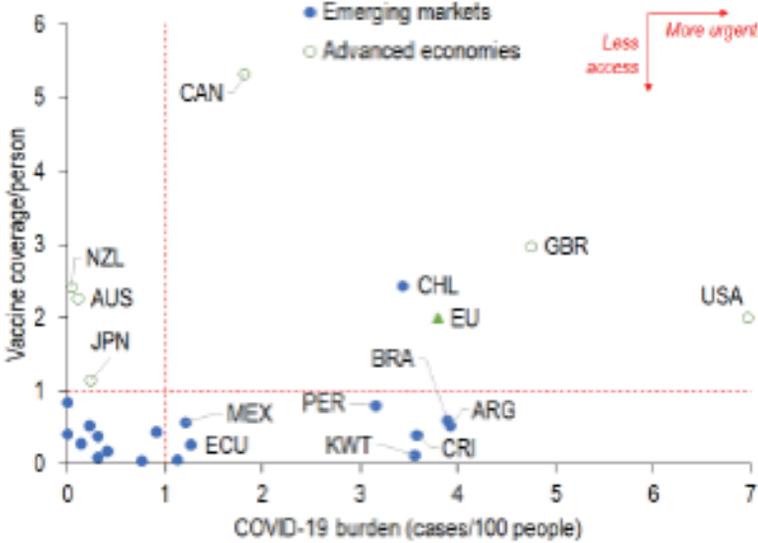
Created with Netscity (<https://www.irt.fr/netscity/prod/>) by Marion Maisonobe (UMR Géographie-cités - CNRS), JS map by amCharts.

Fuente: Maisonobe, Marion (2020), "D'où viennent les recherches de COVID-19", <http://geoscimo.univ-tlse2.fr/where-do-covid-19-researches-come-from>

Instituciones internacionales incapaces de organizar la solidaridad sanitaria con las sociedades más frágiles

La pandemia pone en evidencia otra forma de dependencia de América Latina: la producción de conocimiento científico y la invención de vacunas y su producción se dan sobre todo en el norte, mientras que la mayor cantidad de víctimas está en el sur (gráfica 11). Es cierto que los gobiernos han tomado conciencia de ese desequilibrio, cargado de amenazas para la estabilidad del orden mundial, y crearon un fondo mundial para financiar la compra de vacunas para los países

Gráfica 11. Las solicitudes de vacunas no son proporcionales a la intensidad de la pandemia



Source: Duke Global Health Innovation Center.

Note: Vaccine preorders refers to confirmed doses as of January 19, 2021. EU = European Union. Data labels use International Organization for Standardization (ISO) country codes.

Fuente: FMI (2021), *Global Financial Stability*, enero, p. 2.

menos ricos. Sin embargo, frente al retraso y la falta de vacunas, el “sálvese quien pueda” no deja de resurgir, incluso dentro de la Unión Europea. ¿Terminará por disminuirse el atraso?, ¿tras cuánto tiempo y cuántas pérdidas humanas?

Conclusión

Tras la irrupción de COVID-19, todas las disciplinas han progresado considerablemente al analizar sus orígenes, desarrollo y consecuencias. Sin embargo, el conocimiento sigue siendo parcial y provisional, pues las estadísticas disponibles identifican de manera imperfecta las evoluciones, y las fuentes de incertidumbre no dejan de variar conforme se suceden las olas de infección. Las proposiciones que sacamos tras un año de observación de los procesos que han marcado tanto al continente americano como a los demás polos de la economía mundial, deben tratarse con prudencia.

1. La pandemia arroja una radiografía original de la economía mundial. Frente a un peligro común, surge una configuración original. Ciertos países habían sacado lecciones de epidemias anteriores, y ahora tuvieron la capacidad de responder con rapidez a la amenaza, al punto de lograr erradicar la primera ola. En ese panorama, el continente americano presenta una configuración original marcada por la explosión de las desigualdades y medida por la mortalidad por COVID-19. En *Estados Unidos*, a pesar de la amplitud del gasto en salud, las minorías se han visto muy afectadas, mientras que en *América Latina* es la frugalidad del gasto social, incluido el de salud, lo que explica la explosión de la mortalidad. La dependencia de este subcontinente con respecto a la demanda mundial implica una caída fuerte de la actividad económica que merma la posibilidad de financiar planes ambiciosos en apoyo al sistema de salud. En *Estados Unidos* fue distinto, pues la nueva presidencia muestra un aggiornamento espectacular: el reconocimiento pleno del peligro sanitario permitió acelerar la vacunación

y apoyar el ingreso gracias a planes masivos de recuperación. La anticipación de un repunte del crecimiento y el endurecimiento del sistema fiscal para las grandes empresas y los más ricos dan credibilidad a ese abandono inesperado de la doxa, que no había dejado de propagar el neoliberalismo desde hace tres décadas. Eso es lo que profundiza el abismo entre los dos hemisferios, pues ningún otro país goza del privilegio que representa el dólar como moneda internacional.

2. La *intensidad desigual de la pandemia* se origina en las características de cada sociedad y su inserción en las relaciones internacionales. Un país poco integrado en la movilidad internacional, dominado por comunidades rurales relativamente aisladas y que ha estado velando por el imperativo de la salud pública, puede tener la esperanza de limitar las pérdidas humanas. En América Latina, Nicaragua y Cuba pertenecen a esa categoría, y quizá Venezuela, si es que los datos son confiables. En el otro extremo, Perú, Brasil y México viven una mortalidad muy alta, pues el virus se transmite por la movilidad internacional de las élites y de las clases medias que, al regresar a las grandes aglomeraciones, propagan el virus en los barrios más pobres marcados por la densidad de población y la informalidad del trabajo que hipoteca la eficacia de las medidas de confinamiento. En *Estados Unidos*, la desigualdad proviene de la disparidad de las coberturas de seguridad social y de la segmentación del empleo que contraponen a los titulados que pueden protegerse y trabajar a distancia, y a aquellos cuyo oficio es incompatible con la distancia física: cajeros, repartidores, personal de cuidado, profesores, transportistas. Los efectos de la pandemia se volvieron más importantes por los modos de vida más precarios, que llevaron incluso a una reducción de la esperanza de vida previa a 2020. La mezcla de una enfermedad viral provocada por el SARS-Cov2 y un conjunto de patologías crónicas, como la hipertensión, la obesidad, la diabetes, los problemas cardiovasculares y el cáncer, designa más una *sindemia que una pandemia*.

3. Las *decisiones estratégicas de cada gobierno* introducen un segundo factor de diferenciación de las trayectorias, tanto sanitarias como económicas. Bajo el efecto de la sorpresa y del pánico, la mayoría de los responsables declaran querer proteger las vidas humanas, pero solo algunos tienen los medios. Una tipología provisional lleva a detectar tres orientaciones. La búsqueda de la erradicación del virus no es exclusiva de China ni de su autoritarismo de vigilancia en todo momento. En efecto, Taiwán, Australia, Nueva Zelanda e, incluso, Corea del Sur, pero también algunos países latinoamericanos ya mencionados, trataron de implementar el objetivo “cero COVID” sin suspender los derechos civiles, y lo han logrado hasta el momento. En otro extremo está la *negación del virus*, o la subestimación de la gravedad de la amenaza que representa, y la primacía otorgada a la economía y/o a las libertades públicas en países tan distintos como el Estados Unidos de Trump, el Brasil de Bolsonaro e incluso el México de López Obrador. Las pérdidas humanas y, finalmente, las económicas, pueden ser considerables, pero cargan principalmente contra los menos favorecidos. Canadá y la mayoría de los demás países de América Latina exploran una *vía media* que consiste en evitar que la pandemia no sature las capacidades de los sistemas de salud infradimensionados por falta de recursos públicos suficientes. Así, los legados de las políticas sanitarias y la orientación política de los gobiernos moldean las diferentes evoluciones nacionales.

4. La pandemia replantea y renueva *la cuestión de las desigualdades sociales*. Parece que estas no solo se definen por la oposición entre ingreso del capital e ingreso del trabajo, ni por la extraordinaria concentración de los patrimonios de los más ricos bajo el impacto de la liberalización y la globalización financiera. De hecho, *la segmentación de la sociedad* en función del nivel de educación, el oficio, el tipo de contrato laboral, el grado de cobertura de salud, la vivienda y el estilo de vida moldean ampliamente la exposición al virus y el riesgo de mortalidad. Esta dependencia

se presenta de forma muy distinta en el norte y en el sur del continente americano. En *Estados Unidos*, la oposición está entre los buenos empleos, bien pagados con cobertura social correcta, y el resto, más precarios y mal pagados, dado que los salarios mínimos no se han actualizado desde hace casi medio siglo. Por su parte, *Canadá* explora un modelo de desarrollo distinto, menos desigual, pero muy interdependiente con el de Estados Unidos, ya que el sector público y la redistribución son más importantes ahí. *México* ajusta su régimen socioeconómico a su inserción en el tratado comercial que une a los tres países: justifica los salarios competitivos, débiles y ajustables, la austeridad presupuestaria que limita el gasto social y en salud, un sistema fiscal minimalista que no autoriza ninguna redistribución significativa, sin olvidar la importancia del trabajo informal. Son demasiados los factores que vuelven problemático el confinamiento eficaz y que limitan el acceso hospitalario a las víctimas de COVID-19. Por su parte, *Brasil* demuestra la fragilidad de un programa de reducción de desigualdades y de mejoría del acceso a la salud y a la educación, dada la fragilidad estructural de un desarrollo basado en la exportación de recursos agrícolas y naturales, pues está sometido a los altibajos del crecimiento mundial. Bajo formas diversas, tal es el dilema de la mayoría de los demás países de la región. La recurrencia de crisis financieras, de deuda o incluso políticas, rara vez ha permitido una reducción de las desigualdades, en particular gracias a políticas de salud pública. La trayectoria argentina desde 1976 ilustra esta dificultad emblemática en América Latina.

5. *¿La capacidad para superar pandemias se volverá un criterio con respecto a la sostenibilidad de los modelos de desarrollo?* Esa es una de las preguntas que suscita el coronavirus. En efecto, la carrera por las vacunas que inició en 2021 marca sin duda una etapa. Que se hayan encontrado vacunas eficaces y que se hayan producido en masa en un periodo tan corto cuestiona no solo a la industria farmacéutica tradicionalmente basada en la química, sino también los atributos de la soberanía nacional. Nos

percatamos de que la investigación biotécnica abre nuevas perspectivas a los países o a las multinacionales capaces de dominarla y es una nueva barrera al desarrollo, ya que la mayor parte de los investigadores tiende a concentrarse en pocos lugares, por lo general, en las sociedades dotadas de medios financieros y de competencias científicas. Entonces, surge *una contradicción* que atraviesa la actualidad: los virus son transnacionales, pero las estrategias para contenerlos son esencialmente nacionales, como demuestra la lucha por cubrebocas, por principios activos de medicamentos y por vacunas. La división internacional del trabajo ya alcanzó un grado tal que el “*sálvese quien pueda sanitario*” corre el riesgo de bloquear a largo plazo los recursos, salvo para las economías-continentes que pueden aspirar a conciliar autonomía y dinamismo económico. La COVID-19 evidencia el retraso en la constitución de bienes públicos mundiales, como la seguridad sanitaria, la preservación del clima y la diversidad ecológica.

6. El análisis de la posición *de los países del continente americano al interior de las relaciones internacionales* se debe actualizar a la luz de las brutales transformaciones que suscitó la pandemia. El auge de los capitalismos asiáticos dificultó aún más la industrialización de América Latina, que es esencial para garantizar la resiliencia de las estrategias de desarrollo fundadas en la reducción de desigualdades y en la satisfacción de la demanda en términos de educación y de salud. Es probable que la pronta recuperación económica de China post-COVID-19 refuerce aún más las *lógicas “extractivistas” y rentistas* de Latinoamérica —con excepción de México—, ya que sus especializaciones respectivas son complementarias. Eso fue lo que fragilizó el financiamiento de una seguridad social, pues los ingresos nacionales estaban supeditados a la volatilidad de la demanda mundial y de los precios de los recursos naturales. Argentina y Brasil ahora presentan los bloqueos inducidos por esa especialización. Estados Unidos ya no parece considerar a América Latina como punto estratégico en las rivalidades geopolíticas, ya que, desde la década de 2010, estas se

enfocaron hacia China. Además, casi todas las tentativas de integración regional en América Latina han fracasado, y la búsqueda de vacunas para detener el coronavirus no se ha hecho de manera conjunta, sino dispersa. ¿Es exagerado considerar que las teorías de la dependencia, extendidas al terreno de la investigación y de la salud, expliquen muchas de las evoluciones recientes? Es una conceptualización totalmente distinta la que se impone para dar cuenta del Fénix estadounidense, pues goza de dos privilegios: la emisión de la moneda internacional y la extraterritorialidad de las leyes que rigen la competencia económica entre naciones.

