



PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

América Latina y el impacto de la pandemia del COVID-19

Editores invitados:
Paz Milet y Adrián Bonilla

Colaboradores:
Antonio Álvarez García, Lincoln Bizzozero, Marco Cepik, Elvira Cuadra
Lira, Daniel Kersffeld, Daniel Maceira, Carmelo Mesa-Lago, Nicolás Pose,
Júlio C. Rodríguez, Erika Rodríguez Pinzón, Ana Glenda Tager
y Carolina Zaccato

52

JULIO-DICIEMBRE 2020 / AÑO 25

PENSAMIENTO PROPIO es una publicación de análisis socioeconómico y político. Estimula estudios que enfoquen a América Latina y el Caribe en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para la región.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente el punto de vista de *Pensamiento Propio*.

El Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Los artículos publicados en la sección Investigación y Análisis son sometidos a evaluación externa antes de ser aprobados para su publicación. Se permite la reproducción de los contenidos, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción.



La **Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)** es una red de centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales, que actúa como un *think tank* regional, promoviendo el análisis, el debate y la formulación de políticas sobre temas de relevancia regional, hemisférica y global, desde la perspectiva de la sociedad civil.

Fue constituida en 1982 y en la actualidad cuenta con más de 35 centros,

instituciones académicas, redes, asociaciones, fundaciones y organizaciones no-gubernamentales afiliadas de toda la región y coordina actividades y programas con redes y centros de investigación a nivel global.

CRIES es una institución independiente y sin fines de lucro que promueve el pluralismo y la participación ciudadana y que no está afiliada a ninguna organización política o religiosa.

Para más información sobre las actividades y las publicaciones de la red, visitar la página www.cries.org.

PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

América Latina y el impacto de la pandemia del COVID-19

Editores invitados:
Paz Milet y Adrián Bonilla

52

JULIO-DICIEMBRE 2020 / AÑO 25



con apoyo de
(Global Partnership for the
Prevention of Armed Conflict)



PENSAMIENTO PROPIO

JULIO-DICIEMBRE 2020 / VOLUMEN 25

Director: Andrés Serbin
Directores adjuntos: Carolina Silva Pedroso,
Andrei Serbin Pont y Constanza Boettger
Coordinador editorial: Rodolfo Wlasiuk
Diseño gráfico: Laura Toso

Pensamiento Propio está indizado en 
ISSN: 2523-1960 (En línea), ISSN 1016-9628 (Impreso)

Junta Directiva de CRIES / CRIES Board of Directors

Dr. Andrés Serbin
Presidente
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP),
Caracas, Venezuela
aserbin@cries.org

Dr. Raúl Benítez Manaut
Vocal
Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia (CASEDE),
México D.F., México
raulmanaut@hotmail.com

Dra. Laneydi Martínez
Vocal
Centro de Estudios Hemisféricos y de los Estados Unidos
(CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba
laneydi@rect.uh.cu

MSc. Paz Verónica Milet
Vocal
Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile,
Santiago de Chile, Chile
pmilet@uchile.cl

MSc. Andrei Serbin Pont
Vocal
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Buenos Aires, Argentina
andrei@cries.org

Dr. Thiago Rodrigues
Vocal
Universidade Fulminense, Rio de Janeiro, Brasil
throdriques@gmail.com

Consejo Académico/Academic Board

Dr. Mario Bronfman
Prof. Jessica Byron
Prof. Wolf Grabendorff
Prof. Eric Hershberg
Dr. José María Lladós
Dra. Manuela Mesa
Prof. Eduardo Pastrana Buevas
Prof. José Antonio Sanahuja
Dr. Luis Guillermo Solís
Prof. Tullo Vigevani

Comité Ejecutivo/ Executive Committee

MSc. Andrei Serbin Pont
Director Ejecutivo
andrei@cries.org
Lic. Celeste Ronzano
Coordinadora Administrativa
cronzano@cries.org
Lic. Rodolfo Wlasiuk
Coordinador de Publicaciones
rwlasiuk@cries.org
Lic. Constanza Boettger
Oficial de Investigaciones
cboettger@cries.org

PENSAMIENTO PROPIO

Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)
Oficina Argentina - Lavalle 1619, Piso 9º Ofic. A (1048) Buenos Aires, Argentina, Teléfono: (54 11) 4372 8351
info@cries.org - www.cries.org

Centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales miembros de CRIES/Research Centers and Non-Governmental Organizations Members of CRIES

- Acción Andina, Cochabamba, Bolivia.
- Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Cátedra de Integración, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
- Centro Félix Varela (CFV), La Habana, Cuba.
- Centro de Estudos das Américas (CEAS) - Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, Brasil.
- Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Estudios Estratégicos (CEE), Managua, Nicaragua.
- Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Univ. Nacional Autónoma de México, México D.F., México.
- Centro de Estudios Hemisféricos y sobre los Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de Economía Internacional, (CIEI), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA), Santo Domingo, República Dominicana.
- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), Colombia.
- Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE), México D.F., México.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana (PUJ), Bogotá, Colombia.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador (USAL), Argentina.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), República Dominicana.
- Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.
- Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), San José, Costa Rica.
- Institute of International Relations (IIR), University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad and Tobago.
- Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto de Estudos Estratégicos (INEST), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, (IEPP), Managua, Nicaragua.
- Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, (IICE), Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Instituto de Relaciones Internacionales y de Estudios de la Paz (IRIPAZ), Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología para Estudios sobre Estados Unidos (INCT-INEU), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI), La Habana, Cuba.
- Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Caracas, Venezuela.
- Latin American - Caribbean Centre (LACC), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Programa Interinstitucional de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.
- PROPAZ, Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Semillas para la Democracia, Paraguay.
- Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Universidad Autónoma del Caribe, Barranquilla, Colombia.
- Universidad del Externado, Bogotá, Colombia.
- Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), San Salvador, El Salvador.
- Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.

Investigadores asociados:

Dr. Alberto Cortés, Universidad de Costa Rica - Dr. Ariel González Levaggi, Universidad Católica Argentina - Dra. Martha Márquez, Pontificia Universidad Javeriana de Colombia - Dr. Ricardo Torres, Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana - MSc. Claudia Vargas Ribas, Universidad Simón Bolívar de Venezuela

CRIES es miembro del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC), con Secretaría en La Haya, Holanda; de la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP), con Secretaría en Nueva York, EEUU, y de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGs de América Latina y el Caribe.

CRIES tiene acuerdos marco y memorandos de entendimiento establecidos con la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, Costa Rica, y con el Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Panamá.

Consejo Editorial Internacional / International Editorial Board

Gabriel Aguilera Peralta, Embajador de Guatemala ante la OEA.

Carlos Alzugaray, UNEAC, Cuba.

Luis Ayerbe, IEEI, UNESP, Brasil.

Raúl Benítez Manaut, CASEDE, México.

Adrián Bonilla, FLACSO, Ecuador.

José Briceño Ruiz, Universidad de Los Andes, Venezuela.

Roberto Briceño León, LACSO, Venezuela.

Clovis Brigagão, Universidad Cândido Mendes, Brasil.

Anthony Bryan, Dante B. Fascell Center, University of Miami, EEUU.

Alberto Cortés, Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica.

Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.

Neville Duncan, Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES- University of the West Indies), Jamaica.

Armando Fernandez, Fundación Antonio Nuñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.

Norman Girvan, Institute of International Relations, University of the West Indies, Trinidad y Tobago. †

Wolf Grabendorff, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.

Alfredo Guerra-Borges, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Jean Grugel, The University of Sheffield, Reino Unido.

Jorge Heine, Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada.

Eric Hershberg, American University, EEUU.

Richard Hillman, John Fisher College, Rochester, EEUU.

Francine Jácome, INVESP, Venezuela.

Grace Jaramillo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.

Glady Lechini, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Thomas Legler, Universidad Iberoamericana, México.

David Lewis, Manchester Trade Ltd., EEUU.

Gilbert Merx, Duke University, EEUU.

Manuela Mesa, Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), España.

Paz Verónica Milet, Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile, Chile.

Gert Oostindie, Royal Institute of Linguistics and Anthropology, Holanda.

William Pace, World Federalist Movement-Institute for Global Policy, EEUU.

Carlos Quenan, IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris, Francia.

Socorro Ramírez, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Marcos Robledo, Universidad Diego Portales, Chile.

Gilberto Rodrigues, Universidade Federal do ABC, Brasil.

Thiago Rodrigues, Universidade Federal Fluminense, Brasil.

Francisco Rojas Aravena, Universidad de la Paz, Costa Rica.

Carlos Romero, INVESP, Venezuela.

Natalia Saltalamacchia, ITAM, México.

José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense, Madrid, España.

Heinz Sonntag, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Venezuela. †

Diana Tussie, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, Argentina.

José Manuel Ugarte, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Daniel Van Eeuwen, CREALC, Université d'Aix-en-Provence, Francia. †

Tullo Vigevani, INCP-INEU, UNESP, Brasil.

Judith Wedderburn, Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica.

† In memoriam

Indice / Contents



MENSAJE DEL DIRECTOR / 7

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS / RESEARCH & ANALYSIS

Introducción

PAZ MILET Y ADRIÁN BONILLA / 11

El Coronavirus y la Geopolítica del miedo. Seguridad, salud y racismo

DANIEL KERSFFELD / 17

América Latina ante la COVID-19, impacto político y económico de una pandemia

ERIKA RODRÍGUEZ PINZÓN Y ANTONIO ÁLVAREZ GARCÍA / 45

América Latina en tiempos de pandemia: desafíos estratégicos

MARCO CEPIK Y JÚLIO C. RODRIGUEZ / 83

Regionalismo, interregionalismo y transregionalismo en aguas turbulentas:

Impacto del COVID en el preacuerdo UE – MERCOSUR

LINCOLN BIZZOZERO Y NICOLÁS POSE / 109

La Aplicación por Trump de la “Ley de Embudo” al Covid-19 en Estados Unidos

CARMELO MESA-LAGO / 137

El impacto de la pandemia en la región centroamericana

y los posibles cambios post pandemia

ANA GLENDA TAGER / 193

COMENTARIOS / COMMENTS

Coronavirus: los desafíos del mundo del después

CAROLINA ZACCATO / 227

Nicaragua: La pandemia que nunca existió

ELVIRA CUADRA LIRA / 237

América Latina y el Caribe y sus sistemas de salud frente al COVID-19.

Desafíos previsibles ante un escenario imprevisto

DANIEL MACEIRA / 249

RESEÑAS / BOOK REVIEW

Turbulencias y desafíos en América Latina durante la COVID-19:
mirada desde actores regionales y extra-regionales

LUCÍA ROSSI / 261

The Power of Global Performance Indicators

GINO PAUSELLI / 265

Una tabla de salvación para El Caribe.

Políticas y estrategias para el enfrentamiento al cambio climático

ANTONIO HERRADA / 269

La acción afirmativa en la política exterior de Brasil

GILBERTO RODRIGUES / 273

PULSO BIBLIOGRAFICO / BIBLIOGRAPHIC PULSE / 275

COLABORADORES / CONTRIBUTORS / 281

NORMATIVAS / NORMATIVES / 285

En portada / Cover: Frances Pont (2020)
“Resiliencia en tiempos de Pandemia”.



América Latina y el impacto de la pandemia del COVID-19

Como bien señalan los editores invitados de este número de **Pensamiento Propio** en su introducción a la sección **Investigación y Análisis**, la pandemia que ha afectado a la humanidad en el año 2020, no constituyó un inesperado “cisne negro”. De hecho, muchos analistas, políticos y representantes de organismos internacionales han hecho hincapié en que era un fenómeno predecible frente al cual la humanidad en general y los gobiernos en particular no se habían preparado adecuadamente. Y la perplejidad inicial dio pie, en muchos casos, a la improvisación, a la desinformación y a la falta de políticas consistentes. Consecuentemente, a corto plazo su impacto será difícil de evaluar. Sin embargo, como bien señala Fareed Zakaria en un reciente libro *–Ten Lessons for a Post-Pandemic World–* es probable que la pandemia cause el mayor daño económico, político y social a la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial.

En la actualidad está en curso un debate sobre sus consecuencias. Básicamente entre aquellos que creen que sus secuelas alterarán definitivamente el curso de la historia; aquellos que señalan que con la llegada y la aplicación de las vacunas contra el virus COVID-19 el mundo retornará rápidamente a su estado anterior de “normalidad” y los que consideran que más que rediseñar el curso de la historia, lo que hará la pandemia es acelerar algunos de los procesos históricos en marcha, particularmente en lo relativo a las transformaciones y a la transición actual del sistema internacional.

En coincidencia con esta última posición y con las investigaciones y estudios previos desarrollados y publicados en diversos volúmenes por CRIES, es más probable que la pandemia acelere procesos ya preexistentes en diversos ámbitos a nivel mundial y, citando al mismo Zakaria,

que “el mundo (sea), en muchos aspectos, una versión acelerada (y tal vez apresurada) del mundo que conocimos aunque la post-pandemia tendrá efectos diferenciados sobre los países, las corporaciones, los organismos internacionales y, sobre todo, sobre los individuos”. De hecho, como consecuencia de la pandemia, la humanidad confrontará una crisis de cambio monumental y multidimensional que implicara asimismo –pese a ser una crisis mundial sin precedentes– una oportunidad de modificar el orden mundial y muchos aspectos de la vida actual.

En este marco, el presente número de **Pensamiento Propio** está dedicado al análisis del impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, una región particularmente vulnerable y una de las más afectadas, tanto por la pandemia como por sus efectos económicos y sociales. De hecho, considerando solo el impacto económico, el Fondo Monetario Internacional sostiene que habrá una caída de la economía de la región de un 8 %, el doble de lo que se proyecta para el resto del mundo. En una línea similar, en su más reciente balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, la CEPAL señala que la región es una de las áreas de desarrollo más golpeada del mundo por la crisis económica derivada de la pandemia y que, en 2021, pese a que se espera una tasa de crecimiento positivo, esta será insuficiente para recuperar los niveles de años anteriores.

En este contexto, en el análisis –desde distintos ángulos y diferentes experiencias– de su impacto en la región prevalecen las coincidencias en torno a que se profundizarán algunas tendencias preexistentes y que se generarán nuevos desafíos para enfrentar los cambios estructurales pendientes en la región y los niveles crecientes de pobreza y desigualdad.

En este marco, la sección compilada por los reputados investigadores Adrián Bonilla y Paz Milet, en este número aborda, esencialmente, a través de los diversos aportes que la componen, las dinámicas internas de la región en lo que respecta a las reacciones gubernamentales, a los retos en términos de políticas públicas y a la articulación de respuestas regionales en un entorno global en transición. A ambos va un especial reconocimiento por el trabajo realizado en compilar y organizar los artículos de la sección **Investigación y Análisis** que, como ya es habitual, han pasado por un proceso de revisión de pares. A esta sección se suma la de **Comentarios** que hemos reunido desde la redacción de

la revista y que consisten en análisis más puntuales sobre el impacto de la pandemia del COVID-19 en la región y las secciones de **Reseñas** y de **Pulso Bibliográfico**.

Es de destacar que desde la redacción de **Pensamiento Propio** estamos desarrollando un esfuerzo muy especial para ampliar la sección **Comentarios** y enriquecerla con aportes que, sin alcanzar el nivel de investigación, elaboración y profundización de los artículos académicos que componen la sección **Investigación y Análisis**, abordan, en forma más sucinta, accesible y focalizada, algunos temas de la agenda regional e internacional. Es por ello, que quiero agradecer al equipo de redacción que está desarrollando este proceso de ampliación y enriquecimiento de la revista, y a los autores que, en las tres secciones señaladas, han contribuido a este número.

Hasta el próximo número.

Andrés Serbin



Introducción

Paz Milet y Adrián Bonilla

La pandemia ha irrumpido en el escenario internacional desafiando no sólo a los teóricos, sino también a los *practitioners*, en torno a la necesidad de generar reflexiones y políticas, que permitan abordar de manera integral esta crisis de amplias repercusiones. Los efectos sociales de esta pandemia, su carácter multidimensional y sus repercusiones en la política y economía global han sido analizados, tratando de responder a si efectivamente este es un momento determinante en la generación de un nuevo escenario internacional. De una reconfiguración de los escenarios existentes. En este número de la revista *Pensamiento Propio* abordaremos este interrogante desde la perspectiva latinoamericana, buscando responder a los interrogantes de si a partir de los procesos se produce una dinámica de políticos, económicos y sociales de la enfermedad quiebre y reconfiguración del escenario regional, abordando también cuáles han sido los principales desafíos de esta región durante la pandemia, cómo se ha gestionado en general la crisis y cuáles son los principales escenarios de la pospandemia, con el objetivo de identificar las tendencias y los escenarios en el futuro previsible de la región.

La pandemia y su llegada a la región

Uno de los principales debates que se ha generado a partir del primer contagiado por COVID-19, es si esta pandemia es un “cisne negro” que irrumpió en el escenario internacional de manera impredecible. Algo que es cuestionado por el mismo creador de este concepto, Nassim Nicholas Taleb (Arshai, 2020), quien argumenta que había evidencias que permitían predecir este tipo de crisis. Igual postura tienen los autores José Antonio Sanahuja (2020) y Andrés Malamud (Carreiras y Malamud, 2020), quienes en artículos generados durante el período de pandemia sustentan la existencia de una serie de llamados de atención, que indicaban que podía generarse una crisis de estas características en el mediano plazo.

En este contexto, a nivel internacional una aproximación racional sustentaría que tendrían que haber existido una serie de prevenciones, sobre todo en las economías más grandes y en las naciones con capacidades tecnológicas, para enfrentar esta posibilidad de amenaza. América Latina fue duramente golpeada en todas las dimensiones de la vida social por la COVID-19. Su economía es de las más afectadas, los sistemas políticos nacionales que enfrentaban ya crisis de gobernabilidad son más vulnerables, los débiles sistemas de protección social se han erosionado aún más. En general, en la región ha sido muy difícil gestionar la crisis desde sus gobiernos y se convirtió en pocas semanas en una de las zonas más afectadas del planeta por la pandemia. La respuesta a los interrogantes que plantea la dureza del impacto de esta crisis sanitaria no es unívoca; pero sin duda hay una serie de condicionantes que se pueden identificar en el período pre-pandemia y persisten o se han profundizado a partir de la llegada del COVID-19 a América Latina y que han sido determinantes en el accionar de los distintos gobiernos.

Primero, el cuestionamiento al modelo político, económico y social imperante en buena parte de los estados de la región. Planteamiento que se ha desarrollado desde distintas perspectivas y con diferentes alcances en los países latinoamericanos. Hay varios elementos que tienen que ver más con la estructura histórica de las sociedades latinoamericanas que con la agencia informada por las distintas ideologías de sus gobernantes. Mientras en México, por ejemplo, el neoliberalismo no es una guía para la adopción de políticas públicas; en naciones como Chile y Colombia

durante los procesos de estallidos sociales, las principales demandas de los manifestantes hacían referencia a falencias del modelo. En los tres casos, en realidad, en prácticamente todos los casos de América Latina y el Caribe, la crisis puso de manifiesto las vulnerabilidades de los sistemas de protección social para responder a los requerimientos de los ciudadanos en materias de acceso a la salud y a otros servicios públicos como educación, vivienda o jubilación.

Esta agenda –de expectativas sociales–, aún no ha encontrado solución y se superpuso con las urgencias de salud desatadas por la pandemia, en la que se profundizaron las desigualdades. En esencia, a pesar del amplio alcance de esta crisis, se hicieron evidentes los mayores riesgos de los sectores con menos recursos y las dificultades de estos para acceder a los servicios básicos.

La noción de que el virus tenía la capacidad de afectar a todos por igual no ha estado respaldada por la realidad del tratamiento y la contaminación en la práctica, pues los sectores de menores ingresos no tuvieron las mismas oportunidades de acceso a los recursos sanitarios adecuados.

Segundo, el desgaste o erosión de los espacios regionales de integración y cooperación. La dificultad de generar propuestas comunes y mostrar cohesión frente a algunas de las principales crisis regionales e internacionales, no ha permitido una respuesta coordinada y común frente al riesgo. La heterogeneidad política se expresa también en el aislamiento de las medidas de salud pública y prevención en un contexto en que la enfermedad claramente es un hecho global. El aislacionismo vuelve aún más ineficiente las respuestas nacionales a la pandemia.

Tercero, la profundización de las diferencias frente al tratamiento de la Pandemia entre las grandes economías globales, por ejemplo, Europa, Estados Unidos y China tampoco permitieron el establecimiento de políticas globales que encaucen en las suyas y en otras regiones del globo, las políticas públicas de manera articulada.

Esta carencia de respuestas e iniciativas conjuntas ha golpeado también a las institucionalidades subregionales. Aunque las diferentes organizaciones regionales han hablado de la necesidad de cooperación, la

retórica ha girado en perspectivas diferentes. La Alianza del Pacífico ha hecho referencia a identificar temas comunes para mitigar el impacto económico en los sectores productivos, fundamentalmente las pymes y en facilitar el comercio intrarregional aprovechando complementariedades. En el marco del Plan de Acción de la Alianza del Pacífico frente al COVID-19, que se adoptó el 8 de abril de 2020, el subsecretario de Relaciones Económicas de Chile, Rodrigo Yañez, afirmó que los viceministros que conforman el Grupo de Alto Nivel aprobaron medidas en catorce áreas prioritarias, principalmente medidas de intercambio de información, acceso a mercados, de facilitación de comercio, de apoyo a nuestras Pymes, al turismo, al comercio electrónico, entre otras (Chillán Online Noticias, 2020).

Por su parte la CELAC ha priorizado la necesidad de apoyar la investigación científica y ha hecho esfuerzos por coordinar la adquisición de un sistema de vacunas para toda la región.

Sin embargo, el hecho cierto es que en América Latina y el Caribe no hay una respuesta multidimensional y conjunta para enfrentar esta crisis global. En un marco en que las economías regionales se desploman en una crisis que, probablemente, durará más de una década (CEPAL, 2020).

La posibilidad real de que América Latina enfrente más de una década perdida y que retrocedamos de manera sustantiva a nivel de indicadores de desarrollo sustentable, ante la fragilidad estructural de los países de la región. Más allá de la capacidad contagiosa del COVID-19, sus riesgos reales se articulan en torno a la persistencia de la inequidad, desigualdad política y a las debilidades estructurales de los países de la región.

No obstante, antes de profundizar en la realidad latinoamericana, en esta revista se incorporan dos artículos que abordan el escenario actual desde una mirada más global. Primero, Daniel Kersffeld se adentra en la relación entre el coronavirus y la geopolítica del miedo, planteando variables como seguridad, salud y racismo, haciendo hincapié en los desafíos que se enfrentan en el marco de la reconfiguración global y la tensión entre Estados Unidos-China.

Erika Rodríguez Pinzón y Antonio Álvarez García profundizan las consecuencias sociales, políticas y económicas que ha debido enfrentar América Latina a partir de la llegada de la pandemia. Con este objetivo, por ejemplo, se analizan los sistemas sanitarios, los desafíos políticos y las condiciones económicas de las naciones para hacer frente a esta crisis de carácter multidimensional.

La capacidad de respuesta de América Latina y los desafíos que supone la pandemia para los países de la región es abordada por los distintos colaboradores de este número. Marco Cepik y Julio Rodríguez analizan en su artículo la encrucijada estratégica en que se encuentra América Latina, a partir de un rasgo positivo como la diversidad y uno negativo, como la desigualdad, para examinar el escenario regional frente a la lucha contra la COVID-19, considerando las dificultades que experimentan algunas de las principales iniciativas regionales.

Lincoln Bizzozero y Nicolás Pose indagan en otro de los principales actores a nivel internacional, la Unión Europea y analizan las repercusiones del COVID-19 en el regionalismo europeo y en el acuerdo con el Mercosur: que volvió a negociarse después de casi veinte años y que ha sido objeto de cuestionamientos de países como Francia, los que se han agudizado durante la pandemia.

La gestión de Donald Trump frente al COVID-19 es desarrollada por Carmelo Mesa Lago, desde la subestimación y en el marco de las movilizaciones antisistémicas, las dificultades económicas y la carrera presidencial entre el actual presidente estadounidense y Joseph Biden. A partir de la conjugación de estas variables, el autor busca proyectar los costos que estos factores podrían tener en una posible reelección de Trump.

Ana Glenda Tager, por su parte, profundiza en la respuesta de los países centroamericanos ante la COVID-19, haciendo un recuento de las medidas adoptadas por los distintos gobiernos para prevenir, contener y mitigar la pandemia, así como las acciones realizadas desde el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Especialmente, enfatiza los efectos económicos, sociales y políticos producidos por el coronavirus y su impacto en la conflictividad social.

A partir de distintas aproximaciones, los autores de este número buscan responder al desafío que ha supuesto la pandemia en el escenario internacional y regional, abordando algunos conceptos comunes, como los de carácter multidimensional para los multilateralismos y los gobiernos y su superposición con el proceso que están viviendo algunos países, de movimientos sociales y protestas antisistémicas; planteando la necesidad de actuar de manera cohesionada para reconstruir las economías y el tejido social y político.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arshai, B. (April 2020). The pandemic isn't a black swan but a portent of a more fragile global system. *The New Yorker*.
- Carreiras, H. y Malamud A. (2020). ¿Un mundo (y un orden mundial) al revés? en Gian Luca Gardini, *El mundo antes y después del COVID-19. Reflexiones intelectuales sobre la política, la diplomacia y las relaciones internacionales*. Instituto Europeo de Estudios Internacionales. 25-29.
- CEPAL (2020). Informe Especial Número 5 COVID-19: Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf
- Chillán Online Noticias (15 de mayo de 2020). Cancillería de Chile informa al Senado sobre la colaboración de la Alianza del Pacífico en el marco de la pandemia. En: <http://www.chillanonline.cl/V5/cancilleria-de-chile-informa-al-senado-sobre-la-colaboracion-de-la-alianza-del-pacifico-en-el-marco-de-la-pandemia/>
- Sanahuja, J. A. (2020). COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global, Anuario CEIPAZ 2019-2020, Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19. CEIPAZ-Fundación Cultura de la Paz.



El coronavirus y la geopolítica del miedo. Seguridad, salud y racismo

Daniel Kersffeld

Geopolítica crítica y viralizada

En un amplio sentido, la geopolítica crítica surge como una propuesta capaz de interrogar a una determinada interpretación de la política mundial construida en torno a una gran cantidad de suposiciones, esquemas y fórmulas consabidas. Trata, así, de revisar aquellos planteos tradicionales en torno a las formas adquiridas por las divisiones geográficas existentes, y como la política exterior de los Estados se construye desde la ejecución de los planes estratégicos, la exposición de determinadas imágenes con impacto social y global y la disposición territorial de los continentes y los océanos. Por ello, en lugar de ser aceptados como hechos naturales, estas suposiciones y esquemas deben ser interpretados como producciones sociales realizadas por personas particulares en diferentes circunstancias histórico-geográficas. Constituyen, en definitiva, la base de los fundamentos geopolíticos

que, para fines sociales y políticos, cuestionan radicalmente aquellos presupuestos concebidos como emanaciones de un orden natural.

Asimismo, y de acuerdo con la interpretación de uno de los más destacados representantes de la geopolítica crítica, John Agnew, la geopolítica clásica o convencional, de autores como Halford J. Mackinder, Karl Haushofer y Friedrich Ratzel, que había logrado institucionalizarse en las universidades y en la cultura occidental popular a principios del siglo XX, “puede ser entendida como una máscara o envoltura geográfica” para la sustentación de ambiciones ligadas “al imperialismo, la hegemonía o por alguna otra razón de ser” (2016: 20). Por su propia naturaleza, la geopolítica crítica se revela, por tanto, a partir de su cuestionamiento radical al orden vigente en el escenario mundial, redimensionado para ello las luchas convencionales por la territorialidad en las que, además, el Estado abandona su papel como único actor con posibilidades reales de intervención internacional.

A partir de una lectura deconstructiva de la realidad y de las relaciones internacionales, hoy la geopolítica crítica supone una forma innovadora para la aproximación analítica e interpretativa de fenómenos y procesos sociales como el que actualmente estamos viviendo frente al avance mundial del SARS-CoV-2 o COVID-19. Por su propia naturaleza, la irradiación viral se erige como una fuerza prodigiosa capaz de borrar fronteras, en momentos en que, paradójicamente, los Estados insisten en aislarse como principal recurso para lograr su propia supervivencia.

Sin memoria histórica sobre una pandemia de estas características¹, los gobiernos están librados a experimentar con fórmulas medievales, a partir de aislamientos, confinamientos y cuarentenas, en contradicción con recetas dignas de sociedades hipertecnologizadas como las que actualmente conformamos y cuya máxima expresión sería hoy la obtención de una vacuna que preserve nuestras vidas. Mientras tanto, el miedo al contagio se ha convertido en un paradigma existencial, en el que el virus, de ser considerado inicialmente como el “enemigo invisible”, debería ser asimilado a futuro como un conviviente incómodo, responsable de profundos cambios sociales ligados al empobrecimiento económico, la precariedad social y la vulnerabilidad sanitaria, pero también a la reaparición del Estado como actor excluyente en la reconfiguración de nuevas formas sociales y comunitarias.

Mientras tanto, y frente a la sorpresiva aparición de este virus, se alumbró un dispositivo de seguridad a partir del reforzamiento o directamente de la puesta en marcha de sistemas de control y de monitoreo, entre otros, de “sanos”, “contagiados”, “asintomáticos”, que recuerdan las ya clásicas nociones de “biopoder”, “biopolítica” y, fundamentalmente, “Estado de excepción” elaboradas desde hace ya varias décadas por Michel Foucault, Giorgio Agamben y Roberto Esposito. La imposición de un nuevo orden interno prefiguró, además, un tipo especial de relacionamiento entre gobiernos locales, que más allá de sus diferencias políticas o ideológicas, debieron coincidir en planes de cooperación o, al menos, en un diálogo más fructífero que el sostenido antes del inicio de la pandemia.

En el nivel internacional una nueva gobernanza global se fue constituyendo a partir de la generación de un sentido común de origen sanitario por el que se adoptaron prácticas restrictivas (y en algunos casos, también excluyentes), sustentadas en parámetros racionales, pero también en prejuicios generales que, de otro modo, difícilmente hubieran encontrado su propia legitimidad en términos sociales. De esta manera, renovados mecanismos de control fueron progresivamente consensuados e impuestos por un virus que emergió como un ser extraño y peligroso y que ya ha comenzado a resquebrajar la economía de la mayor parte de los países afectados, amenazando con provocar amplios y profundos quiebres sociales. En la actualidad, el multiculturalismo, como expresión de los tiempos de alta circulación, de viajes internacionales y de la presencia ubicua de masas migrantes, ha sido puesto entre paréntesis ante el cierre de fronteras, la salida forzosa de “indeseables” y la retracción en formas tradicionales de consumo. Sólo lo virtual conoce en la actualidad un desarrollo inusitado, impensado hace tan sólo medio año, a partir de fórmulas como las del teletrabajo, la educación a distancia, el comercio electrónico, entre otras, en momentos donde el aislamiento social se ha convertido en una verdad en sí misma y la principal (y prácticamente única) medida de control de los contagios.

Por otra parte, el siempre complejo escenario de las relaciones internacionales y, más aún, de la geopolítica global ha sufrido en poco tiempo una serie de cambios y alteraciones que, si bien no implican una ruptura con el orden anterior, han provocado redefiniciones que,

sin duda, impactarán en la conformación de un próximo esquema mundial de poder. La pandemia no ha detenido la crisis hegemónica de Estados Unidos, ni ha evitado la progresiva fragmentación de la Unión Europea, como tampoco ha refrenado (al menos a mediano plazo) el ascenso de China y de Rusia en la construcción de un mundo multipolar. Sin embargo, la irradiación planetaria de este nuevo virus ha generado la aceleración de procesos que en otras circunstancias hubieran demandado más tiempo.

Desde una perspectiva crítica, la geopolítica puede aportar una mirada cuestionadora de lecturas tradicionales y reduccionistas para proponer esquemas comprensivos a partir del impacto del discurso político en la permanente construcción de relaciones entre actores internacionales. Además, resulta útil y pertinente para el análisis de las vinculaciones entre distintos niveles de la administración pública, entre lo territorial y lo extraterritorial, en búsqueda de redefiniciones y de nuevos espacios coordinados para hacer frente a una amenaza que se expresa a partir de perspectivas macro, si tenemos en cuenta corrientes y fluctuaciones de orden global, pero que además es perceptible desde lo micro, es decir, desde los gobiernos locales y municipales, frente a inocultables tensiones con las administraciones provinciales y nacionales. En este sentido, y como afirmaría Peter J. Taylor, hoy la irradiación del coronavirus ha provocado modificaciones de enormes proporciones en la “geografía política”, a nivel de los Estados nación y en conjunción con alteraciones del sistema mundo y de las esferas locales, que requieren lecturas renovadas de la realidad social y económica, nuevos marcos estratégicos para la construcción política, y nuevas orientaciones en el ejercicio del gobierno y de la administración pública.

El coronavirus y una nueva realidad global

La onda expansiva provocada por el ascenso del número de infectados por el coronavirus en distintos países motivó una relectura de las históricas relaciones entre “Oriente” y “Occidente”. En este sentido, el mal “importado” desde China impactó en Europa, soslayando a nivel mediático el desastre sanitario ocasionado en Oriente Medio y, sobre todo, en Irán. Estados Unidos y América Latina se convirtieron luego en el centro de la escena, una vez que el virus había impactado

en Europa Occidental y, especialmente, en Italia, España y Reino Unido. Otras geografías, otras realidades, han sido prácticamente eliminadas del registro mediático y simbólico construido por el avance global del coronavirus, como ocurrió con las naciones del continente africano, del que poco se sabe (al menos desde Occidente) en torno a los efectos de la pandemia. Al mismo tiempo, países como Corea del Sur, Japón, Singapur y Vietnam se destacaban en medios y redes internacionales por sus estrategias adecuadas a la hora de enfrentar al coronavirus, reafirmando una lógica de Estados “exitosos” frente a otros “fallidos” que ha poblado cierta literatura política desde los años noventa a esta parte².

Además, debemos notar también que, como sucede siempre que aparecen pestes y enfermedades con alto nivel de contagio, su origen suele ser establecido en el “otro”, en el “extranjero” o en el que se sitúa “afuera”. En términos discursivos, la pandemia causada por el coronavirus ha dividido una vez más al mundo entre los países supuestamente responsables de la aparición del virus y aquellos otros que se presentan sólo como afectados. Desde Estados Unidos se acusó a China por su falta de control en sus propios laboratorios, por el encubrimiento de los primeros casos con la complicidad de la Organización Mundial de la Salud o, peor aún, por sus intenciones ocultas para diezmar a su principal rival en términos geopolíticos a través de una “guerra virológica”³. La respuesta desde Beijing, promovida a mediados de marzo de 2020, fue en términos similares: se admitió que este nuevo coronavirus comenzó a desarrollarse en China, pero había sido originado en Estados Unidos: lo habría introducido al país la delegación de ese país que participó en los Juegos Militares Mundiales, una competición disputada en octubre de 2019 en Wuhan. Como planteaba el historiador Raoul Girardet, el mito del complot y de la conspiración sigue teniendo una enorme fuerza hasta el día de hoy, en el campo de las relaciones internacionales y más allá de sus incontables versiones narrativas⁴.

Además, a la anterior diferenciación entre países “culpables” y países “afectados”, y tal como se podrá apreciar en el epílogo de este ensayo, habría que agregar otra más novedosa, con un amplio impacto sobre todo a nivel subjetivo, entre aquellos países capaces de financiar estudios e investigaciones para la formulación de vacunas y antídotos,

lo que además revela una confluencia cada vez más profunda entre gobiernos y empresas farmacéuticas, principalmente, estadounidenses y establecidas en Europa. De esta manera, “Occidente” y “Oriente”, cuya máxima expresión cultural y simbólica hoy es ocupada por China, han resurgido como construcciones culturales y políticas con enormes efectos en las relaciones internacionales y, más ampliamente, en la geopolítica global. El llamado “virus chino”, de acuerdo a la alocución del presidente de Estados Unidos, se ha convertido en una definición en sí misma a partir de una lectura política sustentada en el campo de las relaciones de fuerza y en el conflicto comercial que estaría marcando el inicio de una nueva “guerra fría”.

Pero más allá de los cambios ocurridos en la escena global en las relaciones entre los distintos Estados, su éxito y su fracaso aparente, tal vez el sello distintivo de este momento sea la consolidación de una hegemonía global en materia de “seguridad de la salud”. Por ello, una de las mayores novedades provocada por el asedio del coronavirus se centraría en la consolidación de un proceso de conjunción entre la salud pública y la seguridad internacional que se había comenzado a forjar hace dos décadas y que tuvo su primer hito con la epidemia del Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS) entre 2002 y 2003.

Así, la veloz expansión global del virus COVID-19 ha supuesto un cambio en la conciencia de nuestro propio entendimiento del mundo al interpretar a este como una “única comunidad epidemiológica” o, incluso, y a juzgar por el alto número de contagios y muertes debido a la pandemia, como una “comunidad global de sufrientes”, de acuerdo a la idea establecida por el analista y teórico de la geopolítica Alan Ingram. Sin embargo, y más allá de la rapidez del proceso de viralización, esta recreación comunitaria no es nueva, sino que, con distintos cambios, comenzó a establecerse en los años setenta del pasado siglo XX, a partir del surgimiento de algunas enfermedades infecciosas hasta ese momento desconocidas, como ocurrió con el HIV y con el virus del Ébola. De igual modo, reaparecieron enfermedades tradicionales que ya habían sido controladas, como la tuberculosis y el cólera, en nuevas variedades y en distintos países, ahora ya no sólo ubicadas en el amplio escenario periférico y subalterno del planeta.

En este sentido, con la globalización se facilitó, en gran medida, la transmisión de las enfermedades contagiosas a cualquier lugar del

mundo provocando una “tercermundialización” de las principales ciudades y metrópolis, lo que resultó evidente cuando, entre 1991 y 1993, Nueva York vivió un importante brote de tuberculosis multirresistente (TB-MDR) (Gandy and Zumla, 2002). Una situación parecida ocurrió en Toronto cuando, a mediados de 2003, esta ciudad registró 250 casos y 38 muertos como resultado de la pandemia del SARS que por primera vez había aparecido en China en noviembre del año anterior. La experiencia del SARS en Canadá resultó una profunda dislocación, ya que hasta ese momento se trataba de una afección principalmente identificada con el extremo Oriente y con ciudades del Tercer Mundo.

La globalización, unida a toda una serie de procesos y fenómenos característicos de las últimas décadas del siglo XX y con las del actual XXI, favoreció la aparición de un “tráfico microbiano de nuevo tipo”. Asimismo, estas afecciones empezaron a mostrar resistencia hacia los tratamientos farmacológicos existentes, lo que obligó a emprender nuevas investigaciones científicas para hacerles frentes a través de tratamientos innovadores. Por otra parte, la globalización de afecciones y enfermedades de todo tipo se incrementó a medida que se desenvolvía el neoliberalismo como nuevo imperativo económico y social y que, consecuentemente, se desestructuraban las agendas sociales anteriormente prevalecientes, sobre todo, en el terreno de la salud.

De este modo, en Estados Unidos comenzó a dominar una visión que, a la larga, se convertiría en hegemónica en buena parte del mundo, cada vez más fundamentada en la seguridad, el control y la protección, para el cuidado de la salud. De hecho, existió una serie de eventos que motivaron la progresiva vinculación entre la seguridad y la salud, cuando en 1989 se produjo la transmisión del virus del Ébola entre monos importados de Filipinas a las ciudades estadounidenses de Reston y Filadelfia, a lo que le siguió un brote de peste neumónica en la India en 1994, y una nueva aparición del Ébola, pero ahora entre humanos, también en 1994 en Gabón. En los años noventa el paradigma de la “seguridad sanitaria” se afianzaría, de manera simultánea, en diversas áreas, gracias a los estrechos vasos comunicantes existentes en la política, el periodismo, la ciencia y en el mundo del espectáculo y del entretenimiento⁵.

La síntesis más amplia entre salud pública y seguridad nacional se produciría en pleno siglo XXI. Resultaron fundamentales para ello las profundas resonancias generadas en la conciencia pública y cultural a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra las emblemáticas Torres Gemelas de Nueva York. La amenaza implícita del uso de armas biológicas sin mayor control en su producción y eventual utilización por parte de Estados y de redes terroristas, pese a los acuerdos firmados en el sistema internacional, sólo tendieron a incrementar el miedo frente a los microorganismos utilizados como recursos en guerras y conflictos. La confluencia definitiva entre salud pública y seguridad nacional finalmente se concretaría entre septiembre y octubre de 2001, cuando se produjeron diversos ataques con ántrax en sobres enviados a periodistas y parlamentarios en Estados Unidos. Una verdadera “geopolítica del miedo” se terminaría de conformar en 2003 cuando, como consecuencia del ataque a Irak, se temieron ataques terroristas con viruela y otros agentes patógenos en las principales ciudades estadounidenses.

La aparición del SARS y la creación de una nueva gobernanza global

La globalización de las epidemias se sostiene en el accionar de un agente infeccioso a través del contagio que, para Alison Bashford y Claire Hooker, implica “la ruptura de un límite concebido como seguro”. Así, el contagio doblega límites entre naciones y fronteras establecidas, y rompe delimitaciones concebidas como seguras e incorruptibles. El contagio es sinónimo de miedo y, eventualmente, también de pánico, ya que en sí mismo conlleva ideas como las de invasión y vulnerabilidad. Frente a pandemias como la que actualmente estamos viviendo, las respuestas de las sociedades modernas buscan a toda costa asegurar las fronteras, con lo cual tiende a identificarse la noción del otro con la virulencia de las enfermedades infecciosas.

La noción misma del viaje internacional, del tráfico de personas y de animales ha sufrido una alteración radical en muy corto plazo, como lo demuestra la actual crisis de las compañías aéreas en América y Europa⁶. En este sentido, la geografía se transformó en un concepto “viralizado” a partir de la creciente preocupación por la “importación”

de virus exóticos y extraños que señalan a rutas aéreas y terrestres como espacios amenazantes que deben ser enfrentados para coartar la irradiación del virus. La propagación de organismos microbianos desde sus puntos de origen como resultado de la migración se ha convertido en el principal factor de contagio en la actual pandemia del COVID-19: la preocupación en torno a los desplazamientos humanos de todo tipo y, especialmente de los viajes internacionales, representa un punto de consenso entre los virólogos preocupados por las enfermedades emergentes, en la medida en que, incluso, la transmisión viral se lleva a cabo a través de un huésped, ya sea humano o animal, como medio de transporte. El epidemiólogo Stephen Morse acuñó el término “tráfico viral” justamente para dar cuenta de los “movimientos de virus a nuevas especies o a nuevos individuos”, en un concepto con amplias resonancias en el espacio de las relaciones internacionales y, todavía más, en el de la geopolítica global (1992: 1326-7)⁷.

Las pandemias se expanden a raíz de una red sin fronteras y cada vez más abarcadoras de aquellos individuos infectados por el virus. La trama pandémica se construye como un complemento de una globalización desbocada que, es vista desde Occidente, como un ataque revanchista de poblaciones culturalmente lejanas y descifradas como incultas, desconocidas y hasta salvajes, o como una suerte de rebelión sin líderes que busca desmoronar su presunta superioridad, en parte, construida a partir de sus propios conocimientos médicos. No resulta extraño que frente a la amenaza latente provocada por el contagio, desde los países centrales o desde las potencias hegemónicas se tienda a interpretar su histórica dominación sobre las naciones coloniales, subdesarrolladas o del Tercer Mundo, en términos de racialización y de biopolítica sobre los “otros”.

Sería la epidemia del SARS, originada en noviembre de 2002 en la provincia china de Guandong, la que para el año siguiente terminaría de validar la seguridad sanitaria global como una política imperativa a nivel internacional. En este sentido, con más de ocho mil casos comprobados, más de setecientos muertos y veintisiete países involucrados, desde Hong Kong, Taiwán y Singapur, a los más alejados Suecia, Canadá, El Salvador y Guatemala, el SARS se convirtió en la primera pandemia del siglo XXI capaz de articular las necesidades básicas de seguridad en las fronteras con los estrictos criterios de desempeño de la salud

pública, según declaraciones emitidas desde la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁸.

Si bien en principio en términos históricos el SARS constituyó una epidemia de menor rango y con un número muy bajo de muertes, tuvo una importancia manifiesta en distintos aspectos que reaparecerían en las pandemias ocurridas en los siguientes años. El SARS alcanzó un número importante de muertes entre los contagiados, que se incrementó a medida que transcurrían los meses. También fue novedoso porque se transmitía por vías que durante los primeros tiempos de dicha pandemia permanecieron desconocidas, así como también resultó fatal para muchos de los médicos y científicos que se concentraron en su estudio para encontrar una cura. Por otro lado, al haber aparecido en el contexto del H5N1 y de los ataques con ántrax en Estados Unidos, generó un creciente estado de pánico entre sus potenciales víctimas.

En 2003 el miedo a la expansión del SARS fue en aumento ya que en su recorrido global impuso una nueva cartografía al rechazar los límites existentes entre las naciones, en este sentido, su origen en China alimentó las especulaciones sobre la revancha de Oriente sobre Occidente, y antes que ser identificado como un trastorno del Tercer Mundo (como en general habían sido interpretados procesos infecciosos similares), impactó de lleno en sociedades desarrolladas, como eran los casos de varias naciones europeas, junto con Estados Unidos y Canadá. Por último, fue rupturista porque, además de su impacto en el terreno de la salud, la amenaza del SARS también fue leída en términos económicos, políticos y geopolíticos (Ingram, 2008: 80-1).

Más allá de su condición infecciosa, el SARS tuvo un enorme impacto debido al contexto político de su surgimiento y de su expansión, ya que el germen no reconoció las fronteras políticas establecidas. En este sentido, y según David Fidler, el SARS implicó un desafío hasta ese momento desconocido para el combate global de una pandemia ya que supuso una redefinición para la gobernanza de la salud pública entre países derivados de la estructura de las relaciones internacionales conocida como el “Sistema de Westfalia”, creado en el siglo XVII y fundamentalmente compuesto por principios de soberanía nacional y de no intervención. En consecuencia, sería este el primer patógeno

posterior a Westfalia al destacar la gobernanza global de la salud pública en función de las fuerzas crecientes de la globalización. Así, fue como se convirtió en el primer antecedente de la actual pandemia del COVID-19 que en su irradiación global ha provocado la retracción y el aislamiento forzado entre naciones como respuesta ante la inevitable porosidad de las fronteras existentes.

Desde la pandemia del SARS, la política de salud ha experimentado un profundo cambio ya que el control de las enfermedades infecciosas se convirtió en un criterio cada vez más relevante de “buena gobernanza” en los asuntos mundiales (Fidler, 2004). Se trató de una nueva realidad a partir de la primera actuación global y coordinada en materia de salud pública, es decir, como una acción colectiva transnacional y multilateral que iba más allá de la autonomía soberana de cada Estado. En este contexto, la Organización Mundial de la Salud cobró un enorme protagonismo incluso contradiciendo información brindada por determinados gobiernos: como organización internacional en un contexto signado por la ausencia de mayores referentes en la materia, también posibilitó la aprobación, en 2005, de una serie de nuevas regulaciones en materia de salud que habían sido discutidas desde hacía una década⁹. Por lo tanto, la OMS fue asumida como aquella entidad de gobernanza global dedicada a alertar y a ejercer regulaciones en torno a futuras pandemias y epidemias por aceptación de todos los países que la integran y que a partir de entonces empezaron a demostrar su preocupación por las emergencias que pudieran surgir en torno a la salud pública.

Fue, por tanto, que a partir de la experiencia global del SARS que se terminó de constituir la idea de “Seguridad Sanitaria Global”, concebida como la existencia de sistemas de salud pública fuertes y resistentes con capacidad para prevenir, detectar y responder a las amenazas de enfermedades infecciosas, en cualquier parte del mundo en que ocurran. La Seguridad Sanitaria Global es uno de los ejemplos más relevantes de gobernanza a la que adscriben todos los países y que, al menos en principio, se encuentra por fuera de las relaciones de poder en términos internacionales. Pese a ello, su impacto a nivel de la geopolítica es de amplias proporciones, ya que como declara la propia OMS: “una amenaza de enfermedad en cualquier lugar es una amenaza de enfermedad en todas partes”. Tal como se afirma en el

sitio web de *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC, por sus siglas en inglés), agencia del Departamento de Salud de Estados Unidos dedicada al desarrollo y la aplicación de acciones para la prevención y control de enfermedades, los principales riesgos de seguridad de la salud mundial incluyen el surgimiento y la propagación de nuevas enfermedades infecciosas; la globalización cada vez mayor de los viajes y el comercio, lo que permite la propagación de enfermedades; el aumento de agentes patógenos resistentes a los fármacos y causantes de enfermedades y la posibilidad de liberación accidental, robo o uso ilícito de agentes patógenos peligrosos¹⁰.

Estados Unidos es el país que más recursos invirtió en la combinación estratégica entre políticas de seguridad y medidas sanitarias, con la intervención directa del Departamento de Defensa, que a su vez coordina una red conocida como Sistema Global de Vigilancia y Respuesta de Infecciones Emergentes (AFHSC-GEIS), directamente ligado a las Fuerzas Armadas de ese país. Se trata de una red privilegiada de inteligencia epidemiológica que le da ventaja a Estados Unidos ante cualquier pandemia, dado su protagonismo internacional y su presencia militar en todo el mundo. La vigilancia ejercida por esta red es aprovechada, además, por una gran cantidad de empresas farmacológicas que pueden detectar y caracterizar rápidamente agentes de enfermedades infecciosas nuevos, emergentes y conocidos utilizando datos de secuenciación de distintos patógenos obtenidos a través de programas de vigilancia en laboratorios asociados en el extranjero, en lugares tan distantes como Tailandia, Perú, Kenia y Camboya. Respecto al COVID-19, el principal interés es el linaje predominante en una región geográfica dada y qué variaciones genéticas clave pueden ser predominantes en determinadas áreas. La labor de investigación y de preparación ante futuras pandemias también abarca el análisis del virus del Ébola, proveniente de África, y del Zika, originario de Sudamérica, según el abordaje realizado desde el Departamento de Defensa estadounidense¹¹.

Pese a las presiones internacionales para elevar el nivel de vigilancia y la capacidad de respuesta frente a nuevas amenazas, lo cierto es que hoy existen amplias brechas entre los países desarrollados que disponen de extensos recursos destinados al campo de la salud pública como para hacer frente a enfermedades y síndromes pandémicos y aquellos

otros pertenecientes al ámbito del Tercer Mundo. Esta diferencia pudo, de hecho, comprobarse en el brote mundial de la gripe A (H1N1), ocurrido entre 2009 y 2010, cuando un amplio conjunto de países subdesarrollados vio limitado sus posibilidades para adquirir, entre otros, vacunas, drogas antivirales.

Por otra parte, el Índice de Seguridad de Salud Global presenta los resultados de una evaluación de las capacidades de seguridad de salud global en 195 países, preparada por el Centro Johns Hopkins para Seguridad de Salud, la Iniciativa de Amenazas Nucleares (NTI, por sus iniciales en inglés) y la Unidad de Inteligencia del grupo *The Economist* (EIU). Se publicó por primera vez en 2019 y muestra que “ningún país está completamente preparado para epidemias o pandemias, y (que) todos los países tienen brechas importantes que abordar”. En 2019, los países en la categoría “más preparados” fueron, en orden alfabético, Australia, Canadá, Finlandia, Francia, los Países Bajos, Corea del Sur, Suecia, Tailandia, el Reino Unido y Estados Unidos, que ocupó el primer lugar con un valor de índice de 83,5 sobre 100. El mayor número de países pertenecientes a la categoría de “menos preparados” se ubica, en cambio, en África occidental y central.

En vista de estos resultados, existen crecientes tensiones entre aquellos países que pueden ser considerados como potencial origen de las futuras pandemias, generalmente asociados con el Tercer Mundo y con naciones de un cada vez más impreciso Oriente, frente a las demandas de las sociedades más ricas, que además invierten en la OMS por cuestiones de bioseguridad. La actual difusión del COVID-19 ha profundizado las brechas existentes entre las naciones no sólo en cuanto a sus capacidades reales para enfrentar el enorme desafío que supone la pandemia, sino también en cuanto a la voluntad de sus líderes por asumir un compromiso sanitaria (generalmente relegado en sus propias agendas políticas) en confluencia con los dictados económicos emanados desde el mercado internacional.

La pandemia, el otro y el racismo

La pandemia del COVID-19 también tuvo su correlato en diversas formas y expresiones del comportamiento social. Una de las más

cuestionadas está, sin duda, constituida por aquellas manifestaciones de racismo y de discriminación que, en buena medida, fueron toleradas y hasta auspiciadas por la denominación del “virus chino” para referirse al coronavirus. En este sentido, en Estados Unidos resultan recurrentes las referencias a diversos colectivos de inmigrantes como responsables de enfermedades ocurridas en distintos momentos de su historia. Resulta clara, por ende, la asociación entre inmigración y enfermedad, un constructo cultural y político que se sostiene hasta la actualidad y que ha contribuido de manera definitiva a trazar los contornos de un “nosotros” altamente selectivo y restrictivo en torno a quienes pueden formar parte e, incluso, respecto a quiénes pueden llegar a corromperlo. Aquellos discursos xenofóbicos suelen ser mucho más efectivos que las cuarentenas y los cordones sanitarios a la hora de separar a los potenciales transmisores de enfermedades e infecciones.

Sin embargo, sería falso suponer que Donald Trump fue el único gobernante en vincular directamente a la pandemia con una nación que, supuestamente, la habría ocasionado y expandido por todo el mundo. Así, líderes políticos y altos funcionarios han alentado directa o indirectamente los crímenes de odio o las muestras de racismo y xenofobia mediante el uso de una retórica antichina. En tanto que organizaciones políticas y personalidades destacadas de Estados Unidos y de países europeos, como el Reino Unido, Francia, Alemania Italia, España y Grecia también aprovecharon la crisis económica y sanitaria provocada por el COVID-19 para impulsar desde teorías conspirativas y xenofóbicas contra la presencia de inmigrantes a ideologías reaccionarias y antisemitas a favor de la supremacía blanca y el ultranacionalismo.

Desde el inicio de la pandemia fueron especialmente las personas de origen asiático los principales blancos de todo tipo de agresiones, desde lenguaje despectivo en los medios de comunicación y en las redes sociales a distintas manifestaciones de violencia física. El uso de expresiones como “virus chino”, por parte del presidente Donald Trump, o de “virus de Wuhan”, por el secretario de Estado Mike Pompeo, legitimaron a nivel social una acusación que opera en el terreno político como una herramienta divisiva con un enorme efecto denigratorio hacia aquellos a los que se pretende endilgar la responsabilidad última de la pandemia. En este sentido, no es posible

deslindar las graves consecuencias políticas de pronunciamientos de estas características si, al mismo tiempo, no se tiene en cuenta la confrontación actual que, en términos comerciales, pero también políticos (y eventualmente militares) desarrolla Estados Unidos frente a China, a la que observa como principal amenaza a su situación de predominio global en el terreno económico.

Las demostraciones discursivas en contra de China y su supuesta responsabilidad abundaron desde el inicio de la pandemia amparadas en las conocidas imágenes de la ciudad de Wuhan, en cuyo mercado de mariscos habría surgido el virus, según la narrativa oficial ampliamente reproducida en términos mediáticos en prácticamente todo el mundo. La acumulación descontrolada de basura, sangre y desechos de todo tipo en un área dedicada a la alimentación fue el factor primordial en el origen de un virus del cual poco se conocía, salvo la íntima conexión entre humanos y animales en un contexto alejado de las normas sanitarias y alimenticias y reprobado según la cultura hegemónica occidental. Luca Zaia, gobernador de la región italiana del Véneto perteneciente a la derechista Liga, se refirió especialmente a los hábitos higiénicos y alimenticios de los chinos al decir que llegaban a ingerir “ratas vivas”. Tal como se presentó desde el inicio de la pandemia entre enero y febrero de 2020, el corazón del mercado de Wuhan no sólo provocaba repugnancia, sino que también corroboraba un prejuicio firmemente arraigado en el sentido común en torno a la forma de vida en China y en cuanto a costumbres poco menos que cuestionables dada la censurable intimidad establecida entre humanos y animales (útiles como mascotas, pero también como alimento), en contextos culturalmente cargados de suciedad y como puente primordial para la transmisión del coronavirus.

La velocidad internacional del contagio de la nueva peste, sumado a la recuperación económica de China una vez concluido el confinamiento de las principales ciudades y regiones afectadas, alimentó la creencia en la premeditación de la pandemia, la creación del virus en un laboratorio, su salida de control, entre algunas, con el principal objetivo de debilitar al extremo las economías de aquellos países que pudieran ejercer como contrapeso a un proyecto de hegemonía global. En este sentido, el exministro de educación de Brasil, Abraham Weintraub, miembro del gabinete de Jair Bolsonaro, emitió, el pasado 6 de abril,

un *tweet* en el que se interrogaba: “Geopolíticamente, ¿quién podría salir fortalecido, en términos relativos, con esta crisis mundial?” La pregunta era además acompañada por una popular caricatura brasileña de una niña (*Cebolinha*), con dificultad para pronunciar la letra “r” y ubicada en la Muralla China. De esta manera, y de acuerdo con este exfuncionario, la pandemia no era otra cosa que un “plan de dominación mundial” del Gobierno chino. En similares términos se expresó el hijo del presidente brasileño, el diputado Eduardo Bolsonaro, cuando el 19 de marzo expuso en un *tweet* que “la culpa por la pandemia de coronavirus en el mundo tiene nombre y sobrenombre, es el Partido Comunista de China”.

La ola antichina se expandió prácticamente por todo el planeta, como rastro de la difusión global del COVID-19: las agresiones se produjeron tanto contra personas de origen chino, como, también, contra sus descendientes naturalizados en otros países, como de hecho ocurrió desde el inicio de la pandemia en Estados Unidos, cuando se reportaron numerosos ataques físicos violentos contra estadounidenses de origen asiático en California, Minnesota, Nueva York y Texas.

Mientras tanto, en Rusia, desde el 20 de febrero, se prohibió la entrada al país de ciudadanos chinos y, desde fines de febrero, la policía organizó redadas para localizarlos y forzarlos al confinamiento, independientemente de sus historiales de viaje. Una medida altamente polémica fue la encausada por la compañía estatal de transporte Mosgortrans que ordenó a los conductores de transporte público en Moscú que reportaran a los pasajeros chinos a la policía. De igual modo, se registraron casos de discriminación contra personas chinas en lugares distantes como Australia, Corea del Sur, Japón e Indonesia.

Pero la culpabilización por el origen y por los efectos de la pandemia tendieron a ir más allá de China, de las comunidades de inmigrantes originarios de ese país y de los connacionales con ascendencia asiáticas. Dependiendo de cada nación en cuestión, de sus conflictos históricos, de su estructura social, de las minorías étnicas y religiosas existentes y, especialmente, del clima de tolerancia, apertura y aceptación de las reivindicaciones identitarias y del reconocimiento de los gobiernos y de los grupos gobernantes a las diferencias es que la culpabilización también se pudo direccionar en función de relaciones políticas, extremando conflictos previos o generando nuevos enfrentamientos.

Allí donde no había “chinos” ni descendientes, la xenofobia establecida como política de gobierno supo encontrar convenientes reemplazos para endilgar el surgimiento y expansión del peligroso virus.

Así, en ciertos casos, determinados gobiernos impusieron cuarentenas estrictas que en mayor medida afectaron a los trabajadores extranjeros sin proporcionarles atención médica ni asistencia financiera. Por ejemplo, a principios de mayo, el Gobierno de Malasia llevó a cabo redadas en masa para detener a refugiados rohingya y a trabajadores inmigrantes sugiriendo sin fundamento que eran los responsables de la propagación del COVID-19. Situaciones similares se vivieron en distintos países de Oriente Medio, en los que la retórica racista persistente en el discurso público tuvo por objetivo principal a la mano de obra extranjera, la mayoría proveniente del Extremo Oriente. Mientras tanto, en India los ataques gubernamentales en contra de distintas organizaciones y sectas musulmanas merecieron una crítica pública por parte de la OMS.

A su vez, en Myanmar y Sri Lanka se reportaron numerosas agresiones e incidentes racistas relacionados con el coronavirus contra la población musulmana y en el último de estos países, con llamados a boicotear a las empresas cuyos propietarios profesaran la fe islámica. En África se han reportado incidentes de discriminación y ataques contra personas asiáticas acusadas de ser portadoras de coronavirus, así como contra extranjeros en general en países como Kenia, Etiopía y Sudáfrica. Por otra parte, a principios de abril de 2020, las autoridades chinas en la ciudad de Guangzhou, provincia de Guangdong, que alberga la mayor comunidad africana en China, lanzaron una campaña para obligar a los africanos a realizarse pruebas y les ordenaron el autoaislamiento o que entraran en cuarentena en hoteles designados.

La pandemia generada por la COVID-19 motivó expresiones de solidaridad en distintos pueblos y comunidades y robusteció el sentido de lo nacional, en tanto que posibilitó además una creciente articulación en materia de políticas sanitarias y de seguridad. Pero, por otra parte, alimentó iniciativas discursivas y prácticas que, en cambio, tendieron a incrementar los niveles de violencia y de segregación de diversas minorías a las que se culpabilizó por la sorpresiva irrupción global del virus. Las políticas xenofóbicas plantean, de esta manera, una diferenciación radical y un intento de autopreservación comunitaria

frente a lo que se avizora como impuro y contaminante. El mestizaje se sitúa, por tanto, en un cuestionamiento claro, al mismo tiempo en el que las fronteras se redefinen para demarcar los nuevos bordes de naciones asediadas por un enemigo al que no se ve, pero del que se presume conocer su origen.

En todo caso, nos encontramos frente a una nueva versión de “racismo culto” basado en teorías que, más allá de si fueron formadas por las élites o por las masas, es indudable que se trata de un discurso articulado a nivel internacional por diversos grupos gobernantes, que se presenta como heredero del biologicismo del siglo XIX y que señala a una población en particular como responsable de la crisis y de la desgracia. Para decirlo en términos de Etienne Balivar, se trata de un racismo de alto impacto en la geopolítica actual, ya que mientras la irradiación del COVID-19 tiende a traspasar los límites entre los países, por el contrario, la actual xenofobia puntualiza “la nocividad de la desaparición de las fronteras, la incompatibilidad de las formas de vida y de las tradiciones” (1991: 37), de la misma manera es lo que mencionaba el “racismo diferencialista” de Pierre Taguieff.

Pero si bien la actual estigmatización tiene como blanco preferente a las poblaciones de origen asiático en cuanto a su presunta culpabilidad, otros grupos étnicos y religiosos también sufren por su supuesta vinculación con la expansión global del virus. En este sentido, la condición diaspórica de la población judía, conjugada con atávicos prejuicios en torno a su “impureza” y su atribuida alta capacidad de contagio de todo tipo de enfermedades (Wieviorka, 2015), motivó que desde el inicio de la pandemia se produjeran reacciones verbales como físicas en contra de personas judías, sobre todo en Europa y Estados Unidos y, en menor medida, en América Latina, en una conducta que además resultó exacerbada en distintas redes sociales. De este modo, la COVID-19 resulta asociada con poblaciones minoritarias consideradas como contaminantes y disruptivas frente a un determinado orden social, es decir, como portadoras del virus y como vectores del contagio, en una situación similar a la conducta islamofóbica provocada por los atentados a las Torres Gemelas en 2001.

Epílogo. Países en busca de soluciones y de prestigio

Al 27 de julio de 2020, la crisis mundial causada por el coronavirus se ha prolongado por medio año y no existen visos claros de cuándo podrá ser revertida. Al día de hoy, y en términos globales, se han producido 6,2 millones de casos y existen más de 649.000 muertos. El país más afectado es Estados Unidos, con más 4,2 millones de contagios y más de 146 mil fallecimientos, seguido de Brasil, que supera los 2,4 millones de casos y acumula más de 87 mil muertos, y de India, con 1,4 millones de contagios y 32.771 muertes. Por debajo, se sitúan Rusia, que supera los 811 mil infectados y registra más de 13.200 muertos (con cuestionamientos de la OMS hacia esta cifra); Sudáfrica, con más de 445 mil casos; México, que excede los 390 mil casos y 43 mil fallecidos; Perú, que ya supera los 375 mil casos; Chile, con más de 345 mil y el Reino Unido, con cerca de 299 mil contagios y, aproximadamente, 46 mil muertes. Irán, Pakistán, España, Arabia Saudí e Italia rondan los 250 mil casos, al tiempo que Turquía, Bangladesh, Alemania y Colombia ya superan los 200 mil. Por encima de los cien mil contagios están Francia, Argentina, Canadá, Irak y Qatar. Finalmente, China, el epicentro original de la pandemia en diciembre de 2019, contabiliza oficialmente poco más de 83.800 infectados¹².

En términos económicos, y bajo las actuales circunstancias, las empresas farmacéuticas y biotecnológicas son las que más ganancias han reportado, convirtiéndose prontamente, además, en actores con un creciente peso político a partir de sus estratégicas alianzas con distintos gobiernos, tanto de los países centrales como así también de los periféricos. En tal sentido, no es posible pensar el campo actual de las relaciones internacionales sin tomar en consideración a estos nuevos “actores no estatales” (O’ Tuathail y Agnew, 1992), es decir, a empresas como Inovio, Moderna, Novavax, Regeneron Pharmaceuticals, Astra Zeneca, Pfizer, Johnson & Johnson, las que, al mismo tiempo de aumentar sus ganancias desde el inicio de la pandemia, varias de ellas se han visto beneficiadas por redituables alianzas económicas con gobiernos como los de Estados Unidos y el Reino Unido, en un claro interés por encontrar la cura al coronavirus. Asimismo, una combinación de ansiedad y de expectativas por parte de la sociedad global, en conjunción con un discurso político que las ha posicionado en la agenda pública, ha terminado por consolidar a estas empresas

como actores con amplia capacidad de movimiento internacional y depositarias de un hondo anhelo de salvación. Asistimos, por tanto, a una redefinición de la “geopolítica del poder”, tal como lo planteaba Claude Raffestin, en el que hilos invisibles de poder son construidos en una suerte de alianza vital entre Estados y farmacéuticas para la futura producción y distribución de medicamentos y vacunas.

Las estrategias encaradas por los gobiernos son variadas, pero todas tienden a fomentar la alianza con empresas farmacéuticas, laboratorios y centros de investigación para encontrar una vacuna efectiva en el menor tiempo posible. Según datos de la BBC en la actualidad existen unos doscientos proyectos distintos en todo el mundo para encontrar la cura a esta pandemia, pero dieciocho están siendo probadas en seres humanos en ensayos clínicos, en tanto que hay tres que están más avanzadas: la vacuna experimental Sinovac Biotech (de China), la llamada ChAdOx1 nCoV-19 de la Universidad de Oxford (Reino Unido) y la desarrollada por la compañía Moderna (Estados Unidos). Sin duda, la competencia entre estos países, a los que también se suman Alemania, Francia y Rusia, podría acentuar anteriores disputas geopolíticas y, al mismo tiempo, generar nuevas alteraciones en el siempre dinámico campo de las relaciones internacionales.

Más allá del obvio aspecto económico, y en tanto que el Reino Unido encara su futuro posBrexit tratando de acumular un capital político basado en el recuerdo del viejo imperio y, especialmente, en la hegemonía científica desarrollada en el siglo XIX y primera mitad del XX, las motivaciones de China y de Estados Unidos son completamente distintas.

Luego de las acusaciones vertidas principalmente por el Gobierno de Estados Unidos, más tarde refrendadas por distintos mandatarios europeos, el régimen de Beijing busca recomponer su imagen, en un camino trazado en los últimos meses por la ayuda sanitaria brindada a países como España e Italia, donde la COVID-19 se sintió entre febrero y abril con especial intensidad. China en la actualidad apunta a exponer su recuperación económica luego del abrupto freno impuesto a su sistema productivo en el primer trimestre del año, y a ganar prestigio internacional como proveedor de ayuda sanitaria así como, también, de conocimiento científico frente al avance del virus. A futuro, la provisión de vacunas una vez que ya estén listas a un precio de costo podría ayudar

a fortalecer la presencia de China en regiones como América Latina y a re potenciar el armado del proyecto político comercial de la “nueva ruta de la seda” o del puente terrestre euroasiático.

En el caso del Gobierno estadounidense, el presidente Trump apunta a ganar impulso frente a las elecciones presidenciales de noviembre de 2020, en un contexto de profunda crisis social y económica determinadas por una mala administración de las necesidades sanitarias, un veloz aumento de la desocupación y de la precarización del empleo y, por último, el crecimiento inusitado de la violencia generado por las movilizaciones antirracistas, pero todavía más por la respuesta represiva por parte del Estado. A través de la millonaria “Operación *Warp Speed*” y con el objetivo de encontrar una vacuna efectiva antes de fines de 2020, el Gobierno de Trump respalda económicamente la labor de compañías como Moderna, Johnson & Johnson en Estados Unidos, y otras empresas cuyas matrices están en Europa, como AstraZeneca, con sede en Londres, y Sanofi, de Francia.

En contraposición a todo lo anterior, y en una escena dictada por una mínima coordinación entre Estados y por la generación de alianzas públicas y privadas para la lucha contra el coronavirus, se revela la naturaleza de la crisis de los organismos multilaterales. La Organización Mundial de la Salud es actualmente asediada por el Gobierno de Trump, que no sólo anunció la finalización de los aportes económicos de su país (equivalente a casi el 15 % de los fondos del organismo), sino que la ataca por haber sido demasiado benevolente con China, país que además tendría una excesiva influencia dentro de la Organización, lo que la llevó a reaccionar tardíamente frente al avance de la pandemia. A todo ello se agrega las marchas y contramarchas de la OMS en cuanto al conocimiento de los principales aspectos del virus, a las formas de contagio o a los métodos de prevención y cuidado de la salud, debilidades que fueron aprovechadas, sobre todo, por administraciones como la de Trump que, en cambio y desde un inicio, tendieron a subestimar la importancia del COVID-19. La OMS cumple entonces un papel orientador limitado por distintos tipos de cuestionamientos que señalan, en todo caso, las reducidas fronteras de actuación de los organismos multilaterales en el actual escenario internacional y bajo la política exterior de potencias dominantes como Estados Unidos.

Por supuesto, la rivalidad entre Washington y Beijing por la obtención de la vacuna contra el coronavirus en una carrera contra el tiempo, no hace más que aumentar las tensiones ya existentes a partir de la guerra comercial y, en términos más actuales, respecto del enfrentamiento tecnológico en torno a la adopción de la red 5G. Con la OMS cuestionada desde distintos frentes por su papel errático frente a la expansión del COVID-19 y con una gobernanza global que, en términos sanitarios, todavía no ha alcanzado amplios niveles de consolidación (y en algunos casos, ni siquiera de coordinación), la escena internacional revela a un conjunto de actores con movimientos autónomos, sin liderazgo y donde todavía se endilgan responsabilidades y culpabilidades por el origen de la pandemia. La geopolítica contemporánea se estaría reconstruyendo a partir de una multipolaridad en donde los recursos económicos siguen teniendo un peso fundamental, pero donde cobran cada vez más importancia el conocimiento científico y tecnológico aplicado a la salud y un *soft power* aplicado en un sentido estratégico y destinado a la creación de alianzas y de bloques de poder entre aquellas naciones más afectadas o urgidas por la producción de la vacuna contra el nuevo virus.

NOTAS

1. La pandemia más cercana en cuanto a características generales y en términos históricos, fue la llamada “gripe española” que se desarrolló entre 1918 y 1919. A pesar de su denominación, no se originó en España, sino en Estados Unidos, en un campamento militar en Funston (Kansas) el 4 de marzo de 1918. Fue traída a Europa por los soldados estadounidenses que combatieron en la Primera Guerra Mundial y los primeros casos se dieron el 1 de abril en las ciudades francesas de Brest y Burdeos. La censura militar impidió que las noticias sobre su rápida expansión y su elevada mortalidad llegaran a la prensa de los países combatientes, para evitar la desmoralización de las tropas y de la población. No era el caso de España, que vio el primer brote en Madrid en el mes de mayo, dos meses después de su llegada silenciada al continente europeo. Como la COVID-19, también se transmitía

con gran rapidez por vía respiratoria: su velocidad de expansión por todo el mundo a través del transporte humano y de mercancías fue superior a la alcanzada por las pandemias de cólera del siglo XIX y abarcó una extensión mayor que la peste negra. En España fallecieron 270 mil personas, sobre todo adultos jóvenes, entre los 20 y los 40 años. Su tasa de letalidad, por encima del 2, 5%, superó, ampliamente, las tasas del 0,1 % habituales en anteriores epidemias de gripe (Báguena Cervellera, 2020).

2. Ver “Coronavirus: 5 lugares que han aplicado estrategias exitosas contra la pandemia del COVID-19”. En *BBC News Mundo* (29 de marzo de 2020). Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52067658>
3. A favor de esta versión se señala que desde la embajada de Estados Unidos en Beijing, después de varias visitas al Instituto de Virología de Wuhan se alertó, en 2018, a las autoridades estadounidenses de medidas de seguridad aparentemente insuficientes en un laboratorio que estudiaba coronavirus procedentes de murciélagos.
4. Ver Girardet (1998). Al respecto, la narración conspirativa en torno al origen del COVID-19 también puede ser vista desde Rusia, cuando autoridades de este país acusaron al régimen de Georgia (con el que mantiene una conflictiva relación política) de promover “experimentos peligrosos” desde el Centro Richard Lugar para la Investigación en Salud Pública, con financiamiento de Estados Unidos y apoyo logístico desde Ucrania.
5. *Outbreak*, conocido en Hispanoamérica como *Epidemia*, es un film de 1995 que en cierta manera inauguró el subgénero de películas dramáticas y de suspenso inspiradas en la expansión sin control de enfermedades virales e infecciosas. Está basada en el libro homónimo de Robin Cook y a manera de “thriller catástrofe” narra la historia de un virólogo que intenta impedir una crisis de salud global desatada por un virus transmitido por un mono. Se trata de una de las primeras aproximaciones a esta temática con impacto directo en la cultura popular de fines del siglo XX. En conclusión, y de acuerdo a la historiadora e investigadora sobre cultura popular Heather Schell, Estados Unidos (y prácticamente todo el mundo) se han “infectado” con metáforas sobre virus: “Los autores comparan programas informáticos destructivos, comportamientos sexuales no normativos, uso de drogas ilegales, pandillas, superpoblación, intervención económica

gubernamental, e incluso relaciones personales desiguales con virus para transmitir la idea del peligro de manera eficiente” (Schell, 1997).

6. Se trata de la crisis más importante en toda la historia de la aviación que llevó a una situación comprometida a Air France y KLM y motivó la fusión de Iberia y Air Europa, entre otros efectos. En América Latina hubo desembolsos estatales millonarios para salvar a compañías como Copa Airlines e Interjet, en tanto que LATAM Airlines abandonó Argentina, se asoció con su rival Azul SA en Brasil y redujo sus operaciones domésticas en Chile, mientras que Avianca Holdings resignó sus operaciones en Perú. En Ecuador, TAME cesó sus actividades.
7. En este sentido, Estados Unidos aplicó medidas como la suspensión de los vuelos procedentes de Europa durante un mes, declaró la emergencia nacional y ha llegado a suprimir temporalmente los permisos de residencia y determinados visados para trabajadores extranjeros. Y en la Unión Europea el virus borró de hecho uno de los pilares del bloque, la libre circulación en el espacio Schengen y reforzó las fronteras internas, profundizando las diferencias entre países.
8. Según declaraciones de la OMS en plena pandemia, el SARS es “una grave amenaza para la seguridad sanitaria mundial, el sustento de las poblaciones, el funcionamiento de los sistemas de salud, y la estabilidad y el crecimiento de las economías” (WHO, 2003).
9. A través del Reglamento Sanitario Internacional (*International Health Regulations*) los países han acordado desarrollar sus capacidades para detectar, evaluar e informar eventos de salud pública. La OMS desempeña el papel de coordinador en el RSI y, junto con sus socios, ayuda a los países a desarrollar sus capacidades en materia de salud pública.
10. Ver <https://www.cdc.gov/globalhealth/security/index.htm> para una lectura pormenorizada en torno a la “Salud global: los CDC y la Agenda de Seguridad Sanitaria Mundial”.
11. Para más información, ver http://www.forthoodsentinel.com/living/healthworks/dod-establishes-collaborative-sequencing-ability-for-covid-19/article_fabb8b9e-b0af-11ea-bd54-af61955c2923.html
12. Para más información, ver “Coronavirus” en RTVE. Disponible en <https://www.rtve.es/noticias/20200727/mapa-mundial-del-coronavirus/1998143.shtml>.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agamben, G (2003), *Homo sacer, el Poder Soberano y la nuda vida*, Pretextos.
- Agnew, J. (2016), “The origins of critical geopolitics”, Dodds, K, Kuss, M y Sharp, J [eds.], *The Ashgate Research Companion to Critical Geopolitics*, Routledge.
- Armed Forces Health Surveillance Branch. (Jun 18, 2020). *DoD establishes collaborative sequencing ability for COVID-19*. http://www.forthoodsentinel.com/living/healthworks/dod-establishes-collaborative-sequencing-ability-for-covid-19/article_fabb8b9e-b0af-11ea-bd54-af61955c2923.html
- Báguena Cervellera, M. J. (2020). “La pandemia de COVID-19 a la luz de la historia de la medicina”. *Investigación y Ciencia*. <https://www.investigacionyciencia.es/revistas/investigacion-y-ciencia/el-mundo-ante-la-pandemia-800/la-pandemia-de-covid-19-a-la-luz-de-la-historia-de-la-medicina-18665>
- (29 de marzo de 2020). “Coronavirus: 5 lugares que han aplicado estrategias exitosas contra la pandemia del COVID-19”. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52067658>
- Esposito, R. (2006) *Immunitas. Protección y negación de la vida*. Amorrortu.
- Fidler, D. P. (2003) “SARS: *Political Pathology of the First Post-Westphalian Pathogen*”. *The Journal of Law, Medicine & Ethics*. Volume 31, Issue 4.
- Foucault, M. (1996). *Genealogía del racismo*. Altamira.
- Gandy, M. y Zumla, A. (2003) “*The resurgence of disease: social and historical perspectives on the ‘new’ tuberculosis*”. (Vol. 55, N° 3). *Social Science & Medicine*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953601001769?via%3Dihub>
- Girardet, R (1999). *Mitos y mitologías políticas*. Nueva Visión.
- Ingram, A (2008). “*Pandemic Anxiety and Global Health Security*”. En Pain, R. y Smith, S.J. (eds.) *Fear: Critical Geopolitics and Everyday Life*. Routledge.
- Morse, S. (1992). “*Global microbial traffic and the interchange of disease*”. *American Journal of Public Health*. American Public Health Association, N° 82.

- Morse, S. S. (2012) “Public Health Surveillance and Infectious Disease Detection”. En *Biosecurity and bioterrorism: biodefense strategy, practice and science*. Johns Hopkins Center for Health Security, N° 10.
- O’ Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*. Routledge.
- O’ Tuathail, G. y John A. (1992, marzo). “Geopolitics and Discourse. Practical geopolitical reasoning in American Foreign Policy”. *Political Geography*, Elsevier, Vol. 11, N° 2.
- Ramonet, I. (29 de abril de 2020). “Coronavirus: La pandemia y el sistema-mundo”. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/262989-coronavirus-la-pandemia-y-el-sistema-mundo>
- Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. LITEC.
- Schell, H. (1997). “Outburst! A Chilling True Story about Emerging-Virus Narratives and Pandemic Social Change”. *Configurations: Johns Hopkins University Press*, Volume 5, Number 1.
- Taylor, P. (1994). *Geografía política. Economía mundo, estado-nación y localidad*. Trama.
- Timberg, C. y Halperin, D. (2012). *Tinderbox. How the West sparked the AIDS epidemic and how the world can finally overcome it*. The Penguin Press.
- Wieviorka, M. (2015). *El antisemitismo explicado a los jóvenes*. Libros del Zorzal.
- Worobey, M. et al. (2007, noviembre). “The Emergence of HIV/AIDS in the Americas and Beyond”. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, N° 10.
- WHO (2003). *World Health Assembly, Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS)*.

RESUMEN

El coronavirus y la geopolítica del miedo. Seguridad, salud y racismo

A partir de una lectura deconstructiva de la realidad y de las relaciones internacionales, hoy la geopolítica crítica supone una forma innovadora

para la aproximación analítica e interpretativa de fenómenos y procesos sociales como el que actualmente estamos viviendo frente al avance mundial del SARS-CoV-2 o COVID-19. Por su propia naturaleza, la irradiación viral se erige como una fuerza prodigiosa capaz de borrar fronteras, en momentos en que, paradójicamente, los Estados insisten en aislarse como principal recurso para lograr su propia supervivencia. En este artículo, se analizarán aquellos ámbitos en los que ha impactado la actual pandemia y sus efectos en la política exterior de los Estados, pero también en la progresiva convergencia entre la salud y la seguridad pública a partir del temor al contagio y a la irradiación de las enfermedades asociadas con este virus. Finalmente, se revisará la percepción de un "otro" construido desde el miedo como causante o como transmisor de afecciones, su innegable impacto en las relaciones entre naciones y gobiernos y en la configuración de un nuevo orden geopolítico.

ABSTRACT

COVID19 and the Geopolitics of fear. Security, health and racism

Starting from a deconstructive reading of reality and international relations, today critical geopolitics is an innovative way for the analytical and interpretive approach of social phenomena and processes like the one we are currently experiencing in the face of the global advance of SARS-CoV-2 or COVID-19. By its very nature, viral radiation stands as a prodigious force capable of erasing borders, at a time when, paradoxically, States insist on isolating themselves as the main resource to achieve their own survival. In this article, we will analyze those areas in which the current pandemic has impacted and its effects on the foreign policy of the States, but also on the progressive convergence between health and public security based on the fear of contagion and diseases associated with this virus. Finally, the perception of an "other" constructed from fear, its impact on the relations between nations and governments and the configuration of a new geopolitical order will be analyzed.

SUMMARIO

O coronavirus e a geopolítica do medo. Segurança, saúde e racismo

Partindo de uma leitura desconstrutiva da realidade e das relações internacionais, hoje a geopolítica crítica pressupõe uma forma inovadora de abordagem analítica e interpretativa de fenômenos e processos sociais como o que estamos vivendo atualmente diante do avanço mundial do SARS-CoV-2 ou COVID-19. Por sua própria natureza, a irradiação viral se apresenta como uma força prodigiosa capaz de eliminar fronteiras, numa época em que, paradoxalmente, os Estados insistem em se isolar como o principal recurso para alcançar sua própria sobrevivência. Neste artigo, serão analisadas as áreas afetadas pela atual pandemia e seus efeitos na política externa dos Estados assim como na progressiva convergência entre saúde e segurança pública a partir do medo do contágio e da irradiação de doenças associadas a este vírus. Finalmente, examinar-se-à a percepção de um “outro” construído a partir do medo como causador ou como transmissor de doenças, e seu inegável impacto nas relações entre nações e governos e na configuração de uma nova ordem geopolítica.



América Latina ante la COVID-19, impacto político y económico de una pandemia¹

Erika Rodríguez Pinzón y Antonio Álvarez García

Introducción

En América Latina y el Caribe (ALC), como en buena parte de los países del norte global, desde el mes de marzo, la pandemia por la COVID-19 ha causado estragos en todos los niveles. A pesar de la evidencia de los países que presentaron casos antes y de la rápida toma de medidas en buena parte de la región, la pandemia ha dejado miles de muertos y un gran saldo de destrucción del tejido económico. Tras varios meses de confinamiento, ALC empieza a intentar volver a una normalidad en la que muchos de sus males estructurales se han agudizado.

Ya en marzo M. Lago, director del Instituto de Estudios para Políticas de Salud, auguraba que “la región podría convertirse en la mayor

víctima de COVID-19” (Wallace, 2020a). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) alertaba, a su vez, que unos treinta millones de personas podrían caer en la pobreza como consecuencia de la pandemia y las medidas para contenerla (CEPAL, 2020a).

Remitiéndonos a los datos epidemiológicos facilitados por la Universidad John Hopkins², la curva de contagios a lo largo de los tres primeros meses desde que se declarara la pandemia global tuvo una evolución diversa entre países: mientras naciones como Brasil o México se convertían en epicentros mundiales de la pandemia, en otros Estados se conseguía mantener una situación sanitaria relativamente controlada. Estas diferencias también se vieron dentro de los propios Estados: en algunos casos la pandemia se comportó como se había esperado, con un mayor impacto sobre las grandes ciudades y sus zonas más sobrepobladas, pero también incidió de forma desproporcionada en zonas remotas como el Amazonas colombiano, peruano y brasileño, lo que permite dar cuenta de una aplicación más débil de las medidas de contención o de una mayor vulnerabilidad del sistema de atención médica en determinadas zonas.

El segundo trimestre de pandemia provocó que el coronavirus se abriera paso por todos los rincones de ALC. Aunque siguen existiendo diferencias de incidencia entre zonas geográficas, apenas quedan Estados que no cuenten sus casos por miles.

Para dar cuenta del impacto de esta situación, comenzaremos por analizar las características de los sistemas sanitarios de la región y su afectación, tarea a la que dedicaremos el primer epígrafe de este artículo. También estudiaremos brevemente el desarrollo de la pandemia y las medidas impulsadas por los gobiernos para frenarla.

La segunda parte analiza los desafíos políticos provocados por el virus. Como veremos, las medidas políticas extraordinarias forzadas por la COVID-19 plantearon una difícil disyuntiva, además del enorme desafío de ponerlas en marcha de forma igualitaria en países altamente fragmentados. La necesidad de aplicar medidas rápidas hizo que en un primer momento fuese difícil distinguir a gobiernos responsables de aquellos autoritarios que pretenden aprovechar una ventana de oportunidad para incrementar su poder y control.

En la tercera y última sección, señalamos de forma breve los retos que plantea la contención de la pandemia de la COVID-19 a las economías de ALC, en el marco del déficit de cooperación regional.

Análisis de la situación sanitaria

Capacidades sanitarias en la región antes de la COVID-19

Un primer vistazo a los recursos sanitarios deja ver las limitaciones de la sanidad pública en los distintos países de América Latina y el Caribe. De acuerdo con datos del Banco Mundial, si exceptuamos a Cuba, únicamente Uruguay presenta un porcentaje de PIB dedicado a la sanidad pública similar al de España e Italia. Si a eso le sumamos las diferencias absolutas de riqueza entre Europa y ALC, encontramos que mientras España tiene un gasto público en salud *per cápita* de 1.617 euros, Cuba o Uruguay se quedan en menos de 900. En casos como el de México, este gasto no alcanza los 300 euros.

Dicho esto, no es sólo el gasto en sanidad lo que determina el grado de preparación de un país para una pandemia. Otro dato revelador sobre las capacidades sanitarias es el número de camas hospitalarias con equipamiento para atender casos de complejidad. De ello depende la resistencia del sistema; esto es, cuánto tiempo puede resistir sin saturarse.

A comienzos de 2020, los países de la región contaban, de media, con 2,2 camas por cada 1.000 habitantes, una cifra sensiblemente menor a la media de la OCDE³⁶ (3,7). En algunos países esta cifra no llega ni tan siquiera a la unidad, como en el caso de Nicaragua (0,9) u Honduras (0,7) (OCDE / Banco Mundial, 2020). Y todo ello contando tanto con la sanidad pública como con la privada, en una región extremadamente desigual donde gran parte de la población encuentra barreras económicas e incluso geográficas a la hora de obtener cuidados médicos.

Los datos referidos a las camas concretamente destinadas a cuidados intensivos no son mejores: según el informe “Panorama de la Salud: Latinoamérica y el Caribe 2020”, al inicio de la pandemia los trece

países de la región estudiados contaban, de media, con 9,1 camas UCI por cada 100.000 habitantes. Esta cifra es menor a la media de la OCDE (12 camas por 100.000 habitantes). Aquí, la diferencia entre Estados vuelve a ser palpable, pues poco tiene que ver la preparación de países como Uruguay o Argentina (19,9 y 18,7 camas UCI por 100.000 habitantes), con la de otros países como México (3,3), Perú (2,9) o Costa Rica (2,7) (OCDE/Banco Mundial, 2020).

A todo ello, habría que sumarle la desigualdad geográfica de la sanidad y el acceso a los servicios públicos en Latinoamérica a escala intraestatal, ocasionando que zonas concretas se vean especialmente desprotegidas ante la pandemia. Como ejemplo, nos encontramos con que doce de los veintisiete departamentos colombianos no cuentan con ninguna cama UCI, a pesar que el país tenga una ratio razonable a nivel nacional –diez camas por cada 100.000 habitantes– (Wallace, 2020a). Esto evidencia el desamparo de determinadas zonas no urbanas de la región como, principalmente, la amazónica.

A pesar de que algunos gobiernos actuaron con eficacia a la hora de ampliar de urgencia las capacidades sanitarias de sus países, la saturación de los servicios hospitalarios y funerarios se produjo prontamente en distintos lugares de la región. El primer caso fue Guayaquil (Ecuador), donde, en el mes de marzo, se produjeron centenares de decesos por coronavirus fuera del sistema sanitario; o sea, en domicilios particulares o incluso en las calles (BBC Mundo, 26/04/2020). Con posterioridad, se ha vivido situaciones de saturación en muchos otros lugares, y a mediados de julio, la OMS emitió una alerta de colapso hospitalario en la región. Sin embargo, la verdadera dimensión será revelada por los datos de exceso de mortalidad, en los que México, a inicios de septiembre de 2020, ya tiene un récord mundial de 190.000 muertes de exceso frente a años anteriores (The Economist, 2020).

Desarrollo de la epidemia

Medir el impacto sanitario de la pandemia es difícil, en especial si se tiene en cuenta la debilidad y disparidad de los datos de los que se dispone, las divergencias entre los sistemas de testeo y de registro de decesos y la lenta recopilación de evidencia sobre el comportamiento de la enfermedad.

Primer trimestre de pandemia³

Si tomamos como punto de referencia las crisis sanitarias que vivió Europa occidental a finales de marzo, durante las semanas sucesivas en ALC se desarrolló la epidemia de forma menos agresiva, aunque también más prolongada y constante.

El primero de los casos de incremento relevante fue el de Ecuador. Concretamente, en la provincia de Guayas se llegaron a concentrar más del 70 % de los casos del país. Es aquí donde tanto el sistema sanitario, como el funerario, como el propio poder político se vieron totalmente desbordados. Por esas fechas, el presidente Lenin Moreno reconoció que las cifras oficiales subestimaban el daño que estaba causando el virus, algo que evidenciaban las terribles imágenes que, día tras día, mostraban cuerpos sin vida en las calles de Guayaquil (Europa Press, 2/4/2020). Por su parte, Perú fue otro país que desde los primeros instantes de pandemia se vio seriamente afectado por la COVID-19, contabilizando, el 25 de mayo, 3.629 fallecidos (siempre según datos de la Universidad John Hopkins).

Con el paso de las semanas, en la región se registró un aumento de casos en los núcleos urbanos, en especial en los países donde se habían adoptado menos medidas de prevención. Los ejemplos más notables fueron Brasil y México.

En la última semana de mayo ya habían muerto cerca de 25.000 personas en Brasil a causa del coronavirus. Además, este país presentaba una tendencia preocupante: el 28 de marzo el número de contagios rondaba los 3.000, el 23 de abril alcanzaban los 50.000 y al 25 de mayo superaban ya los 375.000. Salvando las distancias, la situación de la otra gran potencia regional, México, era similar: se pasó de 600 casos a finales de marzo, a 10.000 el 23 de abril, para finalmente superar los 71.000 casos y los 7.600 fallecidos el 25 de mayo.

Llama la atención el impacto y progresión del virus en el Amazonas, tanto en los que corresponde a Brasil, en la ciudad de Manaus, como en las ciudades colombianas y peruanas ubicadas en esta región (Leticia e Iquitos, respectivamente). Si bien la densidad poblacional es menor en estas regiones, no deja de ser alta en determinados núcleos poblados, mientras que la disposición de recursos médicos o la capacidad para

hacer cumplir las cuarentenas es mucho más frágil que en otras zonas. Según fuentes oficiales, el 25 de mayo de 2020 se registraban más de 1.500 casos y 54 fallecidos en el departamento colombiano del Amazonas, mientras que en la provincia amazónica brasileña los contagios superaban los 30.000 y ya se registraban 1.780 muertes⁴.

En el resto de los países, la crisis sanitaria se intensificó entre abril y mayo, aunque los registros de mortalidad aún distaban de los peores de Europa. Chile, aunque se destacó en el mes de marzo por ser uno de los primeros epicentros de la pandemia, posteriormente estabilizó su situación (el 25 de mayo se contabilizaron 761 fallecidos). Argentina y Colombia (481 y 776 fallecidos respectivamente) mostraban una situación más o menos controlada, aunque en ascenso firme y constante. Por su parte, países como Uruguay, Venezuela o Paraguay no habían presentado crecimientos en sus datos y tenían la “suerte” de contar sus casos de infectados por centenas y no por miles. Afortunadamente, con la notable excepción de Panamá, la mayoría de los pequeños Estados centroamericanos sufrían un impacto pandémico marginal.

La situación de la pandemia en ALC no dejaba de ser preocupante, sobre todo por el hecho de que se mantuviera una constante propagación del virus aún tres meses después de la detección de los primeros casos.

Segundo trimestre de pandemia

En contraste con Europa occidental, donde dos olas de contagios bien diferenciadas se separaron por meses de relativa calma, en América Latina el coronavirus ha ido ganando terreno de forma menos brusca, pero también más ininterrumpida. Por tal motivo, a comienzos de septiembre algunos países de la región registraron las más altas tasas de casos y decesos acumulados.

Brasil, con más de 125.000 muertes por COVID-19 desde el inicio de la pandemia, y México, con 66.000 registrados y un exceso de mortalidad respecto a años anteriores de hasta 190 mil personas, son el segundo y el cuarto país del mundo, respectivamente, donde el coronavirus se ha llevado más vidas al 5 de septiembre de 2020. Si atendemos al impacto de la COVID-19 en relación con la población de cada país, el panorama para la región es desastroso: Perú, con 92,39 muertes por cada 100.000

habitantes, carga con la desgracia de liderar esta clasificación a nivel mundial. Por su parte, la situación chilena se volvió a agravar en los meses de junio y julio, convirtiéndolo en el quinto del mundo con más muertos por cada 100.000 habitantes (61,3), seguido de Brasil, en sexto puesto (59,9). Además del mencionado caso de México (52 fallecidos oficiales por cada 100.000 habitantes), otros países muy afectados son Panamá (49,4), Bolivia (47) y Colombia (42). La situación colombiana, durante meses relativamente “controlada”, no ha cesado de empeorar durante los dos últimos meses. Otro país donde la baja incidencia inicial ha dado paso a una situación de más preocupación es Argentina, en cuya capital algunas salas de cuidados intensivos comenzaron a verse desbordadas a inicios de septiembre. En suma, en América Latina y el Caribe el virus ha causado al menos más de diez muertos por cada 100.000 personas en todos los Estados de más de cinco millones de habitantes, a excepción de Cuba, Uruguay, Venezuela y Paraguay.

A los datos ya preocupantes, se suma la dificultad que para muchos países entraña el recoger el verdadero número de muertes causadas por la COVID-19, lo que invita a tomar otras referencias. Aquí, un dato de utilidad es el exceso de mortalidad; esto es, el incremento de muertes en un territorio durante un período de tiempo determinado en comparación a lo que cabría esperar en situaciones de mortalidad “normales” o, si se prefiere, “no pandémicas”. A este respecto, un estudio realizado por *The Economist* (2020) deja a América Latina especialmente mal parada: el exceso de mortalidad en la Ciudad de México de abril a agosto es el más alto entre los registrados en el estudio (326 por cada 100.000 habitantes), seguido inmediatamente por otras dos entidades de la región: Perú y Ecuador. El hecho de que los resultados latinoamericanos sean tan abrumadores, según el estudio de *The Economist*, podría confirmar que los datos oficiales de infectados y fallecidos por COVID-19 suponen una subestimación de la incidencia real de la enfermedad. Un ejemplo es el de Ecuador: si durante cinco meses el país registró 5.702 fallecidos oficiales por coronavirus, las muertes “en exceso” que se produjeron durante ese período sumaron 28.536. Esto supone casi 23.000 no diagnosticadas; aunque no se haga oficial, el coronavirus sería el presunto responsable de la mayoría de estos decesos. Además, las muertes “en exceso” que no fueran causadas directamente por el virus hubiesen sido evitadas en una situación no pandémica, donde enfermos por otras dolencias gozarían de más facilidades en sus cuidados (The Economist, 2020).

Hay que señalar además dos países que llaman la atención por la poca fiabilidad de sus datos: Venezuela y Nicaragua. El primero registra sólo 436 muertes por coronavirus (siempre según la Universidad John Hopkins), una cifra cuestionable dado el terrible estado de su sistema sanitario. El segundo, con 141 fallecimientos y menos de 5.000 contagios declarados, también levanta sospechas dada la renuencia de su presidente a implementar medidas de control del contagio.

Así las cosas, el tiempo ha confirmado las peores previsiones: muchos países de la región registran los peores datos pandémicos del globo, con la fundada sospecha que, además, estos datos no registran la verdadera realidad, que sería todavía más brutal y devastadora.

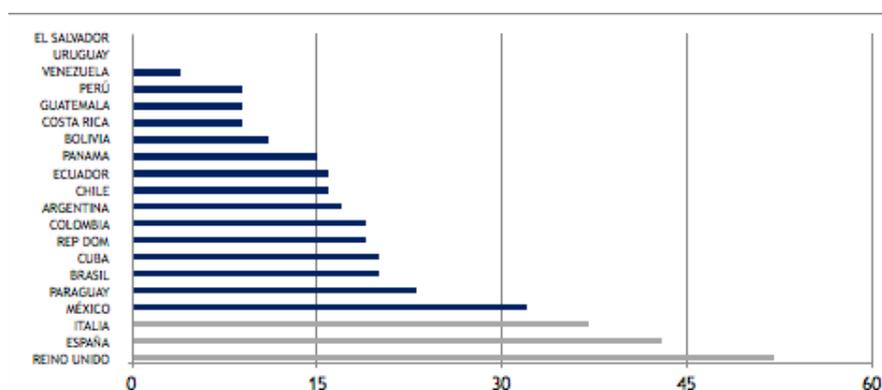
Políticas emprendidas por los gobiernos para frenar la epidemia

En comparación con otras regiones del mundo, los Gobiernos de ALC tuvieron cierto margen para preparar la llegada de la pandemia. Esto permitió aprender de la situación europea, donde la capacidad mortífera y de contagio de la COVID-19 fue subestimada y las medidas de contención llegaron con evidente retraso.

La especial necesidad de contener el virus de forma drástica hizo que en casi todos los países se establecieran sistemas de control a través de cuarentenas y cierres de fronteras. Uno de los primeros en tomar medidas fue Perú; su presidente M. Vizcarra justificó las estrictas restricciones de movilidad impuestas por su Gobierno aludiendo al precario estado de su sistema de salud (Plataforma Digital Única del Estado de Perú, 2/04/2020). La idea era clara: a menos capacidad para hacer frente a la pandemia, mayor necesidad de frenar de raíz la propagación del virus. A este respecto, destaca el corto lapso producido entre los primeros casos confirmados y las primeras políticas de restricción de movilidad implementadas por los gobiernos. La tabla 1 muestra este espacio temporal, poniendo en perspectiva comparada la rapidez de ALC con la lentitud de España, Italia y Reino Unido. A lo mencionado previamente hay que sumarle las medidas “menores” que se llevaron a cabo con anterioridad. Países como Uruguay, Paraguay, Argentina, Colombia, Chile, Honduras o El Salvador ya habían, antes del 16 de marzo, suspendido sus clases presenciales y cerrado sus

fronteras. Al finalizar el mes de abril, el único país del continente que no había tomado ninguna medida de este tipo era Nicaragua.

Tabla 1.
Días transcurridos desde el primer caso registrado de COVID-19 hasta la implementación de medidas de restricción a la movilidad en cada país



Fuente: BBC Mundo, elaboración propia

Cuarentenas obligatorias y territorialmente homogéneas

La mayoría de las naciones de ALC implementaron una cuarentena obligatoria y homogénea territorialmente. Por norma general, los ciudadanos de estos países han podido salir de sus domicilios únicamente para la adquisición de alimentos y medicamentos. En los casos más estrictos, como Perú, Ecuador o Bolivia, las autoridades establecieron subgrupos poblacionales (en función del número de matrícula de auto, DNI o incluso el género), asignándole a cada uno unos días de la semana concretos en los que pueden realizar las actividades permitidas (El País, 04/04/2020). En casi todos los casos estas cuarentenas incluyeron la suspensión de la actividad laboral presencial, públicas o privadas, consideradas no esenciales. Además, en Chile, Guatemala, Honduras, República Dominicana, Perú y Ecuador se establecieron sendos toques de queda, con los cuales la movilidad quedaba restringida *casi por completo* a nivel nacional a determinadas horas del día.

Estas cuarentenas fueron una realidad generalizada en las primeras semanas de pandemia y es difícil descartar la hipótesis de que no ayudaran a suavizar el primer impacto de la COVID-19 en sus respectivos países. Sin embargo, pronto las exigencias económicas obligaron a abandonar las cuarentenas o añadir numerosas excepciones que permitieran restaurar cierto grado de movilidad social. Así, en casos como el colombiano, se comenzaron a suavizar las medidas a mediados de abril, antes de haber alcanzado un pico de contagios que llegaría, de forma progresiva, en los próximos meses. En Perú, de forma similar, se puso fin a la cuarentena al iniciarse julio, fechas en las que la pandemia estaba en auge y a las que le siguieron los consecuentes repuntes posapertura. Las paulatinas y “obligadas” medidas aperturistas fueron la norma durante el segundo trimestre de epidemia, con la notable excepción de Argentina, donde los quince millones de habitantes del Gran Buenos Aires, principal motor económico del país, han vivido bajo las mismas restricciones de movilidad desde marzo hasta septiembre (Galindo, 2020). Según el propio Gobierno nacional, en un país que ya enfrentaba la pandemia desde una situación de crisis económica, “la decisión sigue siendo poner la salud en el centro” (El País, 24/06/2020).

Cuarentenas parciales o territorializadas

Más complejos son los casos de los países en los que no hubo una cuarentena obligatoria o territorialmente generalizada, como en Brasil, México o Chile.

Entre estos países, México es el que ha tenido unas medidas más laxas. Desde el principio de la pandemia, el presidente López Obrador (AMLO) se mostró escéptico ante la necesidad de implementar el confinamiento a escala nacional. Este no llegó, y de forma parcial, hasta el 23 de marzo, cuando se decretaron la cuarentena y el “distanciamiento social” únicamente en calidad de directriz (Gobierno de México, 23/03/2020). En palabras del subsecretario de salud, López-Gatell, las laxas medidas del Gobierno se justifican por “buscar un equilibrio entre proteger la salud y las economías más debilitadas” (El País, 26/03/2020). Sobre estas premisas, y tras tantear varios métodos, el Gobierno se decidió por un sistema de semáforos para definir el grado de apertura al que podría acceder cada Estado de la nación: en las zonas “rojas” las restricciones serían similares a las de otros países, con la operación únicamente de las actividades

esenciales; las restricciones irían en descenso a medida que se pasara del estado “naranja” al “amarillo” o, en última instancia, al “verde”. Este sistema no dista mucho del que durante meses se experimentó en Chile, donde, desde las primeras semanas, el propio Gobierno central territorializó el confinamiento decretando la cuarentena obligatoria y la implementación de cordones sanitarios en regiones y ciudades específicas, siendo la zona más afectada el área metropolitana de Santiago, que vivió confinada desde el 26 de marzo hasta el 12 de agosto. Brasil es otro de los países donde la cuarentena ha sido parcial. A pesar de la actitud escéptica del presidente Bolsonaro, la profunda descentralización del país permitió a los gobernadores de varios Estados establecer cuarentenas obligatorias que dejaron suspendida la actividad económica no esencial. Todo ello, cuando el Ministerio de Salud central únicamente recomendaba el “distanciamiento social selectivo” en las regiones más afectadas (La Voz de Galicia, 7/4/2020). Además, obsesionado con mantener activa la economía y responder a los apoyos de las iglesias evangélicas, Bolsonaro se opuso, incluso, a las recomendaciones de su propio ministro de Sanidad Mandetta, que fue destituido. El ministro sustituto renunció al poco de asumir su cargo y la cartera de Sanidad quedó en manos de un miembro del Ejército (El País, 14/7/2020).

Mención aparte merece el caso nicaragüense, donde las rutinas diarias de los ciudadanos apenas se han visto alteradas. De hecho, la ausencia del Gobierno opera en un sentido literal: el presidente Ortega se mantuvo fuera de la esfera pública desde el 12 de marzo al 15 de abril (El País, 16/4/2020).

Análisis de la situación política

La epidemia por COVID-19 ha puesto a prueba la robustez democrática de ALC. Con el objetivo de hacer frente al virus, los presidentes nacionales han adquirido poderes extraordinarios mediante la declaración de Estados de Emergencia (o similares). Si bien, *a priori*, estos procedimientos son perfectamente constitucionales y están diseñados para circunstancias como la actual, también pueden abrir una nueva “ventana de oportunidad autoritaria”. Así, los líderes políticos podrían utilizar la seguridad sanitaria como pretexto para

exceder o prolongar sus funciones de excepción, poniendo en peligro derechos sociales y políticos fundamentales. Todo ello, en una región ya de por sí hiperpresidencializada y militarista donde históricamente los pesos y contrapesos para controlar el poder del Ejecutivo se han mostrado insuficientes.

Dificultades en el control poblacional y militarización de las calles

En un contexto de desconfianza social, donde la legitimidad del Estado es parcial y el aparato administrativo convencional no está desarrollado, la dificultad para controlar la movilidad poblacional se multiplica, especialmente entre los sectores poblacionales menos integrados y más vulnerables.

Así, en ALC algunos gobiernos no han podido garantizar el aislamiento social como les hubiera gustado, especialmente entre la población pobre que no puede garantizar su subsistencia sin salir de sus domicilios –como ser, para la adquisición de agua potable–. El ejemplo más dramático de esta idea se dio cuando la población desfavorecida de algunos países como Argentina, Colombia o El Salvador intentó cobrar los bonos de contingencia impulsados por sus gobiernos. En estas naciones los gobiernos fueron incapaces de controlar a su población y ante el bajo nivel de bancarización digital de estos sectores poblacionales, miles de personas se aglomeraron en las puertas de los bancos, rompiendo el distanciamiento social y evidenciando las dificultades que entraña cumplir con la cuarentena cuando no se cuenta con los medios para ello.

En esta línea, el presidente ecuatoriano L. Moreno ha reconocido la indisciplina de gran parte de sus ciudadanos, admitiendo la incapacidad del Gobierno para hacer que la población acate las medidas de salud pública. La solución por la que se ha decidido el gobierno ha sido el rastreo por satélite de los *smartphones* de los ciudadanos (CEPAL, 2020b). Esto abre un debate difícil de resolver: por un lado, determinadas *apps* pueden proveer información indispensable para rastrear el virus y los posibles focos de contagio, pero, por otro, también pueden entrar en conflicto con los derechos de protección de la privacidad que se suponen garantizados por las democracias occidentales.

Estas dificultades han llevado a algunos gobiernos a tomar medidas coactivas drásticas. No son pocos los lugares en los que saltarse la cuarentena se ha convertido en un delito penal: en Perú podía acarrear diez años de prisión (Europa Press, 30/03/2020) y en Bolivia se han producido condenas de hasta tres años de cárcel (Europa Press, 3/4/2020). Con todo, quizás el país donde se ha ejercido más “mano dura” es El Salvador, donde personas que han violado la cuarentena han sido detenidas de forma sistemática y enviadas a centros de confinamiento sanitario. La Corte Suprema ha calificado estas detenciones de “arbitrarias” (BBC Mundo, 16/4/2020). Incluso, ante las imágenes divulgadas por redes de la violación de la cuarentena en un municipio, el presidente ordenó su militarización y la prohibición de todo tipo de movilidad “inclusive para comprar alimentos o medicamentos” (Verdes Montenegro y Rodríguez, 2020).

El Gobierno salvadoreño ha ordenado también medidas de coerción física y vejatorias en las cárceles hacia los presos de maras (o “pandillas”), argumentando que estos colectivos son los principales causantes de violencia y desorden en las calles del país (BBC Mundo, 1/5/2020). Un ejemplo similar de violación de los derechos de las personas privadas de libertad fue la incapacidad del Gobierno colombiano para garantizar la seguridad de la población reclusa: un motín producido el 21 de marzo, a raíz de las medidas de restricción de visitas, se saldó con la muerte de veintitrés presidiarios (El País, 23/3/2020). Asimismo, en varias cárceles del país se produjeron contagios masivos sin poder garantizar una atención suficiente.

De forma bastante generalizada, el desafío de controlar la movilidad de la población se ha acometido desplegando a las fuerzas armadas. No sólo en los países que han decretado el toque de queda; también en Venezuela o El Salvador las calles están ampliamente militarizadas. Ante la urgencia de paliar la crisis sanitaria y hacer cumplir las restricciones de movilidad, se corre el peligro de que los gobiernos hagan un uso desproporcionado e irresponsable de este recurso o que se instale de forma definitiva. Aquí, aparte del citado caso salvadoreño, encontramos la preocupante situación de Perú, donde los militares han sido eximidos de responsabilidad penal en caso de que quiten la vida o hieran a ciudadanos mientras patrullan las calles durante toques de queda (El Espectador, 28/3/2020).

Como C. Malamud nos recuerda, la militarización del espacio público es algo que también se ha producido en las democracias occidentales más avanzadas durante esta crisis sanitaria; democracias cuya consolidación nadie pone en duda (Malamud, 2020). Efectivamente, un uso responsable de la fuerza o de los sistemas de coerción puede ser una solución democráticamente aceptable de forma temporal en una pandemia como la actual. Pero precisamente eso es lo que hace que esta situación sea tan comprometida: se emborrona la línea divisoria entre un gobierno responsable y un gobierno autoritario; entre el liderazgo político efectivo y el abuso de poder.

Paralización de la competición política

Esta situación de excepcionalidad también afectó el normal funcionamiento de la competición política. En Chile, el Congreso aplazó el Referéndum Constituyente previsto para el 26 de abril, mientras que en Perú se detuvieron los planes de reforma política previstos para la primavera, estos se ven ahora más alejados tras la destitución de Martín Vizcarra. Todas las medidas de aplazamiento fueron necesarias en su momento, asumiendo su carácter temporal. Sin embargo, la paralización de la competición política, si bien inevitable, no deja de poner en peligro la consolidación de cambios muy necesarios para paliar el descontento popular que motivó las protestas de finales de 2019. Un caso muy importante es el de Bolivia: tras la renuncia y exilio de Evo Morales en noviembre, la credibilidad del proceso puesto en marcha por la presidenta interina Janine Áñez pasaba por la celebración rápida de unas elecciones limpias, previstas inicialmente para el día 3 de mayo. Los comicios fueron realizados el 18 de octubre, esto alargó el tiempo en el poder de un gobierno que no había sido elegido democráticamente (Malamud y Núñez, 2020) sin embargo, finalmente las elecciones se celebraron y se retomó el cause democrático en el país.

A su vez, las medidas de restricción de movilidad suponen inevitablemente la limitación de derechos políticos fundamentales, como la libertad de asociación y de expresión. Un uso excesivo y prolongado de esta excepcionalidad podría ser usado por los gobiernos para, a la larga, reprimir la disidencia (Gebrekidan, 2020). De nuevo, la sociedad civil y la oposición política encontrarán complicado distinguir entre

medidas razonables y medidas abusivas. Todo ello en un período donde las restricciones de movilidad en el ámbito global y la crítica situación vivida en Europa y Estados Unidos eliminan el control ejercido por la mediación internacional, las ONG y los medios de comunicación del primer mundo (International Crisis Group, 2020).

Liderazgos, hiperliderazgos y populismos

La gestión pública de una crisis sanitaria se presta a ser enmarcada como un asunto apolítico: un problema que requiere una solución científica y donde la ideología o la puesta en confrontación de distintos pareceres no deben tener demasiado espacio. Así lo han comprendido muchos presidentes de la región y, en ocasiones, también la oposición que ha dejado a un lado la confrontación política para apoyar decididamente al gobierno y facilitar la concentración de poder en manos del Ejecutivo. Por su parte, la sociedad civil ha seguido un comportamiento que podríamos calificar de “hobbesiano”: ante el miedo producido por la pandemia, se ha aceptado –en líneas generales– la entrega de poder al presidente, apoyando la gestión del Gobierno cuando esta es contundente y rechazando las erráticas o temerarias (Wallace, 2020b).

Esta situación ha favorecido el ascenso de popularidad de aquellos presidentes que han atajado la crisis sanitaria de forma rápida y decidida. En Argentina, donde se impuso rápidamente la cuarentena obligatoria y la pandemia se controlaba inicialmente con relativa efectividad, la aprobación de A. Fernández subió al 79 %; además, el presidente ha contado en todo momento con el apoyo de la oposición –eliminando la característica división kirchnerismo-antikirchnerismo–. Por su parte, la contundencia de la gestión del presidente peruano M. Vizcarra le ha permitido ascender a un 87 % de popularidad e incluso I. Duque, presidente de una Colombia políticamente polarizada, vio su popularidad ascender de un 30 % a un 61 %. (Wallace, 2020b).

De entrada, hay que presuponer que la mayoría de estos líderes ejercerán con responsabilidad la confianza que la ciudadanía y la oposición han depositado en ellos. Sin embargo, se debe también advertir que la alta popularidad, el miedo de la ciudadanía a la pandemia y la mitigación de la rivalidad política son una perfecta ventana de oportunidad autoritaria para los gobernantes peor intencionados. De nuevo, el desafío radica

en distinguir al liderazgo fuerte pero perfectamente democrático del hiperliderazgo con derivas autoritarias. Este último caso parece ser el del salvadoreño N. Bukele, cuya gestión ha recibido una aprobación del 96 %; apoyo que le ha facilitado las cosas a la hora de ignorar la sentencia de la Corte Suprema que exigía el fin de detenciones arbitrarias. En su cuenta de *Twitter*, Bukele afirmó que: “ninguna resolución está por encima del derecho constitucional a la vida y la salud”.

Casos distintos son los de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en México o Jair Bolsonaro en Brasil. Lejos de tomar medidas efectivas, ambos acudieron a concentraciones masivas durante la segunda quincena de marzo y durante meses han hecho gala de un escepticismo populista alrededor de la severidad de la pandemia. Bolsonaro llegó a alentar una manifestación multitudinaria contra la cuarentena, además de definir a la COVID-19 como un “resfriadito” y enfrentarse abiertamente con su Ministro de Sanidad, con el Poder Legislativo y con los gobernadores de aquellos estados donde se impuso el aislamiento obligatorio (BBC Mundo, 25/3/2020). Más tarde, insistió en el uso de un medicamento que no cuenta con el necesario aval científico. Incluso cuando se registraban mil muertes diarias, Bolsonaro seguía haciendo bromas sobre la enfermedad de la que él mismo ha sido víctima.

La actitud de Bolsonaro y López Obrador es una amenaza seria para la salud pública y la gobernabilidad de sus países. Sin embargo, el desplome de popularidad al que les condenaron sus irresponsabilidades hizo que estos gobernantes, paradójicamente, limitaran su ventana de oportunidad autoritaria. De hecho, sus casos pueden comprenderse mejor como *síndromes de pato cojo*: su desgaste, impopularidad y falta de apoyos en el espectro político –incluso dentro de su propio partido– comprometieron en primavera su continuidad en el cargo a corto plazo (Wallace, 2020b). Además, fue revelador advertir cómo los pesos y contrapesos del sistema brasileño se mostraron perfectamente operativos, lo cual limitó las capacidades del presidente tanto en los niveles vertical (por el Poder Legislativo y el Poder Judicial) como en el horizontal (por las instituciones territoriales).

El paso de los meses no ha mejorado la situación de AMLO, quien ya merece una opinión negativa de la mayoría de los mexicanos (58%) (Wallace, 2020b). Distinta suerte ha pasado a gozar Bolsonaro, cuyos apoyos han ascendido recientemente, sobre todo entre los más

desfavorecidos, a causa del éxito de las políticas económicas de urgencia impulsadas por su gobierno (El País, 14/8/2020).

Soberanía

Como en el resto del mundo, en ALC la pandemia ha revelado que el concepto de soberanía, la idea de que en última instancia el poder reside exclusivamente en un cuerpo político (el Estado), sigue más vigente de lo que se presumía. Esto se está mostrando a pesar de que la crisis que nos atañe tiene un evidente alcance internacional e implicaciones transfronterizas (Riggirozzi, 2020).

La supremacía del Estado queda demostrada por la nula acción de los organismos de acción multilateral regionales. La inoperatividad ha sido evidente tanto en la CELAC –que está presidida actualmente por López Obrador– como en Pro-Sur (Malamud y Núñez, 2020). Esta última institución ha convocado reuniones virtuales entre presidentes, pero han desembocado tardíamente (a 20 de mayo) en un plan de acción limitado.

De hecho, quizás el encuentro más prolífico y que mayor cantidad de presidentes sumó fue el convocado por el Presidente del Gobierno español para buscar salidas conjuntas a la crisis financiera que enfrentan las economías latinoamericanas. En esta situación, cuando los países de la región reman cada uno en una dirección, España ha mostrado una preocupación real por la necesidad de acción conjunta y ha intentado promoverla.

Análisis de la situación económica

Los desafíos económicos de la COVID-19

El coronavirus supondrá un shock económico para todas las regiones del mundo. Pero en ALC este shock podría tener consecuencias fatales, llevando a la miseria a los ciudadanos que ya son pobres y haciendo que algunas clases medias pasen a vivir en la pobreza.

En 2019, 185 millones de personas en ALC se hallaban bajo el umbral de la pobreza, mientras que 66 millones de personas se encontraban bajo el umbral de la pobreza extrema (CEPAL, 2019). En el mes de abril de 2020, la CEPAL ya pronosticaba que otros 28,7 millones de personas se sumarían a la condición de pobreza a finales de ese año (CEPAL, 2020a). Más recientemente, Oxfam dejó un pronóstico aún más alarmante: 52 millones de personas caerían en la miseria durante la pandemia. Dicha organización también denuncia que este empobrecimiento se verá acompañado de un aumento de la desigualdad pues, según sus estimaciones, las setenta y tres mayores fortunas de la región ya habrían visto crecer su patrimonio en 41.000 millones de euros desde marzo (La Vanguardia, 28/7/2020). Además, también se debe tener en cuenta que antes de la aparición de la COVID-19 la región ya estaba en un proceso de desaceleración económica que estaba lastrando las políticas sociales, el acceso al empleo y la calidad de vida de los ciudadanos más vulnerables.

A la hora de hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia se debe tener en cuenta la distinta incidencia de la pobreza en cada grupo poblacional. A este respecto destaca, en primer lugar, la brecha campo-ciudad: en el primero la tasa de pobreza asciende al 45 %, mientras que en la ciudad es del 26 %. Aquí, se debe poner la atención en zonas como Haití, el corredor seco de Centroamérica, la geografía rural venezolana o los andes de Perú, Ecuador y Bolivia; lugares cuyos habitantes siempre han vivido al día y donde unos ligeros desbarajustes en la producción pueden hacer imposible la obtención de una canasta básica de alimentos.

Otro elemento para recordar es la mayor incidencia de la pobreza en las mujeres y, sobre todo, en los trabajadores de la economía informal.

Efectivamente, las personas dependientes de trabajo informal son especialmente vulnerables ante la pandemia, pues confían su sustento a actividades que resultan impracticables bajo restricciones de movilidad: comercio callejero, servicio doméstico. Este sector poblacional ni se puede permitir interrumpir su actividad ni tiene la posibilidad de teletrabajar. Tal como se ha visto, la cuarentena se convirtió de inmediato en un factor de insostenible presión social por cuenta de las personas que deben buscar día a día el sustento de su familia y que, en los ambientes urbanos, suelen habitar barrios con gran

hacinamiento, dificultades de movilidad y con pobres infraestructuras y servicios.

Además, el hecho de que en América Latina la pobreza esté tan íntimamente ligada a la informalidad hace que, paradójicamente, los más necesitados sean los menos beneficiados de algunas de las políticas sociales más generalistas. La informalidad condena a la desprotección en la medida en que resulta más difícil para los gobiernos localizar al trabajador informal y ejecutar de forma efectiva políticas de ayuda. Así, la pobreza aumentaría irremediablemente, filtrándose entre las costuras del sistema.

La población dedicada al trabajo informal no sólo está compuesta por pobres, también cuenta con personas de estatus socioeconómico medio bajo e incluso de profesionales de clase media (CEPAL, 2019). Evitar que estos sectores se sumen al colectivo que viven bajo el umbral de la pobreza es, quizás, el mayor desafío de los gobiernos en la presente crisis. Si atendemos tanto a las tasas de pobreza e informalidad como a la gravedad de la situación sanitaria, parece que Perú, México y, muy especialmente, Ecuador son algunos de los países que se enfrentan a un mayor desafío a medio plazo. Proteger a la población pobre y al trabajador informal depende, a su vez, de muchas otras dinámicas económicas que los Estados tienen que enfrentar.

En primer lugar, ALC enfrenta una inevitable caída en la inversión que amenaza con disparar la tasa de desempleo y, consecuentemente, cortar las dinámicas de demanda agregada y consumo. Este receso en la inversión consistirá, por un lado, en la aversión al riesgo de los inversores bursátiles o de los grandes capitales extranjeros, con la consecuente fuga de los mismos. Además, a diferencia de otros shocks económicos este tiene la característica de haber causado un parón brusco y total que ha provocado problemas de liquidez; los cuales obligan a las empresas (grandes, medianas y pequeñas) a despedir, incluso, en casos en los que la relación laboral con el trabajador era sólida, eficiente y productiva. A este respecto, los gobiernos podrían verse forzados a hacer “política de triaje” en términos económicos, rescatando financieramente a sectores estratégicos cuya productividad, peso específico en la economía nacional y capacidad para crear empleo sean especialmente altos (Banco Mundial, 2020). El caso más reciente es el préstamo que ha hecho Colombia a la aerolínea Avianca.

Este panorama traerá graves consecuencias en la destrucción de capacidad productiva y laboral de la región. En abril, la CEPAL preveía un aumento del desempleo en la región de 3,4 puntos, estimando que la tasa de paro llegará a un 11, 5% a finales de año y los desempleados totales alcanzarán los 37,7 millones (CEPAL, 2020a).

En segundo lugar, la región sufrirá las consecuencias del deterioro del comercio internacional. Aquí, destaca el desplome en los precios de los productos básicos, que afectará especialmente a los países exportadores de materias primas. Concretamente, la caída sin precedentes del precio del petróleo es un golpe difícilmente superable en el mediano plazo para países productores como Brasil, Colombia o Venezuela. A su vez, economías como Chile, Brasil o Uruguay, cuyas exportaciones tienen a China como principal destino, pueden verse especialmente afectadas.

También se verán afectadas las cadenas de producción globales, pues la prolongación en el tiempo de la actual reducción de movilidad internacional (aérea, terrestre y marítima) podría producir el cierre de numerosas empresas que operan bajo esta dinámica. México, Brasil y los países en los que se instalan los sistemas de maquila podrían ser los más afectados (Malamud y Núñez, 2020).

El turismo, fundamental en las economías del Caribe, será otro sector amenazado. En abril la CEPAL preveía una caída en la llegada de turistas entre un 20 y un 30 %. Los ingresos totales derivados del turismo se estiman que disminuyan en más de un 30 % (CEPAL, 2020a). Esto hace que la CEPAL pronostique una reducción drástica del PIB de algunas de las economías caribeñas más especializadas en el turismo, como Santa Lucía (-8,1 % de crecimiento para 2020), Antigua y Barbuda (-7,2 %) o Bahamas (-6,8 %) que, paradójicamente, no han sido las más afectadas con la excepción muy notable de República Dominicana.

Por último, hay que recordar la dependencia de muchas familias en remesas procedentes del exterior. La COVID-19 se ha cebado especialmente con los principales países emisores de remesas (Estados Unidos y España, entre otros) y una recesión económica en estos Estados podría repercutir gravemente en la sustentación de millones de familias latinoamericanas. Sólo en México, las remesas recibidas anualmente superan los 30.000 millones de dólares (Banco Mundial, 2020).

Así las cosas, la CEPAL pronostica que el año 2020 se cerrará con una caída del PIB del 5,3 % en la región. Algunas economías de peso, como Argentina o México, podrían ver sus economías comprimirse en un 6 %.

Desgraciadamente, los pronósticos de la CEPAL son incluso menos dramáticos que lo previsto por otras organizaciones: en junio, el Fondo Monetario Internacional pronosticaba una caída del 9,4 % del PIB regional para finales del presente año (FMI, 2020).

Se debe insistir en que estos desafíos no son independientes entre sí. Un correcto funcionamiento del conjunto de la economía es necesario para que los Estados cuenten con la “profundidad de bolsillo” necesaria para poder estimular los sectores económicos esenciales y elaborar un programa de protección específicos para la población más vulnerable. A ese respecto, conviene repasar la capacidad de financiación de cada país ante la venidera crisis.

Indicadores económicos: la capacidad de los Estados

El coronavirus ha hecho acto de presencia en una época de estancamiento económico en ALC. Desde 2010, la tasa de crecimiento agregada ha ido decreciendo, y se estima que en 2019 el PIB aumentó apenas un 1 % en la región. Este receso económico ha traído determinados recortes en políticas sociales que ya amenazaban con agravar la desigualdad en todo el continente antes de la aparición del coronavirus.

Tabla 2.
Crecimiento porcentual del PIB, la balanza fiscal
y la deuda pública, en 2019, por país

| | Crecimiento PIB 2019 (%) | Balanza Fiscal (%PIB) | Deuda (%PIB) |
|-----------|-----------------------------|--------------------------|-----------------|
| Argentina | -2,2 | -4,4 | 100 |
| Bolivia | 2,7 | -7,2 | 57,4 |
| Brasil | 1,1 | -6,5 | 75,8 |
| Chile | 1,1 | -2,7 | 27,9 |

| | | | |
|----------------------|------|------|------|
| Colombia | 3,3 | -2 | 50,9 |
| Ecuador | 0,1 | -2,8 | 49,6 |
| El Salvador | 2,3 | -2,7 | 73,5 |
| Honduras | 2,7 | -0,9 | 43,4 |
| México | -0,1 | -2,3 | 44,9 |
| Panamá | 3 | -3,1 | 40,1 |
| Perú | 2,2 | -1,6 | 26,8 |
| República Dominicana | 5,1 | -2,3 | 40,4 |
| Uruguay | 0,2 | -4,2 | 68,9 |

Fuente: Banco Mundial, elaboración propia.

Si ponemos la lupa en algunas de las naciones más afectadas por el virus, los datos presentados por la Tabla 2 colocan a Ecuador como uno de los peor preparados para hacer frente al desastre económico. En 2019, una crisis económica ya estaba azotando el país y su PIB se encontraba estancado. Antes de la llegada del virus, el presidente L. Moreno estaba emprendiendo un ajuste fiscal que buscaba reducir el déficit público ahorrando 1.500 millones de dólares (BBC Mundo, 9/10/2019). Estas medidas, de gran impacto e impuestas sin diálogo ni paliativos, le valieron una enorme protesta social. En definitiva, en el país ya se vivía un estado de emergencia económica previo al virus que supone un obstáculo a la hora de reactivar la economía y proteger a los más vulnerables en 2020.

Por su parte, las tres potencias económicas y poblacionales de la región: Argentina, Brasil y México –estas dos últimas especialmente afectadas por el virus– también afrontan la contingencia encorsetados económicamente en medio de una pandemia que cada vez se agrava más. De hecho, en el caso argentino se puede hablar de una verdadera recesión económica previa a la crisis sanitaria.

Incluso Colombia, una de las economías más estables de la región y que tenía un crecimiento esperado positivo para 2020, había visto recientemente cómo su situación fiscal y la crisis petrolera debilitaban su economía, lo que limitará su capacidad de generar medidas de choque (Rodríguez, 2020).

Entre los países más afectados por la COVID-19, Perú es el que afronta la crisis con sus cuentas más saneadas (aunque no por ello sin enormes dificultades). En este país, décadas de disciplina fiscal han permitido acumular ahorros para desarrollar un plan económico de contingencia que, como veremos más adelante, es el más ambicioso de la región.

Medidas de protección y estimulación económica

La dimensión de los planes de contingencia

Por norma general, los distintos gobiernos han respondido a la pandemia con un plan económico de contingencia mediante el cual se articulan una serie de medidas económicas de carácter urgente y extraordinario. En el informe *The Economy in The Times of COVID-19*, el Banco Mundial realiza una estimación del tamaño relativo de algunos de estos planes, donde se confirma que los planes de estímulo económico son menos generosos en aquellos países que tenían más deuda pública y menos margen fiscal al comenzar el 2020.

Perú ha emprendido el único plan de contingencia de similares dimensiones a los vistos en Europa. El Gobierno habría aprovechado su fondo de bolsillo para elaborar un plan que, se asegura, traerá un estímulo de 26.000 millones de dólares (El País, 4/4/2020). Además de su salud fiscal, Perú tiene otras razones para realizar este gasto; una de ellas es su alta tasa de informalidad, que advierte del peligro que corre la subsistencia de millones de ciudadanos; otra es la gravedad de la situación sanitaria, que ha obligado a mantener unas medidas de aislamiento especialmente severas y, en consecuencia, una paralización de la economía más abrupta.

Sin embargo, los planos económicos en la región se antojan, generalmente, insuficientes. A este respecto, destaca el caso de México. Mientras que la mayoría de los países han aumentado su gasto público, el Gobierno de AMLO apuesta abiertamente por la austeridad. Al día de hoy, no se ha implementado ningún programa extraordinario de transferencias para los más vulnerables; tampoco se ha puesto a disposición de las empresas créditos especiales ni se pretende iniciar

planes de rescate. Esta estrategia, que buscaría la prudencia fiscal antes que la estimulación inmediata de la economía, ya ha tenido resultados negativos para el país en el corto plazo: el FMI prevé una caída del PIB mexicano del 10,5 % para el 2020, más que sus principales pares de América Latina. Según algunas estimaciones, la austeridad del presidente López Obrador podría dejar desprotegidos a treinta millones de pobres (Ríos, 2020). A su vez, podría entenderse que la estrategia del Gobierno no consiste en mitigar *a posteriori* el daño económico producido por la COVID-19, sino en minimizar el daño *a priori*, buscando que una menor paralización de la economía exija, a su vez, menores políticas de estímulo. El tiempo dará o no la razón a AMLO. Lo que ya sabemos es que su estrategia ha exigido, como hemos podido comprobar, la implementación de políticas sanitarias laxas y tardías que han agravado el impacto sanitario de la crisis en su país.

Entre el resto de los países debemos señalar, de nuevo, la crítica situación de Ecuador. El Gobierno de L. Moreno impulsó medidas destinadas a proteger a los más vulnerables mediante políticas expansivas (entre otros, bonos extraordinarios, excedencias en facturas). Sin embargo, el Gobierno tuvo que hacer uso de la impopular “Cuenta de Asistencia Humanitaria”, un fondo al que tienen que contribuir las grandes empresas y, de forma progresiva, los trabajadores que cobren más de 500 dólares mensuales (El País, 11/4/2020).

Los contenidos de los planes de contingencia: bonos específicos y otras medidas

En líneas generales, la medida más relevante de los planes de contingencia ha sido la creación de transferencias directas dirigidas a los sectores vulnerables.

A diferencia del austero Gobierno mexicano, otros países, entre los que se ha incluido recientemente Brasil, han implementado programas de transferencias especiales que tendrían como objetivo aliviar la situación de los más necesitados en el corto plazo y mantener cierto nivel de consumo y demanda agregada en el medio plazo.

*Argentina*⁵

En Argentina, el Gobierno ha impulsado el Ingreso Familiar de Emergencia que será entregado a las personas desocupadas, a trabajadores informales y a los monotributistas más vulnerables. El monto es de 150 dólares mensuales por familia, que supone el 46 % del salario mínimo en el país. 7.855.000 familias han cobrado o cobrarán el ingreso, lo que sumaría aproximadamente 19.600.000 personas, una cobertura poblacional del 45 %. En el caso de que la transferencia se realizase de forma correcta y se lograra identificar a la población que, efectivamente, es más vulnerable, la cobertura del bono podría ayudar a aliviar a los más pobres en el corto plazo (recordemos que la tasa de pobreza es del 23 % y la de informalidad del 48 %). Sin embargo, debemos advertir que, como en todos los países, resultará una empresa titánica delimitar correctamente a la población objetivo, localizarla y hacerle entrega efectiva del bono.

*Brasil*⁶

En Brasil una nueva renta básica hace que los más vulnerables cuenten con una ayuda de 111 dólares, el 46 % del salario mínimo, durante cuatro meses. En la segunda quincena de agosto, el Gobierno y el Congreso iniciaron las negociaciones para prorrogar esta ayuda, que está destinada a los trabajadores informales, a los autónomos, a las madres cabeza de familia y a los trece millones de personas que ya estaban adheridas al programa Bolsa Familia. En total, la ayuda habría llegado a más de sesenta millones de ciudadanos en julio. La relativamente baja tasa de pobreza en el país (18 %) hace pensar que la renta básica, si se distribuye de manera efectiva a la población objetivo, puede ayudar a los que menos tienen en el corto plazo. El desafío para Brasil será cubrir al 38 % de trabajadores informales, de forma que aquellos que se encuentren en una situación socioeconómica media-baja no pasen a vivir por debajo del umbral de la pobreza. Por el momento, un relativo éxito en la distribución de la ayuda ya está teniendo un impacto positivo en la popularidad del presidente Bolsonaro entre los más pobres (El País, 14/8/2020).

*Colombia*⁷

En Colombia, el Gobierno expide el Ingreso Solidario que se entrega a las personas vulnerables que no tengan un trabajo formal y que no formen parte del resto de subsidios (“Colombia Mayor” y “Familias en

Acción”). El monto a cobrar por cada familia es únicamente de 40\$ para el mes de abril (el 17 % del salario mínimo en el país) y de 20\$ en mayo. El ingreso llegará a unos ocho millones de colombianos, esto es, el 16 % de la población. Con un 30 % de pobreza y un 57 % de informalidad laboral, el Ingreso Solidario, además de ser monetariamente escaso, parece insuficiente en términos de cobertura. Ciertamente es que los programas preexistentes “Familias en Acción” y “Colombia Mayor” suman más de diez millones de beneficiados. Sin embargo, los planes no contemplan a una parte de la población focalizada y no a todas las familias vulnerables, en especial, a una gran cantidad de personas de una clase media frágil que en muchos casos se enfrentará al desempleo o la disminución de su renta disponible para atender los gastos indispensables de subsistencia.

Ecuador

El Gobierno de Ecuador ha emitido el Bono de Contingencia que consiste en tres pagas, entre abril y junio: dos de 60 dólares y una de 120 dólares. La media de las tres cuantías supone el 20 % de un salario mínimo ecuatoriano. La población objetivo del programa son aquellas personas que se encuentran en el desempleo, en la informalidad, o cuyo ingreso mensual es inferior a 400 dólares. El bono alcanzará a casi 4 millones de personas, aproximadamente el 22% de la población. Parece difícil que el Bono de Contingencia pueda llegar a todos los ecuatorianos pobres (24%) y, sobre todo, que el plan pueda paliar los daños económicos que sufrirán todos los trabajadores informales (60%). Además, hay que reconocer lo escaso de la cuantía entregada. También debemos destacar que este plan de ayuda se nutre de la Cuenta de Asistencia Humanitaria, a la cual también contribuyen personas de nivel socioeconómico medio que, de alargarse la contingencia, podrían acercarse al umbral de la pobreza.

Perú⁸

Como advertíamos, Perú es el país que afronta con más salud financiera esta crisis y esto se plasma en sus programas de transferencias. Inicialmente, el Gobierno emprendió el programa “380 soles” que consistía en una paga de 105 dólares que llegarían a unas nueve millones de personas pobres. Posteriormente, se atendió al sector rural emitiendo un bono que llegaría a 3,5 millones de personas. Hasta entonces, la

cobertura poblacional era del 40 %. Esta cifra se extendió al 75 % con el Bono Universal de 760 soles, un subsidio de 210 dólares (el 75 % del salario mínimo) a todas aquellas familias que, independientemente de su condición de pobreza, hayan dejado de percibir ingresos durante la cuarentena; sea esto por razones de despido o de imposibilidad de realizar su trabajo. El programa de transferencia peruano se antoja amplio y generoso, pero tampoco debemos olvidar las elevadas tasas de pobreza e informalidad en el país, así como la incesante crisis sanitaria que sigue sufriendo.

Chile⁹

El plan de transferencias chileno es también amplio, sobre todo teniendo en cuenta sus bajas tasas de pobreza e informalidad. Primeramente, el Gobierno emitió el Bono COVID que consistía en una pequeña paga de 60 dólares (12 % del salario mínimo) al 60 % más vulnerable de la población. Posteriormente, se emitió el Ingreso Familiar de Emergencia, también dirigido al 60 % más vulnerable y que otorga 70 dólares por persona en la familia –es decir, una familia de tres miembros recibe 210 dólares, el 45 % de un salario mínimo–. A este bono hay que sumarle una ayuda especialmente dirigida a los trabajadores informales cuya intención es llegar a tres millones de personas, una cifra próxima a la cantidad real de trabajadores chilenos sin contrato.

Otros países y otras medidas

Atendiendo ya al resto de países, el Gobierno salvadoreño fue uno de los primeros en impulsar un bono de contingencia, especialmente dirigido a aquellos que se dedican a la economía informal. El monto de la transferencia es generoso (300 dólares), pero está por ver el grado de su cobertura. De momento, el Gobierno ha tenido problemas para delimitar los destinatarios de estos bonos y para hacerles llegar el dinero.

También es preocupante la situación de Paraguay, con un programa de transferencias que se ha aprobado tarde y puede resultar escaso. Algo similar ocurre en Panamá, que según los datos epidemiológicos de la Universidad John Hopkins manejados en este artículo, es el país más mermado por el coronavirus de toda Centroamérica. En Panamá rige un programa compuesto por dos subsidios: “Panamá Solidario”, una bolsa alimenticia para la ciudadanía rural, y “Bono solidario” de

80 dólares para las familias urbanas pobres o que se han quedado sin empleo durante la crisis. Ambas ayudas son criticadas por su escasez y están siendo implementadas con problemas, de forma que es difícil determinar cuál es su cobertura (La Estrella, 8/4/2020).

En términos generales, los gobiernos de la región están impulsando como segunda medida económica más relevante la concesión de créditos ventajosos para las empresas, con el objetivo de proteger el tejido productivo. Para asegurar la protección al trabajador formal, en varios países las ayudas a las empresas están condicionadas al no despido de las plantillas, como en el caso de Colombia (Presidencia de la República, 9/4/2020). A este tipo de crédito se le suman ventajas como la suspensión o postergación de determinados impuestos a las empresas.

Generalmente, estos programas dan prioridad a las pequeñas y medianas empresas; algunos de ellos, incluso, están dirigidos *exclusivamente* a las pymes, como ocurre en Colombia o en Chile. Como advierte el Banco Mundial, la importancia estratégica y el número de empleados albergado por las empresas debería, más pronto que tarde, empezar a funcionar como otro criterio para la otorgación de crédito (Banco Mundial, 2020).

Otra medida común ha sido la suspensión o postergación del pago de facturas e impuestos a los particulares. Esta medida suele estar dirigida exclusivamente a la protección de los más vulnerables, como en el caso de Brasil que ha concedido la excedencia del pago energético a nueve millones de familias pobres (ABC, 26/4/2020), o Ecuador, que ha retrasado el pago de las facturas energéticas a dos millones de clientes (El Comercio, 8/4/2020). Medidas similares también se han extendido a toda la población en algunos países más pobres, como El Salvador.

La necesidad de acción internacional

En general, los países latinoamericanos han intentado atender la enorme vulnerabilidad de sus ciudadanos más precarios a través de subsidios y transferencias monetarias que, sin embargo, en muchos casos se antojan insuficientes. Además, se debe asumir que la

sostenibilidad en el tiempo de estas medidas es limitada. En muchos casos se trata de ingresos únicos o limitados a pocos meses, de forma que estas medidas cesarán mucho antes de la reactivación total del mercado.

Para garantizar la liquidez del sistema no han faltado los manejos macroeconómicos, disruptivos y audaces en algunos casos. Sin embargo, para las economías de renta media salir de una crisis global cuyos límites temporales aún no están claros puede ser un gran problema. El margen fiscal no es suficiente, la capacidad de endeudamiento limitada y la debilidad social precedente no augura salidas rápidas a través del recurso al ahorro personal o a redes familiares que pudieran rehabilitar el consumo. Esto hace indispensable plantear la necesidad de que se den soluciones desde el sistema internacional.

Se requieren planes de condonación de deuda, acceso al crédito en condiciones blandas y sistemas novedosos de financiación multilateral. Esto no puede conseguirse sino a través de Europa y del apoyo de otros países ricos que puedan crear fondos de recursos o avalar una quita de las deudas. Si bien este recurso es claro la debilidad del regionalismo no facilita que se consiga poner en marcha. La pandemia con todos sus males compartidos no ha servido para que la región avance en una muy necesaria integración o al menos coordinación regional.

NOTAS

1. Este artículo es una actualización del que fue publicado en el informe de Iberoamérica de la Fundación Alternativas de España y financiado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de España.
2. Los datos de la pandemia que se citarán, excepto los relativos a la Amazonia colombiana, se encuentran en la web oficial de la John Hopkins University. Disponible en: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>, Consultada, por última vez, el 10 de septiembre de 2020.
3. Los datos de la pandemia que aquí se citarán, excepto los relativos a la Amazonia colombiana, se encuentran en la web oficial de la John

Hopkins University. Disponible en: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Consultada, por última vez, el 10 de septiembre de 2020.

4. Los datos referentes a Amazonia colombiana se encuentran disponibles en la página oficial del Gobierno de Colombia. Disponible en: <https://coronaviruscolombia.gov.co/Co-vid19/index.html> Consultada el 26 de mayo de 2020.
5. Información sobre los bonos obtenida de fuentes oficiales. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno>. Consultado el 28 de abril de 2020.
6. Información sobre los bonos obtenida de fuentes oficiales. Disponible en: <https://covid.saude.gov.br/> Consultado el 20 de abril de 2020.
7. Información sobre los bonos obtenida de fuentes oficiales. Disponible en: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/>. Consultado el 21 de abril de 2020.
8. Información sobre los bonos obtenida en fuentes oficiales. Disponible en: <https://www.gob.pe/presidencia#noticias>. Consultado el 18 de abril de 2020.
9. Información sobre los bonos obtenida en fuentes oficiales. Disponible en: <https://www.gob.cl/coronavirus/> Consultado el 14 de abril de 2020.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Mundial (2020). The Economy in the time of COVID-19: seminar report of the Latin America and Caribbean region. Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33555>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019). Panorama Social de América Latina 2018. CEPAL Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/1/S1900051_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020a). Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación.

- Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020b). Las Oportunidades de Digitalización en América Latina frente al COVID-19. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45360-oportunidades-la-digitalizacion-america-latina-frente-al-covid-19>
- Gebrekidan, Selam (2020). Frente al coronavirus los gobiernos van amasando poder (no todos son autócratas): The New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/04/01/espanol/coronavirus-decreto-emergencia-autocratas.html>
- Fondo Monetario Internacional (2020). Perspectivas en la economía mundial –actualización 24 de junio. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO?page=1>
- Indexmundi (2020). Camas de Hospital por Habitante. Disponible en: <https://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=2227&l=es>
- International Crisis Group (2020). COVID-19 y Conflictos: siete tendencias para vigilar. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/es/global/sb4-covid-19-and-conflict-seven-trends-watch>
- Malamud, Carlos (2020). ¿Hay una vuelta al militarismo?. Diario Clarín. Disponible en: https://www.clarin.com/opinion/-vuelta-militarismo-_0_CtC1M9aBu.html
- Malamud, Carlos; Núñez, Rogelio (2020). La crisis del coronavirus en América Latina: un incremento del presidencialismo sin red de seguridad Real Instituto Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari34-2020-malamud-nunez-crisis-del-coronavirus-america-latina-incremento-presidencialismo-sin-red-seguridad
- OCDE, Banco Mundial (2020). Panorama de la Salud, Latinoamérica y el Caribe 2020. OECD publishing. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/740f9640-es.pdf?expires=1599399486&id=id&accname=guest&checksum=CB19B281ECB4BE6EB3D09CB2CB645A70>

- Riggiozzi, Pía (2020). Coronavirus y el Desafío para la Gobernanza Regional en América Latina. Fundación Carolina, Análisis Carolina diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/03/AC-12.2020.pdf>
- Ríos, Viri (2020). La obsesiva austeridad de López Obrador perjudica más a los pobres. New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/04/14/espanol/opinion/coronavirus-plan-economico-mexico-amlo.html>
- Rodríguez, E. (2020). Colombia, impacto económico, social y político de la COVID-19. Análisis Carolina; 24/2020. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/04/AC-24.-2020.pdf>
- The Economist (2020). *Tracking COVID-19 excess deaths across countries*. Disponible en: <https://ourworldindata.org/excess-mortality-covid#the-economist>
- Verdes Montenegro, F. J. y Rodríguez, E. (2020). Bukele y las Fuerzas Armadas: un tándem que erosiona los contrapesos de la democracia salvadoreña. Pensamiento Propio - CRIES.
- Wallace, Arturo (2020a). Coronavirus: qué capacidad tienen realmente los países de América Latina para hacer frente a la epidemia de COVID-19. BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51916767>
- Wallace, Arturo (2020b). Coronavirus: por qué la pandemia de COVID-19 está aumentando la popularidad de la mayoría de los presidentes. BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52186602>

REFERENCIAS PERIODÍSTICAS

- ABC (26 de abril de 2020). Subsidios eléctricos con el COVID-19. Disponible en: <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/economico/2020/04/26/subsidios-electricos-con-el-covid-19/>, consultado el 27 de abril de / 2020.

BBC Mundo (1 de mayo de 2020). Bukele contra las maras. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52501875>, consultado el 2 de mayo de 2020.

BBC Mundo (16 de abril de 2020). Coronavirus en El Salvador: la polémica por la negativa de Bukele a acatar la orden de la Corte Suprema que prohíbe detenciones arbitrarias durante la cuarentena. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52319351>, consultado el 20 de abril de 2020.

BBC Mundo (25 de marzo de 2020). Coronavirus: Jair Bolsonaro critica las medidas de confinamiento y compara el COVID-19 con un resfriado. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52032551>, consultado el 6 de mayo de 2020.

BBC Mundo (9 de octubre de 2019). Crisis en Ecuador: cuatro razones que explican la crisis que llevó a Lenin Moreno a decretar el paquetazo que desató las protestas. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49978717>, consultado el 15 de abril de 2020.

BBC Mundo (26 de abril de 2020). Coronavirus en Ecuador: la tragedia de las familias de Guayaquil que no encuentran a sus muertos. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52407158>, consultado el 27 de abril de 2020.

El Comercio (8 de abril de 2020). Quiénes podrán pagar la luz a 12 meses debido a la emergencia por COVID-19. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/facturas-pago-luz-emergencia-coronavirus.html>, consultado el 20 de abril de 2020.

El Espectador (28 de marzo de 2020). Perú exime de responsabilidad penal a militares que patrullan el país por coronavirus. Disponible en: https://www.elespectador.com/coronavirus/peru-exime-de-responsabilidad-penal-militares-que-patrullan-el-pais-por-coronavirus-articulo-911802?utm_source=Whatsapp&utm_medium=organic&utm_campaign=Compartido-Mobile, Consultado el 18 de marzo de 2020.

El País (4 de abril de 2020). Perú restringe la salida a la calle por género. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-04-04/peru-restringe-la-salida-a-la-calle-por-genero.html>, Consultado el 29 de abril de 2020.

El País (16 de abril de 2020). Daniel Ortega reaparece tras 34 días y vuelve a minimizar el impacto de la pandemia en Nicaragua. Disponible

en: <https://elpais.com/sociedad/2020-04-16/daniel-ortega-reaparece-tras-34-dias-y-vuelve-a-minimizar-el-impacto-de-la-pandemia-en-nicaragua.html>, consultado el 22 de abril de 2019.

El País (26 de marzo de 2020). López-Gatell: en México queremos un balance entre proteger la salud y las economías más debilitadas. Disponible en: <https://elpais.com/sociedad/2020-03-26/lopez-gatell-en-mexico-queremos-un-balance-entre-proteger-la-salud-y-a-las-economias-mas-debilitadas.html>, consultado el día 19 de junio de 2020.

El País (22 de marzo de 2020). Al menos 23 muertos y decenas de heridos en un motín carcelario en Colombia en medio de la pandemia. Disponible en: <https://elpais.com/sociedad/2020-03-22/al-menos-23-muertos-y-decenas-de-heridos-en-un-motin-carcelario-en-colombia-en-medio-de-la-pandemia.html>, consultado el día 10 de abril de 2020.

El País (11 de abril de 2020). El gobierno de Ecuador traslada a las empresas la carga de la crisis desatada por el coronavirus. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2020-04-11/el-gobierno-de-ecuador-traslada-a-las-empresas-la-carga-de-la-crisis-desatada-por-el-coronavirus.html>, consultado el 23 de abril de 2020.

El País (24 de junio de 2020). La ONU advierte de que Argentina necesitará ayuda internacional tras la pandemia. Disponible en: <https://elpais.com/sociedad/2020-06-23/la-onu-advierte-de-que-la-economia-argentina-necesitara-ayuda-internacional-tras-la-pandemia.html>, consultado el 06 de septiembre de 2020.

El País (14 de julio de 2020). Bolsonaro militariza la sanidad y desplaza a los técnicos de la gestión de la pandemia. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-07-14/bolsonaro-militariza-la-sanidad-y-desplaza-a-los-tecnicos-de-la-gestion-de-la-pandemia.html>, consultado el 6 de agosto de 2020.

El País (14 de agosto de 2020). La renta básica del coronavirus da impulso político a Bolsonaro. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-08-14/la-renta-basica-del-coronavirus-da-impulso-politico-a-bolsonaro.html>

El Universo (23 de marzo 2020). Basta de irresponsabilidad, dijo Lenin Moreno ante crecimiento de contagios por coronavirus. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/23/nota/7793121/>

basta-irresponsabilidad-dijo-presidente-lenin-morenoante, consultado el 15 de abril de 2020.

Europa Press (30 de marzo de 2020). El Gobierno de Perú advierte de que violar la cuarentena puede suponer hasta diez años de prisión. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-gobierno-peru-advierte-violar-cuarentena-puede-suponer-diez-anos-prision-20200330054446.html>, consultado el 31 de marzo de 2020.

Europa Press (2 de abril de 2020). Lenin Moreno reconoce que el registro de muertos por coronavirus en Ecuador “se queda corto” y pide transparencia. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-lenin-moreno-reconoce-registro-muertos-coronavirus-ecuador-queda-corto-pide-transparencia-20200402225719.html>, consultado el día 15 de abril de 2020.

Europa Press (3 de abril de 2020). Penas de cuatro años de cárcel a cuatro personas por incumplir la cuarentena en Bolivia. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-penas-tres-anos-carcel-cuatro-personas-incumplir-cuarentena-bolivia-20200403163642.html>, consultado el día 15 de abril de 2020.

Gobierno de México (30 de marzo de 2020). Consejo de Salubridad General declara emergencia sanitaria nacional a epidemia por COVID-19. Disponible en: <https://coronavirus.gob.mx/2020/03/30/consejo-de-salubridad-general-declara-emergencia-sanitaria-nacional-a-epidemia-por-coronavirus-covid-19/>, consultado el día 16 de abril de 2020.

La Estrella (8 de abril de 2020). Bono y Bolsa de Panamá Solidario son por familia, no por persona. Disponible en: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/200408/bono-bolsa-panama-solidario-son-familia-persona>, consultado el 24 de abril de 2020.

La Vanguardia (28 de julio de /2020). La pandemia dispara la brecha entre ricos y pobres en América Latina. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200728/482563251299/america-latina-coronavirus.html>, consultado el 3 de septiembre de 2020.

La Voz de Galicia (7 de abril de 2020). Adiós al confinamiento total en los estados de Brasil con más camas de hospitales libres. Disponible en: <https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/sociedad/2020/04/07/adios-confinamiento-total-estados-brasil-camas-hospital-libres/00031586246255196800822.htm>, consultado el día 16 de abril de 2020.

Plataforma Digital Única del Estado Peruano (2 de abril de 2020).

Presidente Vizcarra anunció ampliación de medidas restrictivas para garantizar capacidad de respuesta del Estado contra el Coronavirus.

Disponible en: http://www.prigepp.org/congreso/documentos/Sist_de_citas_ref_bibl_Harvard.pdf, consultado el 20 de abril de 2020.

Presidencia de la República (9 de abril de 2020). Presidente Duque anuncia medidas para apoyar a las Mipyme y proteger el empleo en el país.

Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Presidente-Duque-anuncia-medidas-para-apoyar-Mipyme-protoger-el-empleo-pais-200409.aspx>, consultado el 30 de abril de 2020.

RESUMEN

América latina ante la COVID-19, impacto político y económico de una pandemia

La Pandemia del coronavirus ha tenido un efecto arrollador en América Latina. Solo en México han fallecido cien mil personas. Millones han perdido su trabajo y caído en la pobreza. El futuro es igualmente oscuro, en dieciocho países los niños han pasado un año académico sin asistir al colegio y probablemente tres millones nunca volverán. El saldo a largo plazo de esta pandemia es catastrófico.

A este panorama social se une la situación económica que aún la crisis que ya se cernía sobre la región, la caída de la demanda mundial de materias primas y la difícil situación en la que las medidas para atajar la pandemia han dejado a las economías nacionales.

Este artículo revisa brevemente la situación de la región y los efectos más visibles de la pandemia. Si bien, los números cambian cada día, su objetivo es plantear la gravedad de la situación desde varios ángulos y señalar los casos más graves.

Además de la imagen de la situación y su evolución a lo largo del año, el artículo plantea las dificultades añadidas que suponen el débil regionalismo y el difícil acceso a recursos internacionales de los países de América Latina por cuenta de sus cuentas públicas y su caracterización como países de renta media.

ABSTRACT

**Latin America in the face of COVID-19,
political and economic impact of the pandemic**

The coronavirus pandemic has had an overwhelming effect in Latin America. In Mexico alone, one hundred thousand people have died. Millions have lost their jobs and fallen into poverty. The future is just as dark, in eighteen countries children have gone an academic year without attending school and probably three million will never return. The long-term balance of this pandemic is catastrophic.

Added to this social panorama, the economic situation that combines the crisis that was already looming over the region, the drop in global demand for raw materials and the difficult situation in which the measures to tackle the pandemic have left national economies.

This article briefly reviews the situation in the region and the most visible effects of the pandemic. Although the numbers change every day, the main goal of this article is to pose the seriousness of the situation and point out the most serious cases.

In addition the article raises the added difficulties posed by weak regionalism and the difficult access to international resources of Latin American countries due to their public accounts and their characterization as middle-income countries.

SUMMARIO

**A América Latina perante a COVID-19,
impacto político e econômico de uma pandemia**

A pandemia de coronavírus teve um efeito devastador na América Latina. Somente no México morreram cem mil pessoas. Milhões perderam seus empregos e caíram na pobreza. O futuro também é sombrio, em 18 países as crianças passaram um ano letivo sem ir à escola e provavelmente 3 milhões nunca mais voltarão. O balanço de longo prazo desta pandemia é catastrófico.

Soma-se a este panorama social a situação econômica que combina a crise que já se abatia sobre a região, a queda da demanda mundial por matérias-primas e a difícil situação em que se encontram as economias nacionais devido as medidas tomadas para deter a pandemia.

Este artigo analisa sinteticamente a situação da região e os efeitos mais visíveis da pandemia. Embora os números mudem diariamente, seu objetivo é expor a gravidade da situação sob diversos ângulos e assinalar os casos mais graves.

Além da imagem da situação e da sua evolução ao longo do ano, este artigo expõe as dificuldades que se somam a este débil regionalismo e ao difícil acesso aos recursos internacionais por parte dos países da América Latina devido às suas contas públicas e à sua caracterização como países de renda média.



América Latina en tiempos de pandemia: desafíos estratégicos

Marco Cepik y Julio C. Rodríguez

Introducción

La pandemia de COVID-19 magnifica los desafíos estratégicos para los países de América Latina y el Caribe (ALC). Las primeras estimaciones del *Imperial College* señalaban que, sin medidas de mitigación, la región podría tener más de tres millones de muertes por la pandemia (Walker; Whittaker; Watson et. al., 2020). De hecho, en septiembre de 2020, ALC alcanzó trescientos mil muertos, lo que representaba el 30 % del total a nivel mundial. Respecto a la economía el Banco Mundial apunta a una caída del 7,2 % en las economías de la región (World Bank, 2020b) y la CEPAL proyecta una caída de 9,1 % en las economías de la región. También según la CEPAL, la región puede tener un total de cuarenta y cuatro millones de desempleados y ver aumentar el número de personas en situación de pobreza y pobreza extrema (CEPAL, 2020).

A estos efectos económicos, sociales y de salud se suman las crisis políticas. ALC ha experimentado en los últimos años el crecimiento de manifestaciones sociales, las cuales se deben al empeoramiento de las condiciones de vida de la población en los últimos años. También acompañó la profundización de la crisis en Venezuela, el ascenso al poder de líderes de derecha y extrema derecha, la erosión de la democracia y un creciente papel político de los militares. La crisis de los procesos de integración regional, con el estancamiento del Mercosur y el fin de Unasur, aumenta la fragmentación política. Los países y pueblos afrontan sus contradicciones preexistentes en un escenario de gran empeoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas.

En este trabajo, se destacan las principales potencialidades y limitaciones de la región para hacer frente a sus problemas, basados en la identificación de sus características principales, las últimas respuestas regionales y las principales amenazas a la seguridad. El objetivo es delinear algunos desafíos estratégicos de la región.

Dividimos el trabajo de la siguiente manera. En la primera parte, consideramos las sociedades de la región, sus puntos fuertes (la diversidad) y sus debilidades (la desigualdad). En la segunda, miramos a los estados, enfatizando una ambigüedad característica de la región, o sea, la ausencia de guerras y la presencia ubicua de violencia. En la tercera sección, destacamos la crisis del multilateralismo regional y la *rationale* de una demanda continua por esfuerzos de integración. En conclusión, al reconocer las vulnerabilidades de la sociedad y los estados en América Latina y el Caribe, la inserción semiperiférica en el orden internacional contemporáneo, señalamos que la región, como un todo, necesita organizarse para garantizar algún *hedge* frente a los Estados Unidos y China, asimismo como para mantener relaciones productivas con las dos grandes potencias.

Sociedades: diversidad y desigualdad en la semiperiferia

El término América Latina y el Caribe (ALC) describe, de modo impreciso y siempre disputado, el conjunto de treinta y tres países y quince dependencias y otros territorios que componen esta parte de las Américas localizada al sur de los Estados Unidos de América. Estos 20,4

millones de km² no se restringen a lo que en España se llama América Ibérica, de colonización luso-española. Para muchos norteamericanos y europeos, nuestra América aún es “la otra” y evoca características negativas, como el mestizaje, el atraso, la fragilidad, la desigualdad, la corrupción y la violencia (Pozo, 2002; Feres, 2005; Bethell, 2009). No se trata aquí de oponer esta imagen negativa a una idealizada, donde la América Latina y el Caribe no tienen problemas. Lo importante es evitar de tratar a la región como una “civilización” dada (Braudel, 1978; Huntington, 1996). De hecho, la región es muy diversa y contiene un repertorio de posibilidades.

Consideremos, por ejemplo, el perfil demográfico de América Latina y el Caribe. En 2020, la ONU estimaba en más de 653 millones de personas que habitaban la región. O sea, cerca del 10 % de la población de los países emergentes y el 8,5 % de la mundial (IMF, 2016). Con la población proyectada para 762 millones para el 2050, la región debe exceder a la proyectada para Europa (707 millones de habitantes en 2050). Tal agregado, actual o futuro, desafía cualquier homogenización.

Desde el punto de vista lingüístico, aunque predominen las lenguas derivadas del latín, como el español-castellano, el portugués o el francés, también el holandés y el inglés son lenguas oficiales en algunos países. Sin embargo, hay contingentes considerables de hablantes de lenguas originarias, como el guaraní y el quechua (de diez a doce millones cada una), además del aymara, el náhuatl, los dialectos mayas y las centenas de otras lenguas y dialectos (UN, 2015). De la misma forma, el predominio de religiones cristianas, incluyendo el catolicismo y las protestantes de distintas denominaciones, convive sincréticamente con diversos tipos de ritos, creencias y espiritualidades tradicionales de los pueblos originarios, afrodescendientes, así como con el islam y el hinduismo, además de muchas otras formas de espiritualidad contemporáneas.

La población es de hecho mestiza, aunque su perfil demográfico sea muy variado en los países, regiones y localidades. Según un levantamiento de 2005, a comienzos del siglo XXI, los mestizos, mulatos y zambos sumaban un 50,8% de la población de la región, en cuanto los blancos, indígenas, negros y asiáticos sumaban un 49,2% (Lizcano Fernández, 2005). Tal mestizaje resulta de un proceso histórico marcado por la violencia y la opresión (Ribeiro, 1970). Sin

embargo, las luchas y mezclas ocurridas a lo largo del camino han producido un tipo de diversidad reflexiva, donde las culturas urbanas y rurales son resignificadas con gran valor creativo y fuerza expresiva de alcance mundial. Sin cualquier romanticismo y para allá del “mestizaje criollo” como metarrelato identitario, la diversidad sociocultural de ALC se tornó uno de los principales valores críticos postcoloniales (Catelli, 2020).

En términos económicos, muchos circuitos de creación, producción, circulación y consumo de bienes culturales se originan, actualmente, en América Latina (UNDP, 2013). En términos políticos, dicha diversidad es, en sí misma, un valor estratégico, pues resurgen en el mundo conflictos identitarios violentos e ilusiones manipulables de pureza, intolerancia y creencia en verdades absolutas, las cuales América Latina es capaz de contestar.

Sin embargo, la realización de estos valores de diversidad y fuerza creativa encuentra obstáculos. Estos obstáculos también tienen variaciones importantes en términos nacionales y locales, pero algunos trazos comunes si pueden ser detectados. Persisten, por ejemplo, sistemas políticos excluyentes, poco efectivos y con recurrentes crisis institucionales. Además, permanecen en ALC élites que son más solidarias a los centros capitalistas internacionales que a sus propios pueblos diversos. Esto viene desde la época de la colonización europea, sustentada en economías de enclave y en la sobreexplotación de la mano de obra trabajadora. Desde su pasado colonial emergieron naciones con grandes y persistentes desigualdades de ingresos, patrimonio y oportunidades (López Calva; Lustig, 2010). Desigualdades e injusticias que se entrecruzan en una matriz étnica, racial, de género, además de vulnerabilidades conectadas al ciclo de vida (infancia y tercera edad) en América Latina y el Caribe (UN, 2016).

Todavía, la desigualdad no es destino ni tampoco fatalidad. Basta recordar que catorce de los quince países latinoamericanos con datos disponibles, presentaron alguna reducción de las desigualdades entre el 2002 y 2008. Incluso, después del inicio de la crisis económica global de 2008, doce países siguieron reduciendo la desigualdad de ingresos (Tsounta; Osueke, 2014). La retomada del crecimiento económico en la primera década del siglo XXI, junto a los ajustes en las estructuras tributarias para tornar a las mismas un poco progresivas, posibilitaron

reducir desigualdades de ingreso, patrimonio y oportunidades educacionales. Entre 2002 y 2018, sin embargo, hubo una reducción del Índice de Gini de 0,538 al 0,465 en ALC (CEPAL, 2019a).

Estas tendencias fueron interrumpidas en los últimos años. El PIB de la región recayó 4% entre 2014 y 2019 (CEPAL, 2019b). En 2018, América Latina y el Caribe continuaba siendo la región más desigual del mundo, conteniendo, además, cinco países con los peores Índices de Gini en el comienzo de la década: Brasil (53,9), Honduras (52,1), Colombia (50,4), Panamá (49,2) y Costa Rica (48). El evidente riesgo de empeoramiento de las condiciones económicas, sociales, políticas y de salud debido a la pandemia, plantea un desafío mayor para la región que debe enfrentar, ante todo, la desigualdad social.

Históricamente, la desigualdad en América Latina es inseparable de su patrón de inserción en la economía mundial, caracterizado por una gran dependencia de tecnología y capital extranjeros, baja integración y complementariedad regional, con excesiva vulnerabilidad a los ciclos de los precios de los *commodities* (Prebisch, 1986; Furtado, 2003; Pinheiro Guimarães, 1999).

Tal inserción semiperiférica se profundizó aún más con la expansión de la frontera tecnológica, impulsada por ciclos de innovación y monopolios rentistas de los sectores y países centrales. Así, a pesar de las mejoras en la primera década del siglo, la condición de región semiperiférica todavía se mantiene (Arrighi, 1996; Corazza, 2006). La producción industrial como parte del PIB en América Latina y el Caribe, por ejemplo, cayó de 28,1% en 2010 a 23,2% en 2019, según datos del Banco Mundial¹.

Esta inserción semiperiférica puede perpetuarse si la región no actúa colectivamente en el nuevo orden global. La disputa entre Estados Unidos y China puede dificultar aún más la inserción internacional de ALC. Las grandes potencias actúan sobre la base de sus prioridades estratégicas, que no siempre son convergentes con las necesidades de los países de la región. Es decir, pueden actuar como alternativas complementarias, pero también como motores de la fragmentación económica y subordinación de ALC.

En resumen, los resultados sociales obtenidos en los últimos quince años indican que las vulnerabilidades en la región son contingentes, pero al mismo tiempo persistentes y tienen fuertes raíces históricas. Lo positivo es que la diversidad y la reducción de la desigualdad son valores que pueden orientar nuevas coaliciones amplias por la democratización, el desarrollo y la integración regional. Además de estas características, los estados de la región tienen debilidades en sus capacidades estatales, con dificultades en la oferta de seguridad pública y en la defensa de las sociedades frente a las amenazas externas y extra-regionales. Estas características de los estados en ALC son el tema de la siguiente parte del trabajo.

Estados: pocas guerras, mucha violencia

Es correcto valorar positivamente la baja incidencia de guerras interestatales en la región, así como el distanciamiento relativo de América Latina y el Caribe en relación con las dinámicas de poder globales. Por otro lado, las disputas interestatales militarizadas (Mares, 2001; 2015; Thies, 2016) y las guerras limitadas y financiadas con endeudamiento externo que caracterizaron a América Latina, incluso en el siglo XX, tuvieron efectos negativos en términos de desarrollo de capacidad estatal para proveer de manera autónoma y democrática, niveles adecuados de seguridad interna y externa en la mayoría de los países (Centeno, 2002).

En la seguridad interna, por ejemplo, los índices de homicidio actuales son muy altos. América Central posee una tasa media de 28,1 asesinatos por cada cien mil habitantes, el peor índice regional del mundo. A su vez, América del Sur presenta una media de 21 asesinatos por cien mil habitantes y el Caribe 12,1 (UNODC, 2018). En la región andina, donde finalmente en 2016 un acuerdo de paz avanzó en Colombia, entre 1984 y 2013, se registraron más de seis millones de víctimas en conflictos en aquel país. En Perú, la Comisión de la Verdad estimó entre 61 y 77 mil las víctimas del conflicto entre 1980 y el 2000 (RIAL, 2014).

La historia regional de dictaduras militares dejó un legado de represión violenta de las fuerzas armadas contra el pueblo. Así que, en el siglo XXI, hubo un cambio positivo cuando las fuerzas

armadas latinoamericanas ampliaron su participación en misiones internacionales de mantenimiento de la paz. No obstante, en los últimos años, el involucramiento de los militares en misiones de orden pública, de respuesta a desastres naturales y para el desarrollo de infraestructura crítica tuvieron resultados más diversos que los esperados. Aumentó la confianza de las poblaciones, pero reforzó tentaciones antidemocráticas en varios países de la región. Además, y más preocupante, en los últimos años ha crecido la participación de los militares directamente en funciones civiles y políticas en los estados de la región (Pion-Berlin, 2017; Corrales, 2020; Herz, Rodrigues, 2020). Brasil, con el gobierno de Bolsonaro, a mediados de 2020 tiene alrededor del 40% de los ministerios comandados por militares. En Bolivia, los militares fueron un actor decisivo en el golpe de estado que tumbó a Evo Morales (Dasso, 2020).

Por otro lado, en el caso de la defensa externa preocupan los frágiles indicadores de la capacidad para disuadir agresiones y, en el límite, de defender el territorio, la población y los intereses de cada país y de la región. Las realidades del poder militar contemporáneo no permiten ignorar las grandes potencias, mismo que ALC no sea una prioridad para ellas.

El gasto medio en defensa varió entre 1,27% y 1,16% del PIB entre 2014 y 2019. Brasil, Colombia, México, Chile y Argentina son, en este orden, los cinco países con los mayores gastos militares de América Latina, siendo que, juntos, representan cerca del 84,7% del total de la región (Military Balance, 2020b). El planeamiento estratégico del área de seguridad y defensa se basó en el análisis de necesidades y posibilidades (tecnológicas, organizacionales, económicas, entre otras) y no más en hipótesis de guerra contra países específicos. También existen foros regionales y subregionales, acuerdo de cooperación bilateral, ejercicios conjuntos, integrados y de fuerza singulares.

Sin embargo, nada de eso parece conducir al desarrollo de capacidades disuasorias convencionales, o incluso de la preparación al combate (Donadio, Tibiletti, 2014). Nos quedamos con fuerzas armadas que no tienen capacidad de defender la región en caso de una guerra con potencias de otras regiones y que vuelven a entretener roles políticos y represivos en contra sus propias poblaciones (Mares; Kacowicz, 2016).

Este debilitamiento de la capacidad nacional y regional de defenderse, combinada con la erosión democrática, es, al menos en parte, efecto de la exagerada convergencia entre las agendas de seguridad y de defensa en América Latina y Caribe desde 2001. Para evaluar las implicaciones potenciales de esta doble fragilidad, hay que considerar los cambios en la balanza de poder mundial.

Tal orden es definido por la doble característica de ser multipolar y desequilibrado, o sea, incierto y arriesgado (Mearsheimer, 2001). Existe actualmente una estructura de poder tripolar con grandes asimetrías a favor de los Estados Unidos, en comparación con otras dos grandes potencias, una decadente (Rusia) y otra ascendente (China). En 2019, el PIB de los Estados Unidos era de 21,3 trillones de dólares, mientras que el de China era de 14,3 trillones y el de Rusia era de 1,7 trillones. En el año 2017, el personal militar en servicio era de 1,36 millones en Estados Unidos (0,83 % de la Población Económicamente Activa), 2,69 millones en China (0,34 % de la PEA) y 1,45 millones en Rusia (1,96 % de la PEA), según datos del Military Balance (2020a).

En 2020, los Estados Unidos disponían de 400 misiles balísticos intercontinentales (ICBMs), 157 bombarderos nucleares estratégicos y 14 submarinos nucleares capaces de lanzar misiles balísticos intercontinentales (SLBMs). China poseía 98 ICBMs, 211 bombarderos estratégicos y 4 submarinos SLBM, mientras que Rusia, por su parte, aún cuenta con 340 ICBMs, 131 bombarderos estratégicos y 10 submarinos SLBM. Finalmente, en el año 2020, los Estados Unidos contaban con 1327 satélites civiles y militares, mientras que Rusia contaba con 169 y China con 363. Los tres países son los únicos con capacidad de ejercer comando en el espacio más allá de la atmósfera terrestre, aunque la India está en camino de convertirse también en una gran potencia (Cepik; Machado, 2011). Por estas razones, estos tres países son las grandes potencias más evidentes. En concreto, son las que tienen la capacidad de infligir daños importantes entre sí y cuentan con personal militar (activos y reservas) y demográfico capaz de sobrevivir a un segundo ataque nuclear (Cepik, 2013).

A lo largo de la última década, principalmente con la crisis económica iniciada en 2008, la desigualdad de riqueza y de poder entre Estados Unidos y China disminuyó, pero no dejó de existir. Rusia, por razones que no caben discutir en este artículo, tiene un rol distinto en la

orden internacional. El orden internacional actual es, por lo tanto, desequilibrado en favor de los Estados Unidos, pero no inmutable. Por esto, Washington podrá adoptar una gran estrategia más o menos revisionista y peligrosa para la paz mundial. Hay una controversia sobre la gran estrategia en curso de los Estados Unidos que sólo en parte se manifiesta en las elecciones presidenciales.

Desde 2001, e incluso bajo la presidencia Obama, los Estados Unidos vienen sosteniendo una gran estrategia revisionista del orden mundial *ex ante*. Esta opción pasa crucialmente por la Defensa Nacional Antimisil (NMD) para tratar de adquirir primacía nuclear, bien como por el concepto operacional de Batalla Aeronaval (ASB) (Cepik; Martinz, 2014) para intervenir en profundidad en los diferentes complejos regionales de seguridad (Buzan; Wæver, 2003).

Alternativamente, los Estados Unidos podrán adoptar una gran estrategia de mantenimiento del *status quo* mundial, menos arriesgada y costosa frente al cambio climático, demográfico y tecnológico en curso en el planeta. Ella se despliega en un concepto operacional conocido como equilibrio *offshore* (Mearsheimer; Walt, 2016), sin arriesgar una guerra con los dos gigantes eurasiáticos.

Los países de ALC aspiran a desarrollarse y participar de las decisiones mundiales que les afectan, pero sin desconsiderar las asimetrías de poder y confrontarse con las grandes potencias (Pagliari, 2015; Amorim, 2004 y 2009; Hirst, 2013; Villa, 2014). Las relaciones hemisféricas, por ejemplo, son asimétricas, pero no necesariamente hostiles (Smith, 2012; Hirst, 2013; Williams, 2015; Tulchin, 2016).

Todavía, el regreso a un rol pretoriano de las fuerzas armadas en algunos países de ALC impide las respuestas comunes y coordinadas a los desafíos de la nueva concentración de poder a nivel global. Impide, por lo tanto, que los países de ALC tengan agendas comunes de seguridad y defensa que estén orientadas a la defensa colectiva de las potencialidades humanas y la riqueza nacional que permitan una inserción internacional menos dependiente. En ese sentido, los países de la región adoptan un comportamiento que se encuentra entre *free rider* y *fingers crossed* en relación con el futuro del orden mundial.

Para tener algún margen de maniobra en el orden internacional contemporáneo, es necesario que los países de la región mantengan relaciones mínimamente multilaterales y cooperativas entre ellos (Cepik, 2009). Incluso, para demostrar a las grandes potencias que una participación más autónoma de la región en proveer seguridad y defensa ayudaría a reducir los costos de manutención de equilibrio de poder multipolar en Eurasia (Hurrell, 2006; Zakaria, 2009). Los países con mayores capacidades en la región necesitan aumentar su nivel efectivo de preparación hacia misiones defensivas y no de mantenimiento de orden público. Solo así tendrán utilidad para la reducción de la inestabilidad internacional (Trinkunas, 2014; Trinkunas, 2015; Trinkunas; Mares, 2016a, Trinkunas; Mares, 2016b).

La crisis actual del regionalismo en América Latina y Caribe juega un papel crítico en el mantenimiento o en la superación de su condición de semiperiferia y parte subordinada en el sistema internacional.

Integración: resiliencia y desacuerdo en la crisis de lo multilateral

Por supuesto, las iniciativas de integración regional resultan de distintas valoraciones e intereses existentes en América Latina que cambian conforme el contexto mundial y los equilibrios internos. Como resultado, la región ha experimentado tres grandes olas de regionalismo (Estevadeordal; Giordano; Ramos, 2015).

La primera, precedida por la CEPAL, también llamada de “viejo regionalismo”, destinada a superar las dificultades de las economías nacionales a través de la creación de acuerdos de libre comercio y mercados comunes, tales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Pacto Andino / Comunidad Andina (CAN) (García, 1999).

La segunda ola, también llamada de “nuevo regionalismo”, está relacionada con la apertura de las economías y la adaptación diferenciada al llamado Consenso de Washington. A partir de la década de 1990, luego de la creación del Mercosur (1991), México, la segunda mayor economía y la segunda mayor población, ingresaba, en 1994,

al *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Con el fracaso de las negociaciones para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), los caminos de México, América Central y el Caribe, por un lado, y de las regiones Andina-Amazónica y del Cono Sur, por el otro, fueron muy distintas (Vizentini; Wiesebron, 2004; Araujo Souza, 2012; Malamud; Gardini, 2012).

La tercera ola, llamada de regionalismo poshegemónico”, surge en un contexto de distintas iniciativas como Unasur, ALBA, AP y CELAC, en parte competitivas entre sí, pero orientadas por una confianza renovada en la capacidad de avanzar de manera colectiva (Riggirozzi; Tussie, 2012; Tulchin, 2016).

Los procesos regionalistas en ALC, por lo tanto, avanzan y retroceden. Sin embargo, siempre vuelven como temas de la agenda política de los países de la región, en una especie de eterno retorno (Van Klaveren, 2018). Por eso, las principales indagaciones sobre el futuro de América Latina dicen respecto a cuán divergentes o convergentes serán los intereses y las decisiones de los países y de las fuerzas políticas en el contexto actual y, también, a los desafíos institucionales con relación a los dilemas de acción colectiva en torno de objetivos comunes (Hirst; Lima, 2015; Russell; Tokatlian, 2015).

Tanto la perspectiva más socializante de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP) como la perspectiva más liberalizante de la Alianza del Pacífico (AP), al fracasar indican que los objetivos políticos tienden a mezclarse a los objetivos económicos bajo retóricas distintas. Las organizaciones políticamente más centristas, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) o la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) también han pasado por una doble prueba: por un lado, una severa crisis económica y, por otro, sucesiones políticas tensas en diversos países, incluyendo Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela (Ziccardi, 2015). Como resultado, la Unasur vivenció una implosión en 2019, luego del cambio en las coaliciones de gobierno en países cruciales. Mientras que la CELAC, debido a su perfil y a una mayor flexibilidad institucional, estuvo parcialmente paralizada, pero sigue siendo una alternativa multilateral. Así, una mayor convergencia en torno de la CELAC como foro de coordinación minimalista de políticas podrá renovar el valor estratégico de la integración como una respuesta a la

crisis (Oliveira, 2012; Sebben, 2015). Por supuesto, esto depende de dinámicas internas en los países.

En Argentina, por ejemplo, el cambio de orientación programática y el énfasis en la política exterior para el liberalismo fue producido por la vía electoral, con la elección de Mauricio Macri en 2015. Y, en 2019, también por elecciones, un nuevo cambio con el regreso del peronismo al poder, que representa el regreso de una orientación menos liberal, pero de difícil interpretación en lo que dice respecto al regionalismo. En México la elección de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), en 2018, en un principio representó un giro a la izquierda del país, pero marcada por contradicciones en términos de política económica y respuesta a la pandemia. En términos de cooperación con la región, el gobierno de AMLO mantiene características aún indefinidas.

En Brasil, desde mediados de 2014, se profundizó la polarización política y la crisis económica. El giro a la derecha se dio, en 2016, por medio de una operación agresiva y un proceso de *impeachment* formalmente legal, pero cuya frágil sustancia lo aproximó a otros golpes semejantes ocurridos en Paraguay y en Honduras recientemente (Smith, 2012; Schutte, 2016). La crisis política culmina con la elección de Bolsonaro en 2018 y hasta ahora no hay señales de que pueda mejorar.

En Venezuela, país clave para la resolución de la crisis del regionalismo por razones simbólicas y de política exterior de los Estados Unidos, la reelección de Nicolás Maduro, en 2018, fue contestada por actores internos y externos. La crisis política alcanzó su punto más alto en 2019, cuando Juan Guaidó, luego de autoproclamarse presidente, obtuvo apoyos externos significativos e intentó sin éxito forzar la caída de Maduro. Aunque Maduro haya sobrevivido, todavía Venezuela sigue el curso de su profunda crisis.

Todos esos procesos regionales indican que el impulso político para la integración disminuirá por un buen tiempo en ALC. Además de las crisis políticas, los países deberán enfrentar, al principio solos, los desafíos de la pandemia y el agravamiento de la crisis económica. La inesperada crisis del COVID-19 vino a profundizar aún más los desafíos regionales y las nuevas respuestas que necesitan ser ofrecidos. Las crisis simultáneas que enfrentan todos los países exigen realismo y efectividad, no desesperación y abandono.

En medio de una recesión económica global (con la posible excepción de China), la pandemia está intensificando las desigualdades y el retraso relativo de la región (World Bank, 2020a). La creciente pobreza y la desigualdad distributiva de la renta, del patrimonio y de oportunidades ocurren por el cierre de empresas e industrias y por la pérdida del empleo de millones de personas, principalmente de las de renta baja y que trabajaban de manera informal. Más aún, la población más pobre es la que corre más riesgo de contraer el virus, viviendo en grandes comunidades sin lo básico y porque necesita viajar en autobús para trabajar. Es así que las personas más carentes corren mayor peligro de vida y, en general, no tienen planes de salud para la asistencia médica necesaria. Lo mismo es válido para la mayoría de los pueblos indígenas latinoamericanos y es más severo para los que viven en las calles.

Para amenizar los efectos de la crisis económica y de salud pública generadas por la pandemia, será necesaria la actuación muy fuerte de los estados latinoamericanos y caribeños. Según un reporte, para el Banco Interamericano hay que equilibrar cuatro objetivos: 1) Salvar vidas 2) Proteger a las personas con menor capacidad para soportar una pérdida de ingresos 3) Compensar a los trabajadores o empresas más afectadas por la contracción económica 4) Reducir los riesgos sistémicos y de largo plazo de la pandemia (Blackman et. al., 2020, pp. 5-6). Además de los conflictos sobre las fuentes de financiación para objetivos que pueden entrar en conflicto (el corto y el largo plazo, por ejemplo) los países de ALC enfrentan limitaciones importantes en términos de acceso a la financiación, la capacidad de sus sistemas de salud y en su contexto institucional.

Así que solo una respuesta coordinada, que hizo falta hasta ahora debido a incapacidades estatales y a la postura negacionista de la pandemia en los casos de Brasil y México, logrará revertir las tendencias negativas en la región. La crisis regional, incluso de sus organizaciones multilaterales, una vez más genera una demanda por esfuerzos regionales mínimamente coordinados. No es cierto que se pueda reactivar el regionalismo latinoamericano. Pero, como apuntan Monica Hirst y Bernabé Malacalza, hubo experiencias positivas, como en el caso del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y en la Comunidad del Caribe (CARICOM). Frente al avance del COVID-19,

también hubo alguna reactivación de la cooperación de la CELAC con China y la Unión Europea (Hirst; Malacalza, 2020, p. 44).

O sea, también en el caso del multilateralismo regional latinoamericano, su fracaso no es fatalidad ni destino. Vale una comparación. En los países emergentes (Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam) de la *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), en agosto de 2020, las tasas de contagio por millón de habitantes eran significativamente menores que en América Latina (582 versus 9.924). Asimismo, estos países buscarán coordinarse no solamente para responder a la emergencia de salud, sino que fortalecerán programas para crear *hubs* manufactureros en áreas como vehículos eléctricos, paneles solares o electrónicos. Juntamente con inversiones en infraestructura verde, en inclusión digital y en educación para reorientar sus fuerzas de trabajo (Daly et. al., 2020). Los diez países miembros de ASEAN suman una población de 625 millones, un PIB agregado de US\$ 2,8 trillones y renta per cápita de cerca de US\$ 4.000,00. Con políticas económicas muy distintas del neoliberalismo que priorizaron el desarrollo, la transferencia de tecnología y la integración con las cadenas productivas en Asia Oriental, lograron mejores resultados que ALC hasta ahora.

Por su parte, los doce países miembros de la exUnasur contaban hace pocos años con 420 millones de habitantes, un PIB US \$4,2 trillones y una renta per cápita de aproximadamente US\$ 10.000,00. América Latina y el Caribe representan 14,5 % del PIB y de los países emergentes y el 8,3 % del PIB mundial (IMF, 2016). Más de la mitad de su población es usuaria de internet y existen 114,7 celulares para cada cien habitantes (World Bank, 2016). La región presenta un consumo de energía primaria del orden de 884,3 millones de TEP (toneladas equivalentes de petróleo), lo que corresponde a 6,7 % del consumo mundial de energía primaria (BP, 2016). Por otro lado, posee reservas de 340 mil millones de barriles de petróleo (20 % del total mundial), así como reservas menores de gas natural (4,3 % del total mundial). Juntamente con las tierras agro-cultivables que suman 7,1 millones de km², la enorme biodiversidad y florestas, dependiendo de las decisiones estratégicas y de los esquemas institucionales, todos estos recursos sí pueden contribuir para cambiar el perfil de la matriz económica regional (Schutte, 2012). Al final, considerando los macroprocesos

globales de cambio climático y transición tecnológica, los enormes recursos naturales en la región se valoran como activos estratégicos a preservar. La gestión cooperada de la biodiversidad y de los recursos hídricos será una prueba más para la integración regional en las próximas décadas (Villar, 2016).

Todos estos potenciales son parte del conjunto de características de la región que, por un lado, despiertan los intereses de las grandes potencias, y por otro, señalan retos para mejorar la seguridad, el desarrollo y la integración en una nueva ola virtuosa.

Conclusión

El desarrollo y la seguridad de las personas que habitan la vasta región que llamamos América Latina y el Caribe, depende de los esfuerzos de integración y cooperación. Es un hecho que la tercera ola de regionalismo latinoamericano ha fracasado en gran medida. Pero la rigidez oligopólistica de la distribución global de la riqueza y el poder, cada vez más concentrada en unos pocos países y élites, vuelve a plantear el desafío. Y, en el contexto de la pandemia del COVID-19, los costos de la desintegración y la polarización extrema observados en la región en los últimos años, se han destacado dramáticamente.

Otras regiones del mundo clasificadas como en desarrollo, aún menos afectadas por la pandemia, han logrado impulsar políticas más coordinadas y efectivas. El contraste entre los países de la ASEAN y la CELAC, además, indica la necesidad de una organización regional para enfrentar los riesgos y oportunidades que trae el crecimiento de China y el mantenimiento de los Estados Unidos como grandes potencias con intereses globales. Separadamente, los países de América Latina y el Caribe pueden tener más o menos éxito en sus interacciones con los dos gigantes, pero difícilmente podrán cambiar el patrón estructural de inserción internacional semiperiférica. Incluso, América Latina no está interesada en un deterioro adicional de las relaciones entre China y los Estados Unidos y, mucho menos, en una guerra entre potencias nucleares. El desarrollo depende de la seguridad, tanto al nivel global como de las personas. Las pandemias, el cambio climático y los impactos de la era digital también demuestran, de manera cada vez

más dramática, la imposibilidad de resolver problemas existenciales sin cooperación en escala regional y global.

Como recordamos en este artículo, la enorme diversidad y creatividad que existe en las sociedades latinoamericanas y caribeñas, junto con los recursos naturales y las capacidades instaladas, son valores positivos y necesarios en el mundo actual. Por otro lado, las enormes desigualdades y la violencia que caracterizan a la región son los principales obstáculos a superar. La erosión de las democracias, la incapacidad de los estados e incluso los impasses en las organizaciones regionales tienen su raíz en la desigualdad y la falta de confianza y solidaridad que la desigualdad genera e históricamente se ha reproducido. Los estados de sociedades tan polarizadas carecen de autoridad y capacidad fiscal, no son muy transparentes y democráticos.

Las metas de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas pueden y deben proporcionar un horizonte normativo y una base programática mínima para la construcción de amplias coaliciones sociales y políticas. Las protestas sociales de los últimos años en varios países de la región revelan el malestar en América Latina. Las importantes reducciones de la pobreza extrema e incluso las desigualdades ocurridas a principios del siglo XXI, indican que, en las condiciones adversas de la crisis actual, otro mundo, además de necesario, es todavía posible.

NOTAS

1. Para más información puede recurrir a : <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.IND.TOTL.ZS?end=2019&locations=ZJ&start=2010>

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amorim, C. (2004). Conceitos e estratégias da diplomacia do governo Lula. DEP: Diplomacia, Estratégia e Política, n.01, Ano 1, pp. 41-48. Outubro-Dezembro.

- Amorim, Celso (2009). A integração sul-americana. DEP: Diplomacia, Estratégia e Política, n.10, Año 5, pp. 5 – 26. Outubro-Dezembro.
- Araujo Souza, N. (2012). América Latina: as ondas da integração. OIKOS, vol. 11, n. 1.
- Arrighi, G. (1994). *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*. Verso.
- Bethell, L. (2009). O Brasil e a ideia de “América Latina” em perspectiva histórica. *Estudos Históricos*, vol. 22, nº 44, p. 289-321, julho-dezembro/2009.
- British Petroleum (BP). (2016). *BP Statistical Review of World Energy. Data Workbook. 20/June/2016*. BP p.l.c.
- Buzan, B.; Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge University Press.
- Carlotto, M. C.; Guedes Pinto, J. P. (2015). A divisão internacional do trabalho no século XXI: um estudo sobre o peso da propriedade intelectual na relação EUA – América Latina. *Carta Internacional*, v. 10, n. 3, p. 94-113.
- Catelli, L. (2020). *Arqueología del Mestizaje: Colonialismo y Racialización*. Ed. UFRO/CLACSO.
- Centeno, M. A. (2002). *Blood and Debt: war and the Nation-State in Latin America*. The Pennsylvania State University: University Park-PA.
- CEPAL (2013). *Panorama Social de América Latina. División de Desarrollo Social y la División de Estadísticas de la CEPAL. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL*.
- CEPAL (2019a) *Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1)*.
- CEPAL (2019b) *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2019 (LC/PUB.2019/25-P)*.
- CEPAL (2020), “Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, *Informe Especial COVID-19, N° 5*.
- Cepik, M. (2009). *Regional Security and Integration in South America: UNASUR, OSCE, and SCO*. In: Kanet, Roger. (2009) [org.]. *The*

- United States and Europe in a Changing World. 1st ed. Republic of Letters: Dordrecht. 229-251.
- CEPIK, M. (2013). Segurança Internacional: da Ordem Internacional aos Desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: Bonilla, A.; Álvarez, I. (2013) [editores]. Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica. Flacso.
- Cepik, M.; Machado, F. (2011). O Comando do Espaço na Grande Estratégia Chinesa: implicações para a ordem internacional contemporânea. Carta Internacional. Vol. 06, n. 02, jul-dez, 112-131.
- Corazza, G. (2006). O regionalismo aberto da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. Ensaio FEE, v. 27, n. 1, 135-152.
- Corrales, J. (2019). Latin America Risks Becoming the Land of Militarized Democracies. *Americas Quarterly*. October, 24.
- Daly, E.; Das, K.; Yeoh, R. (2020). Reimagining emerging ASEAN in the Wake of Covid-19. McKinsey Report (August).
- Dasso, A. (2020). Los militares antes del golpe: Radiografía de las Fuerzas Armadas en Bolivia. Nueva Sociedad. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/los-militares-antes-del-golpe/>.
- Domínguez, J. I.; Covarrubias, A. [editors] (2015). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge.
- Donadio, M.; Tibiletti, M. P. [director] (2014). *Atlas Comparado de la Defensa en América Latina y Caribe*. RESDAL.
- Estevadeordal, A.; Giordano, P.; Ramos, B. (2015). Trade and Economic Integration. In: Domínguez, J. I.; Covarrubias, A [editors] (2015). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge. 249-264.
- Feres JR., J. (2005). A história do conceito de Latin America nos Estados Unidos. Edusc: Bauru.
- Furtado, C. (2003). As estruturas econômicas latino-americanas. In: FURTADO, Celso (2003). *Raízes do Subdesenvolvimento*. Ed. Civilização Brasileira. 117-151.

- García, M. A. (1999). O Brasil e a Alca: regionalização e projeto nacional de desenvolvimento. In: Pinheiro Guimarães, S. (1999) [org.]. ALCA e Mercosul. Riscos e oportunidades para o Brasil. IPRI-FUNAG/MRE.
- Herz, M.; Rodrigues, T. (2020) O Brasil e suas militarização. Revista Rosa. Disponible en: <http://revistarosa.com/1/brasil-e-suas-militarizacoes>
- Hirst, M. (2013). Understanding Brazil-United States Relations. FUNAG.
- Hirst, M.; Lima, M. R. S. (2015) Rethinking Global and Domestic Challenges in Brazilian Foreign Policy. In: Domínguez, J. I.; Covarrubias, A. [editors]. (2015). Routledge Handbook of Latin America in the World. Routledge. 139-153.
- Hirst, M.; Malacalza, B. (2020). ¿Podrá reinventarse el multilateralismo? el orden internacional y el coronavirus. Nueva Sociedad, N. 287. 35-48.
- Huntington, S. P. (1996). The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. Simon; Schuster.
- Hurrell, A. (2006). Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? International Affairs, vol. 82, n. 1, 1-19.
- Lizcano Fernández, F. (May–August 2005). Composición Étnica de las Tres Áreas Culturales del Continente Americano al Comienzo del Siglo XXI. Convergencia. N. 38: 185–232.
- Lopez-Calva, L. F. & Lustig, N. C. (2010). Explaining the Decline in Inequality in Latin America: Technological Change, Educational Upgrading, and Democracy. In: Lopez-Calva, L. F. & Lustig, N. C. (2010). [org.]. Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress? Brookings Institution Press & UNDP.
- Malamud, A.; Gardini, G. L. (2012). Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons, The International Spectator: Italian Journal of International Affairs, 47:1, 116-133
- Mares, D. R. (2001). Violent Peace: Militarized Interstate Bargaining in Latin America. Columbia University Press.
- Mares, D. R. (2015) Interstate Security Issues in Latin America. In: Domínguez, J. I.; Covarrubias, Ana [editors] (2015). Routledge Handbook of Latin America in the World. Routledge. 420-433.
- Mares, D. R.; Kacowicz, A. M. [editors] (2016). Routledge Handbook of Latin America Security. Routledge.

- Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Co.
- Mearsheimer, J. J.; Walt, S. M. (2016). The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy. *Foreign Affairs*, July/August.
- Military Balance (2020a). Chapter Two: Comparative defence statistics, *The Military Balance*, 120:1, 21-27, DOI: 10.1080/04597222.2020.1707962
- Military Balance (2020b). Chapter Eight: Latin America and the Caribbean, *The Military Balance*, 120:1, 388-443, DOI: 10.1080/04597222.2020.1707970
- Ale Oliveira, Lucas K. (2012). *Energia como recurso de poder na política internacional: geopolítica, estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética*. Tese de Doutorado. UFRGS.
- Pagliari, Graciela C. (2015). Conselho de Defesa Sul-Americano: medidas de fortalecimento da confiança e gastos em defesa. *Carta Internacional*. Vol. 10, n. 3, 23-40.
- Pinheiro Guimarães, Samuel. (1999). *Quinhentos Anos de Periferia*. UFRGS.
- Pion-Berlin, David. (2017) The military and internal security operations in Latin America. *Revista Política y Estrategia*, N°130, 101-123 DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i130.131>
- Pozzo, José (2002). *Historia de América Latina y del Caribe (1825-2001)*. LOM ed.
- Prebisch, Raúl. (1986). El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, vol. 26, n. 103, 479-502.
- Rial, Juan. (2014). Tiempo de cambios constantes. In: Donadio, Marcela; Tibiletti, Maria de la Paz. [directoras]. (2014). *Atlas Comparado de la Defensa en América Latina y Caribe*. RESDAL. 10-11.
- Ribeiro, Darcy (1970). *As Américas e a Civilização*. Ed. Vozes.
- Riggirozzi, Pia; Tussie, Diana. (eds.). (2012). *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*. Springer.
- Russell, Roberto; Tokatlian, Juan Gabriel. (2015). Grand Strategy. In: Domínguez, Jorge I.; Covarrubias, Ana. [editors]. (2015). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge. 58-73.

- Schutte, Giorgio R. (2012). Neodesenvolvimentismo e a Busca de uma Nova Inserção Internacional. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 1, n. 2, pp .61-69. Jul/Dez.
- Schutte, Giorgio R. (2016). Pré-sal, entre o privatismo e o desenvolvimentismo. *Carta Capital*, 15/06/2016.
- Sebben, Fernando. (2015). *Infraestrutura e desenvolvimento: estudo de caso sobre IIRSA e COSIPLAN*. Tese de Doutorado. UFRGS.
- SIPRI (2015). SIPRI Military Expenditure Database (1988-2015). Excel spreadsheet. Stockholm International Peace Research Institute.
- Smith, Peter H. (2012). *Talons of the Eagle: Latin America, the United States, and the World*. 4th edition. Oxford University Press.
- Taylor, Ian (2016). BRICS and capitalist hegemony: passive revolution in theory and practice. In: CHRISTENSEN, Sryba F; XING, Li (2016) [eds]. *Emerging Powers, Emerging Markets, Emerging Societies: Global Responses*. Palgrave Macmillan.55-86.
- Thies, Cameron (2015). Traditional security: war and peace. In Domínguez, Jorge I.; Covarrubias, Ana. [editors]. (2015). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge. 113-126.
- Trinkunas, Harold (2014). *Brazil's Rise: Seeking Influence on Global Governance*. Latin America Initiative Foreign Policy at BROOKINGS. The Brookings Institution: Washington, D.C.
- Trinkunas, Harold (2015). Do Brazil's Capacities match its Global Ambitions? *Americas Quarterly*, vol 9, n. 1., p. 52-58.
- Trinkunas, Harold; Mares, David R. (2016a). *Aspirational Power: Brazil's Long Road to Global Influence*. Brookings Institution Press.
- Trinkunas, Harold; Mares, David R. (2016b). *Brazil and the international order: Getting back on track*. The Brookings Institution, Wednesday, June 29, 2016.
- Tsounta, Evidiki & Osueke, Anayochukwu I. (2014). What is Behind Latin America's Declining Income Inequality? IMF Working Paper WP/14/124. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14124.pdf>
- Tulchin, Joseph S. (2016). *Latin America in International Politics: Challenging US Hegemony*. Lynne Rienner Publishers: Boulder, CO.

- UNITED NATIONS (UN). (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision. Key Findings and Advance Tables. DVD Edition. Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. Population Division. United Nations.
- UNITED NATIONS (UN). (2016). The Social Inequality Matrix in Latin America. ECLAC/CEPAL.
- UNODC (2019). UNODC Homicide Statistics 2019 Data. UNODC.
- UNODC (2014b). Global Study On Homicide 2013. United Nations Office On Drugs And Crime. UNODC.
- UNDP (2013). Creative economy Report: special edition on widening local development pathways. UNDP/UNESCO.
- UNEP (2016). The State of Biodiversity in Latin America And The Caribbean. A mid-term Review of Progress towards the Aichi Biodiversity targets. United Nations Environment Programme (UNEP), May/2016.
- Van Klaveren, A. (2018). El eterno retorno del regionalismo latinoamericano. Nueva Sociedad, (275), 62-72.
- Villa, Rafael; Viggiano, Juliana (2012). Tendências para as compras de armas na América do Sul no início do novo milênio. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 55, n. 2, 28-47.
- Villa, Rafael; Viana, Manuela T. (2010). Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 53 (special edition). 91-114.
- Villa, Rafael. (2014). O Paradoxo da Macrossegurização: Quando a Guerra ao Terror não securitize outras "Guerras" na América do Sul. Contexto Internacional. Vol. 36, n. 02, jul/dez. 349-383.
- Villar, Pilar C. (2016) International Cooperation on Transboundary Aquifers in South America and the Guarani Aquifer case. Revista Brasileira de Política Internacional - RBPI, 59 (1): e007.
- Vizentini, Paulo; Wiesebron, Marianne (2004) [orgs.]. Free trade for the Americas? The United States' push for FTAA agreement. Zed Books.
- Walker, Patrick; Whittaker, Charles; Watson, Oliver et al. (2020) The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. Imperial College London (26-03-2020), doi: <https://doi.org/10.25561/77735>.

- Williams, Mark E. (2015) The United States and Latin America. In: DOMÍNGUEZ, Jorge I.; COVARRUBIAS, Ana. [editors]. (2015). Routledge Handbook of Latin America in the World. Routledge. 199-210.
- WORLD BANK (2013). Water Day: Latin America leads in water management but inequalities in access remain. World Bank News, 22/March/2013.
- WORLD BANK (2016). World DataBank. World Development Indicators – Latin America and Caribbean. The World Bank.
- WORLD BANK (2020a). The Economy in the Time of Covid-19: Semiannual Report of the Latin America and Caribbean Region. World Bank (April, 07, 2020).
- WORLD BANK (2020b). Global Economic Prospects, June 2020. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33748>
- Zakaria, Fareed (2009). The Post-American World, and the Rise of the Rest. Penguin Book.
- Ziccardi, Natalia S. (2015) Regional Multilateralism in Latin America: UNASUR, ALBA and CELAC. En: Domínguez, Jorge I.; Covarrubias, Ana. [editors] (2015). Routledge Handbook of Latin America in the World. Routledge, 298-310.

RESUMEN

América Latina en tiempos de pandemia: desafíos estratégicos

La pandemia de COVID-19 ha agravado aún más la crisis económica, social y política en América Latina y el Caribe (ALC). Las sociedades y los estados de la región son muy diversos, pero comparten algunas características comunes. Este artículo destaca un rasgo positivo (diversidad) y un rasgo negativo (desigualdad) en las sociedades. Juntos, indican la encrucijada estratégica en la que nos encontramos. Asimismo, se problematiza la capacidad de respuesta de los estados de la región desde una única dimensión: la seguridad. La baja incidencia de guerras interestatales contrasta con las altas tasas de violencia interpersonal. Las implicaciones de la desigualdad y la violencia son

amplias. Están en la raíz de los déficits democráticos y la crisis de los esfuerzos de integración regional. En los últimos años, entraron en profunda crisis la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP), la Alianza del Pacífico (AP), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), el Mercosur y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Con la administración Trump, las organizaciones hemisféricas multilaterales también se han debilitado aún más. América Latina tiene recursos estratégicos en el mundo de hoy. Ante la crisis y la disputa entre Estados Unidos y China, los pueblos y gobiernos de la región necesitan entrar en acuerdo sobre priorizar el desarrollo sostenible y la inclusión social. Solo colectivamente lograrán mejorar su posición relativa.

ABSTRACT

Latin America in times of pandemic: strategic challenges

The Covid-19 pandemic has further aggravated the economic, social and political crisis in Latin America and the Caribbean (LAC). The societies and states of the region are very diverse, but they share some common characteristics. This article highlights a positive trait (diversity) and a negative trait (inequality) in societies. Together, they indicate the strategic crossroads at which we find ourselves. Likewise, the response capacity of the states of the region is problematized from a single dimension, namely security. The low incidence of interstate wars contrasts with the high rates of interpersonal violence. The implications of inequality and violence are broad. They are at the root of democratic deficits and the crisis of regional integration efforts. In recent years, the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America (ALBA-TCP), the Pacific Alliance (AP), the Union of South American Nations (UNASUR), MERCOSUR and the Community of Latin American and Caribbean States have experienced a deep crisis. (CELAC). Under the Trump administration, multilateral hemispheric organizations have also been further weakened. Latin America has strategic resources in the world today. Faced with the crisis and the dispute between the United States and China, the peoples and governments of the region need to agree on prioritizing sustainable development and social inclusion. Only collectively will they succeed in improving their relative position.

SUMMARIO

A América Latina em tempos de pandemia: desafios estratégicos

A pandemia da COVID-19 agravou ainda mais a crise econômica, social e política na América Latina e no Caribe (ALC). As sociedades e os Estados da região são muito diversos, mas compartilham algumas características comuns. Este artigo destaca um traço positivo (diversidade) e um traço negativo (desigualdade) nas sociedades. Juntos eles indicam a encruzilhada estratégica onde nos encontramos. Da mesma forma, torna-se problemática a capacidade de resposta dos Estados da região a partir de uma única dimensão: a segurança. A baixa incidência de guerras entre Estados contrasta com os altos índices de violência interpessoal. As consequências da desigualdade e da violência são amplas. Elas estão na raiz dos déficits democráticos e da crise dos esforços de integração regional. Nos últimos anos a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA-TCP), a Aliança do Pacífico (AP), a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), o Mercosul e a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) entraram em profunda crise. Sob a administração Trump as organizações hemisféricas multilaterais debilitaram-se ainda mais. A América Latina possui recursos estratégicos no mundo de hoje. Diante da crise e da disputa entre os Estados Unidos e a China, os povos e governos da região precisam chegar a um acordo sobre priorizar o desenvolvimento sustentável e a inclusão social. Só coletivamente conseguirão melhorar sua posição relativa.



Regionalismo, interregionalismo y transregionalismo en aguas turbulentas: impacto del COVID-19 en el preacuerdo Unión Europea-Mercosur

Lincoln Bizzozero y Nicolás Pose

Cambio en la estructura y fragmentación del sistema internacional

Uno de los temas que se han planteado con la pandemia del COVID es el atinente al impacto en el sistema internacional de cuestiones vinculadas al orden del mismo, la cooperación/competencia entre los polos de poder y la gobernanza y legitimidad de las organizaciones internacionales. Para visualizar estas tres cuestiones que están vinculadas, se requiere una aproximación a los cambios que se han

operado en las recientes décadas en la estructura del sistema. Estos cambios se expresan en la posición de los actores a partir de las capacidades genuinas en diferentes dimensiones. Tomando solamente la referida al Producto Bruto Interno, los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) representaron el 7,5 % del PIB mundial en 1990, mientras que en el 2010 pasaron a un 17,7 % del total. Los países desarrollados se encuentran en el origen del 50 % de los productos manufacturados en el 2011, cuando en 1990 significaron el 70 % (Husson, 2012). El cambio en los polos impulsores de la economía mundial queda todavía más patente si se incluyen otros países emergentes como México, Indonesia, Turquía y Vietnam, que generan impulsos genuinos en la economía y el comercio. Si a su vez se visualiza la evolución en este siglo de otros indicadores que reflejan la expresión de las capacidades materiales de los países en la presencia en el mundo, se puede constatar el ascenso de la República Popular de China, de la India, de Corea y otros países emergentes (Kateb, 2011; Oliví y Gracia Santos, 2020). Estos indicadores de capacidad se han visto reflejados en la política internacional en las condicionantes que tiene Estados Unidos y las dificultades para terminar ganando las guerras, aun cuando siga siendo por lejos el número uno en la dimensión estratégica-militar duplicando las capacidades de Rusia (Conflits, 2018).

Si bien hay varias cuestiones a tener en cuenta en la evolución del sistema, importa en esta etapa el ascenso de China y su papel relacional (y simbólico) para visualizar el impacto en el poder estructural (Strange, 2003). En ese sentido, la pandemia ha retroalimentado las disputas entre Estados Unidos y la República Popular China en temas de la agenda política, la seguridad y la economía (Bernal-Meza y Xing, 2020).

La pandemia ha propulsado canales específicos de controversias en relación con el origen del virus, la transmisión de datos y la manipulación posible de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Por otra parte, ha generado dinámicas competitivas sobre modelos de gestión, además de fomentar una carrera por la obtención de la vacuna entre Estados, por una parte, pero también entre corporaciones farmacéuticas que cotizan en el mercado (Novavax, Moderna, Inovio), en general, con apoyo del Estado sede y en articulación con Universidades (Pfizer). Si bien las manifestaciones políticas en relación con la carrera por la

vacuna han sido diversas, lo cierto es que no ha habido una lógica cooperativa en la investigación y se ha difuminado en buena medida el objetivo de la vacuna como un bien público universal.

La OMS no ha cumplido un rol articulador y ha quedado en evidencia su papel secundario en lo que concierne a una coordinación entre los distintos emprendimientos para conseguir una vacuna y la canalización de las dosis unas veces conseguidas la o las mismas. En el caso de la OMS los cuestionamientos recibidos a su accionar y la demostración concreta de su falta de legitimidad y capacidad articuladora vienen a incrementar las críticas por la condicionalidad de los fondos privados y la dependencia en la visión e informes de esas fuentes, entre las cuales la Fundación Gates es la principal donante (Herrero y Belardo, 2020).

La carrera por la vacuna deja al descubierto dos temas relevantes interconectados: las capacidades de los propios Estados o de actores regionales para conseguirla, ya sea produciéndola o vía adquisición de stocks, y los límites efectivos de las organizaciones internacionales para suministrar bienes públicos internacionales. La primera cuestión atañe las cadenas de suministro y ha puesto en las agendas políticas nacionales las posibilidades de conseguir mayores márgenes de autonomía en las cadenas de suministro mundial, en particular en sectores particulares de la salud y de la alimentación. La segunda cuestión concierne el sensible punto político de las capacidades de un Estado o varios en asegurar el suministro de los bienes públicos internacionales. La pandemia ha acelerado y colocado al descubierto los límites de las instituciones internacionales que se erigieron sobre bases de un orden liberal y un modelo occidental. Con ello, se han puesto en entredicho algunos de los principios de las organizaciones internacionales, entre los cuales el del multilateralismo, llevando a que se plantee la posibilidad de su reinvención (Hirst y Malacalza, 2020).

Otra de las consecuencias de esta coyuntura es que ha incluido en la agenda la competencia ideacional entre modelos diferentes a partir de una mayor presencia internacional de la República Popular China, una mejora de su imagen y las posibilidades de influencia benigna en el mundo occidental (Morillas, 2020). Vinculado con este reequilibrio en la competencia ideacional, el modelo o modelos de gobernanza, en el sistema internacional y regional han mostrado sus límites. En cierta medida, como ya se hiciera referencia en un artículo, el efecto

*bootstrap*¹ de la mundialización ha derivado en una fragmentación del sistema internacional a partir de una mayor cantidad de actores con capacidad de incidir, una diversificación temática y las consecuencias de ambas en las organizaciones internacionales (Bizzozero y Pose, 2020). La fragmentación del sistema tiene consecuencias en esta etapa de la globalización en que se ha incrementado la transnacionalización y la conectividad generando como contrapartida riesgos globales (Beck, 2002). En el caso del COVID-19, como señala Sanahuja, el riesgo global se ha manifestado concretamente poniendo de relieve la importancia de la gobernanza global y la acción colectiva vía cooperación internacional (Sanahuja, 2020).

La diversificación temática en las organizaciones internacionales es una consecuencia de la complejidad que ha abierto la mundialización. Las organizaciones internacionales han debido asumir los nuevos temas y, sobre todo, su complejidad de los mismos, lo que ya fuera señalado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas al plantearse como cuestión a dilucidar y encontrar soluciones las dificultades de la diversificación y expansión del derecho internacional (Koskenniemi, 2006). Una de las consecuencias de esa diversificación y expansión atañe a las vinculadas con las competencias de las organizaciones internacionales, las cuales también compiten entre sí como es el caso de la Organización Mundial del Comercio en la medida que ha incursionado en temas ambientales, laborales y sanitarios, entre otros. Esa competencia en el ámbito institucional no ha sido el factor para que las negociaciones multilaterales se estancaran y no se haya avanzado en la Ronda de Doha mientras se lanzaban iniciativas paralelas transregionales en los últimos años, como ser las transatlánticas y transpacíficas y, recientemente, el Acuerdo Unión Europea (UE) –Canadá ya vigente, y con el Mercosur aún no ratificado.

Los avances en tratados transregionales han intentado prosperar en una nueva generación de acuerdos con reglas para el régimen de comercio internacional. Estos partían de regionalismos como ser el caso de la UE y el Mercosur o de Estados impulsores como Estados Unidos para el acuerdo con México y Canadá (T-MEC) que reformuló al anterior Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Estos avances irían en la dirección planteada teóricamente por quienes señalan las reacciones regionales como una salida sistémica frente a la falta de

respuestas en el ámbito internacional para cubrir la insuficiencia en la oferta de bienes públicos internacionales (Wolf, 2020). Lo mencionado otorgaría posibilidades y opciones a América Latina que conforma el Sur global y es parte de la periferia del sistema, aunque con diferencias en las capacidades de los Estados.

La pandemia también ha puesto en la agenda del regionalismo latinoamericano las opciones y posibilidades futuras en cuanto a la agenda y las relaciones externas transregionales. Por un lado, se plantea las consecuencias de la reconfiguración de las cadenas de suministro mundial con un retorno a las sedes de origen, lo cual prefigura ventajas posibles para Estados Unidos y algunos países del centro del sistema (Jamris-ko, 2020). Por otra, se proyecta un nuevo mapa en el regionalismo latinoamericano con las consecuencias en la gobernanza regional, las relaciones externas y las opciones concretas de los países en el marco de esta etapa de pandemia (Riggirozzi, 2020).

La reciente puesta en vigencia del T-MEC adelanta algunos lineamientos que conforman esa reconfiguración de las cadenas de suministro con una relocalización en América del Norte, lo cual consolida una fractura espacial en las Américas. El Acuerdo UE-Mercosur pone en cuestión a los dos bloques regionales en lo que respecta a la capacidad de generar respuestas sistémicas en el régimen de comercio internacional en el proceso de mundialización. Las dificultades en acordar respuestas regionales en la pandemia muestran los límites de los regionalismos en la evolución del sistema. De esta manera, la confirmación del Acuerdo interregional estaría actuando como instrumento de esta etapa de mundialización, aunque fragilizado en los soportes políticos y sociales de ambos bloques. En definitiva, el instrumento sería uno más que irá avanzando en la novedosa configuración de reglas de un régimen de comercio internacional, trascendiendo los regionalismos erosionados en sus bases constitutivas.

Este artículo se centra en el análisis de las respuestas de los regionalismos europeo y sudamericano y en los alcances del Acuerdo interregional UE-Mercosur frente a la coyuntura de crisis sistémica actual. La aproximación sistémica se complementa desde la Economía Política Internacional, en particular, a partir de su perspectiva ideacional, para visualizar las capacidades de ambos regionalismos en acceder al Acuerdo interregional que posibilite tener una base común para encarar los

desafíos sistémicos. Para encarar estas cuestiones, el trabajo continuará con un punto en el que se exhibirán las iniciativas propuestas en el marco del sistema de comercio mundial que impulsó primeramente Estados Unidos y que abrieron una nueva etapa en el regionalismo y en los acuerdos inter y transregionales. En los dos puntos consecutivos se analizan las repercusiones de la pandemia en el regionalismo europeo y en el del Mercosur con las consecuencias que pueda generar en el Acuerdo en caso de ser aprobado. Finalmente se plantean algunas conclusiones en las que se exponen algunas consideraciones limitantes para que el acuerdo se termine aprobando en este semestre.

Hacia un nuevo diseño de los espacios regionales en el sistema de comercio mundial

El efecto de diversificación y expansión que aparejó la mundialización en el sistema internacional tuvo efectos también en el régimen de comercio internacional. La creación de la Organización Mundial del Comercio y la aprobación de los Acuerdos sobre los 4 derechos de propiedad intelectual, sobre los obstáculos técnicos al comercio y el acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias fueron unas primeras respuestas a los requerimientos planteados por el incremento y diversificación temática de los intercambios comerciales. Con posterioridad, en el marco de la OMC solamente se concretaron dos acuerdos: el de las telecomunicaciones y, el más reciente, sobre la facilitación de los intercambios.

El estancamiento de la Ronda del Desarrollo y las dificultades en generar consensos operativos mínimos en distintas cuestiones expone los estreñimientos del juego geopolítico en las relaciones económicas internacionales, que señalara Pascal Lamy, en momentos que detentaba el cargo de director general de la OMC (Lamy, 2013; Bizzozero, 2013). En ese momento, los debates abiertos sobre las posibilidades de articulación de dos espacios transregionales por parte de Estados Unidos, el Transpacífico (*Trans-Pacific Partnership*, TPP) y el transatlántico (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP por sus siglas en inglés), se plantearon geopolíticamente como un intento de contención de la expansión de la República Popular de China, delimitando espacios regionales con reglas y estándares técnicos

globales (Bizzozero, 2013). Por otra parte, la República Popular de China fue una de las propulsoras en el marco de los intercambios ASEAN + 3 (China, Japón y Corea del Sur) de iniciar negociaciones en el marco de la Asociación Económica Integral Regional². Las negociaciones en el marco de la Asociación Económica Integral incluyeron a India, Australia y Nueva Zelanda y se iniciaron concomitantemente a las del espacio transatlántico entre Estados Unidos y la UE, en el año 2013, lo que visualiza las respuestas de centros impulsores del comercio mundial frente a la iniciativa transpacífica del 2010. De hecho, los países que participan del espacio asiático y que negocian en el marco de la ASEAN + 6 tienen acuerdos bilaterales y multilaterales que muestran un entramado de canales en el tejido regional con múltiples salvaguardas y excepciones producto de las particularidades culturales y sociales (Velut, 2018).

Lo que importa considerar es que estas iniciativas avanzan hacia nuevas dinámicas, contenidos temáticos y funcionamiento de los regionalismos y acuerdos existentes hasta los inicios de la segunda década del siglo XXI. En particular, hay una convergencia en cuanto a los contenidos temáticos, que incluyen temas transversales como ser las referidas al marco laboral, al ambiental, al cultural y al desarrollo sostenible, que en la UE han ido tomando cada vez más peso en la certificación del producto y en temas reglamentarios que no estaban incluidos en los acuerdos anteriores, que tienen como epicentro el reconocimiento mutuo y la armonización con base en determinados estándares. Estos dos ejes centrales –el temático transversal y el reglamentario– llevan a que los acuerdos de asociación tengan un marco institucional diferente, de cooperación continua y evolutiva. El marco institucional y esa caracterización de acuerdos pasibles de evolucionar exhiben características diferenciales en relación con los acuerdos regionales existentes. Otro elemento diferencial y que resalta es el capítulo de las excepciones ya que, a diferencia de los anteriores acuerdos, se adoptó el método de la lista negativa, sobre todo en el sector servicios (Deblock y Lebullenger, 2018).

La elección de Trump en Estados Unidos cambió el escenario de convergencia transatlántico y pacífico al retornar a una política de bilateralismo selectivo. En esa dirección, Estados Unidos se retiró del TPP, congeló la negociación en el marco del espacio transatlántico

y renegoció sobre nuevas bases el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El TPP terminó siendo sustituido por el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico que fue firmado por once países, habiendo entrado en vigor para seis que lo ratificaron en diciembre del 2018 (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Japón, México y Singapur). Sin embargo, al no incluir a Estados Unidos ese acuerdo perdió el soporte fundamental de articulación de un espacio Pacífico.

La renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte terminó concretándose en el Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) que entró en vigor el 1 de julio de este año. El T-MEC mantiene los temas transversales como el ambiente y los laborales y los hace más exigentes, sobre todo las obligaciones laborales que están en el núcleo del acuerdo y se acompañan del compromiso de que los trabajadores del sector automotriz ganen, como mínimo, dieciséis dólares por hora. Hay, además, normas más estrictas con respecto a la propiedad intelectual y al comercio electrónico que continúan la tendencia de la reglamentación normativa a través de determinados estándares, ubicándose Estados Unidos como el referente central en relación con los otros socios. El cambio central de Estados Unidos con el T-MEC no es la tendencia que apunta a incluir temas transversales y reglamentos en el propio núcleo de los acuerdos comerciales, sino en la reconfiguración de los espacios en la mundialización buscando relocalizar las cadenas de suministros. En ese sentido, el incremento de las reglas de origen a 75 % para automotores, acero, aluminio y electrodomésticos, los incentivos y las restricciones en la propiedad intelectual y la obligación de un salario mínimo por hora en el sector automotriz, van en la dirección de la relocalización de la industria y de una menor dependencia en la cadena de suministro de China (Zibaoui, 2020).

La UE, por su parte, ha concretado algunos acuerdos de asociación que marcan un posible modelo ideal que busca conjugar el marco de cooperación evolutiva en materia reglamentaria con la protección de estándares de calidad, de innovación en propiedad intelectual, el comercio electrónico con la participación de la sociedad civil y la contemplación del interés público. Eso es lo que surge del Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá que está vigente en su parte de comercio e inversiones, aunque requiere de la ratificación

de los Estados y regiones en su parte política y de cooperación (Deblock, 2016). Este acuerdo ha servido de modelo para los que firmó la UE con Vietnam y Singapur, que están vigentes también para la parte comercial y de inversiones y es el formato de base para el preacuerdo con el Mercosur.

Estos acuerdos de nueva generación transregionales que ha ido concretando la UE, buscan generar una respuesta frente a la erosión del multilateralismo y al estancamiento de la OMC (CEI, 2019). Además de la inclusión de los temas transversales como ambiente, laborales, desarrollo sostenible, culturales, que se encuentran a veces en el mismo núcleo duro del comercio, entre ellos, la energía limpia, la protección de los animales, el comercio electrónico y los servicios, hay dos elementos distintivos referidos a la cooperación reglamentaria y a la solución de controversias.

La cooperación reglamentaria implica un diálogo permanente entre instancias regulatorias de las partes, lo que deriva en un marco institucional diferenciado en el acuerdo transregional. En cuanto al régimen de solución de controversias, en materia de inversiones, el dictamen del Tribunal de Justicia de la UE confirma que la competencia exclusiva que tiene la Unión en lo comercial no incluye el régimen de solución de controversias de las inversiones. Por ende, el Acuerdo con Canadá, así como los firmados con Vietnam y Singapur, que poseen una parte política y de cooperación en tanto socios estratégicos y otra comercial y de inversiones, requieren ratificación de los Estados en la parte política y de cooperación.

Los progresos en esta nueva generación de acuerdos bilaterales y transregionales de la UE muestran un camino en la reconfiguración del sistema de comercio internacional, aunque dejan la parte política y de cooperación sin el acuerdo de los Estados, lo cual fragiliza esos avances en la dimensión política y social de participación de la sociedad civil. Este es uno de los posibles escenarios que marcan algunos analistas de mundialización del régimen de comercio sin las necesarias bases de legitimidad democrática (Telò, 2018).

Es en esta etapa de estancamiento del multilateralismo y de constreñimiento de la OMC en el escenario de competencia geopolítica y geoeconómica, que se inscribe el pre-acuerdo alcanzado por la UE

con el Mercosur, en junio del 2019; si bien, uno de los puntos políticos clave que fueron resaltados desde la UE, fue que el Gobierno de Brasil se mantendría en el Acuerdo de París, los cuestionamientos políticos en algunos de los Estados de la UE, de organizaciones de la sociedad civil y algunos choques diplomáticos han puesto en cuestión la firma del acuerdo integral.

Respuestas al COVID-19 en el regionalismo europeo y sus implicaciones

Tal vez por ser el regionalismo ampliamente reconocido como de mayor profundidad integracionista, la caótica respuesta inicial de la UE a la difusión de la pandemia, principalmente en los Estados mediterráneos de España e Italia, acaparó los titulares internacionales. Tan es así, que la ausencia de una respuesta europea al drama del sistema sanitario italiano, que rápidamente se enfrentó a un desabastecimiento de insumos clave para afrontar el fenómeno, generó oportunidades para la diplomacia de la cooperación internacional, capitalizada por una China ansiosa por mejorar su imagen tras haber sido el primer epicentro del COVID-19. Frente a esta situación, los sectores eurofilos del sistema político italiano advirtieron respecto al riesgo de un deterioro irreversible de la imagen de la UE en su país, en un contexto político en el cual nuevos o renovados partidos con amplio apoyo popular, como la Liga y el Movimiento 5 Estrellas, se posicionan claramente en el polo euroescéptico (Financial Times, 2020).

Para empeorar la situación, mientras se sucedía el primer pico de contagios en Europa, el Tribunal Constitucional Alemán arribó a la conclusión de que buena parte del programa de compra de bonos soberanos en los mercados secundarios del Banco Central Europeo (BCU), herramienta central de actuación desde la crisis del Euro, es ilegal bajo las normas jurídicas imperantes en Alemania, poniendo en un brete político y jurídico al ejecutivo de Angela Merkel. Su repercusión fue tal, que un renombrado analista afirmó que los historiadores del futuro probablemente identificarán a esta sentencia como un punto de inflexión decisivo en el camino hacia la desintegración europea (Wolf, 2020b). La importancia del fallo se debe a que remite al centro del desafío estructural que enfrenta la Eurozona desde su

conformación, expresado con toda nitidez desde 2010, pues la unión de las políticas monetarias de sus Estados miembros, combinada con economías nacionales divergentes en su desempeño y la ausencia de mecanismos de transferencias al interior de la zona que compensen estos desbalances, hace que el único mecanismo de ajuste posible sea la muy costosa socialmente devaluación interna de los países deficitarios, no siempre viable en términos políticos, lo que pone en juego, en última instancia, la credibilidad global del sistema. Frente a esta situación, las transferencias indirectas generadas por la actuación del BCE han operado como el único *second best* disponible, por lo que su cuestionamiento tiene la capacidad de jaquear nuevamente la viabilidad del Euro, especialmente dadas las enormes necesidades de financiamiento que la pandemia significará para las economías más golpeadas por este fenómeno, que justamente son las mediterráneas³.

Sin superar estos desafíos estructurales más que de forma parcial, durante la última década (y particularmente en casos como Grecia), con el agravante de que la referida sentencia judicial alemana y los frentes abiertos que suponen el denominado *Brexit*, la no resuelta crisis de los migrantes –que había tensionado un símbolo de la integración como la Zona Schengen– y la consolidación de las llamadas *democracias iliberales* en el Este de Europa, el COVID-19 podía significar un desastre no solo sanitario sino también político para la UE. Las respuestas iniciales de sus miembros, orientadas al cierre de fronteras, sumadas a la ausencia de mecanismos de cooperación con los países más castigados, hacían acumular evidencias en este sentido.

Tal vez por percibir un riesgo real de ruptura, o debido a un cambio ideacional que de acuerdo a algunas aproximaciones se venía procesando en las elites políticas alemanas respecto a la necesidad de contar con algún tipo, aunque limitado, de mecanismo de transferencias fiscales intraeuropeo (resistido hasta el cansancio durante la crisis de la eurozona) (Financial Times, 2020b), la canciller Merkel aceptó en un giro de 180 grados sumarse a la propuesta francesa de crear un fondo de recuperación financiado con deuda europea. Así, con la reacción del eje franco-alemán, la Comisión delineó un plan por la suma de setecientos cincuenta mil millones de euros, que representa el significativo 4,7 % del PIB de la UE, cuyos fondos provendrían de la emisión de instrumentos financieros europeos a ser pagados por

presupuesto comunitario, generando de esta forma transferencias fiscales entre los miembros que componen la UE.

La propuesta generó la fuerte oposición de los llamados *cuatro frugales*, los que, sin embargo, sin el apoyo de Alemania como hace una década, no lograron detener la iniciativa. Por el contrario, tuvieron que conformarse con una reducción de sus contribuciones netas al presupuesto europeo, un rebalance a la baja del componente de subsidios con respecto al de préstamos de la propuesta inicial y con la posibilidad de ejercer una cierta vigilancia en la ejecución de los fondos. A pesar de estos condicionantes, lo acordado supone una enorme inyección, tanto de dinero líquido como de expectativas, pues otorga ciertos fundamentos para esperar una recuperación y, sobre todo, apuntalar la necesaria estabilidad política en los países más castigados por la pandemia.

Pero más allá del acuerdo, muy importante para mantener una mínima cohesión que sostenga la continuidad del proyecto europeo, no se observa un consenso ideacional similar –en intensidad, naturalmente no en contenido– al que diera nacimiento, tres décadas atrás, a la creación del proyecto del Euro, como en su momento documentó el estudio de McNamara (1998)⁴. En cambio, existe una disputa entre los defensores de la disciplina fiscal y los que buscan grandes estímulos a nivel europeo para acercarse a la necesaria convergencia entre las economías de la zona y, además, entre quienes conciben al instrumento de recuperación acordado como algo excepcional para una coyuntura también de naturaleza excepcional, frente a los que pregonan la conformación de una verdadera unión fiscal que, a su vez, podría ser la base para un rol mayor del Euro en las finanzas globales, al generar mercados más líquidos de instrumentos libres de riesgo denominados en esta moneda. Asimismo, no se percibe tampoco un acuerdo en torno a cuál será la economía del futuro y qué rol jugará Europa en esta situación. Tan es así, que el fondo acordado ha significado la redirección de fondos presupuestales comunitarios claves para la economía europea de las próximas décadas, como los ligados a la promoción de la ciencia, de la investigación y del desarrollo y de la transición hacia una producción más sostenible desde el punto de vista ambiental⁵.

Cierto es que el plano de la política comercial, foco de este trabajo, ha corrido por otros carriles. La Comisión Europea, con amplias

competencias en la materia, ha mantenido su impronta liberal y no se observan en Europa continental grandes reacciones contra la deslocalización de la actividad manufacturera y la creciente penetración de las importaciones industriales provenientes de Asia, al estilo de lo que sucede en Estados Unidos. Tal vez, los principales cambios registrados en el último lustro refieran a la creciente preocupación en países como Alemania y Francia respecto a la adquisición de activos industriales por parte de capitales chinos, lo que ha estimulado un debate sobre la necesidad de introducir barreras al ingreso de este tipo de inversión extranjera directa, así como una posible flexibilización de las políticas de competencia para impulsar campeones regionales europeos (Pose, 2018). Sin embargo, tales debates difícilmente afecten las relaciones proyectadas con el Mercosur. Por el contrario, de relevancia para el bloque sureño, sí permanecen en Europa las tradicionales presiones proteccionistas de los sectores agropecuario y agroindustrial, quienes además encuentran un apoyo en importantes segmentos de consumidores de alimentos, en los que existe una elevada atención a los procesos productivos y los insumos utilizados. Como ha sido ampliamente estudiado, este posicionamiento en torno al principal interés ofensivo del Mercosur en las negociaciones interregionales ha sido uno de los principales obstáculos a un acuerdo (Pose y Bizzozero, 2019; Sanahuja y Rodríguez, 2019).

A futuro, como implicaciones de la pandemia para la ratificación y puesta en marcha del preacuerdo firmado entre ambos bloques, cabe notar, en primer lugar, que la UE contará con un espacio presupuestal más reducido para compensar a los perdedores concentrados en el sector agropecuario, lo que seguramente intensificará sus resistencias. Pero incluso en un escenario de ratificación, manejado como el más probable en este texto, emerge el riesgo de que la liberalización arancelaria parcial sea compensada por la proliferación de barreras no arancelarias, tanto técnicas, sanitarias y fitosanitarias. En este sentido, la UE no renuncia en el texto acordado a la aplicación del principio precautorio, y los riesgos asociados a la emergencia de pandemias como la COVID pueden actuar como base para justificar nuevas restricciones. Asimismo, durante las negociaciones con el Reino Unido para establecer un nuevo acuerdo tras el Brexit, la UE promueve una llamada cláusula de paz que inhibiría acciones de la contraparte tendientes a objetar subsidios agrícolas que afecten a las

exportaciones (The Guardian, 2020), cuyo traslado a un acuerdo con el Mercosur sería negativo. Finalmente, es preciso mencionar el nuevo impuesto fronterizo al carbono, proyectado en el plan de recuperación de la pandemia, el que actuaría como una nueva barrera frente a los envíos al mercado europeo generados en el mundo emergente y en desarrollo (Ravikumar, 2020).

En síntesis, la UE ha mostrado una respuesta a la pandemia que, basada en el paquete de recuperación acordado, apunta a despejar las dudas sobre el crecimiento del euroescepticismo y, así, consolidar la irreversibilidad del proyecto integracionista. Sin embargo, un análisis más profundo muestra la ausencia de consensos ideacionales que sienten las bases para superar las divergencias en el desempeño económico de los países miembros y, al mismo tiempo, revela la consolidación de las posiciones de protección en materia agrícola, incluso mediante la introducción de nuevos instrumentos. De confirmarse esta tendencia, el potencial que supone para el Mercosur un mejorado acceso al mercado europeo mediante un acuerdo quedará evidentemente disminuido.

Respuestas al COVID-19 en el regionalismo sudamericano y sus implicaciones

Al igual que en caso europeo, no se puede entender ni la respuesta al COVID-19 ni su potencial impacto en un acuerdo Mercosur- Unión Europea sin considerar la evolución del regionalismo en Sudamérica en las últimas décadas. Tal fenómeno ha sido ampliamente caracterizado por la literatura, por lo que cabe simplemente delinear sus aspectos más salientes. Tras un breve período a fines de 1980 con rasgos desarrollistas, el regionalismo en América del Sur se estructuró en la década de 1990 con la consolidación de la aproximación argentino-brasileña en torno a las ideas del Consenso de Washington, que en el plano externo se expresó en la propuesta de inserción del regionalismo abierto, y en el institucional en la creación del Mercosur (Bizzozero, 2008). Tras una década de relativo éxito, las crisis de 1999 en Brasil y de 2001 en Argentina cerraron este ciclo, dando paso a un nuevo modelo impulsado por el arribo de fuerzas políticas progresistas o de izquierda a la mayoría de los países de la región.

Tal modelo ha sido catalogado por la literatura como poshegemónico o posliberal (Sanahuja, 2009; Riggiozzi y Tussie, 2012) o bien desde la región en tanto regionalismo estratégico con la agenda política y social continental o teniendo como centro a Brasil (Bizzozero, 2011; Vigevani y Ramanzini Jr. 2009). El mencionado modelo ha sido aquél en el que los asuntos políticos adquirieron mayor relevancia y la agenda se extendió hacia planos como la integración física y productiva, la salud pública e incluso la seguridad y defensa, al tiempo que nuevas instituciones fueron creadas, entre las que se destaca la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur). En algunos de estos planos, como la coordinación en materia de salud, este renovado regionalismo logró algunos avances (Riggiozzi, 2015), impulsados por la convergencia ideológica de los gobiernos y el liderazgo de Brasil (Quiliconi y Rivera, 2019). Sin embargo, en otros fueron escasos o directamente no pasaron del plano discursivo, siendo la integración física un caso de la primera clase y el proyectado Mercosur productivo el más patente del segundo (Caetano, 2017). Varios motivos dan cuenta de estas dificultades, pero entre ellos no puede dejar de mencionarse la ausencia de un paradigma económico que orientara una cooperación desarrollista desde un nivel regional y no nacional (Bizzozero y Pose, 2020). Al mismo tiempo, en el plano comercial la región sufrió una bifurcación entre aquellos países del Pacífico que aceptaron la propuesta bilateral de Estados Unidos tras el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los que desde el Atlántico la rechazaron.

La dificultad de concreciones comenzó a sentar las bases de la crisis posterior, impulsada por el deterioro económico y político experimentado por Brasil, la crisis venezolana y posteriormente el llamado “giro a la derecha” en el Cono Sur (Caetano, 2019). Tal es la profundidad de la crisis del regionalismo sudamericano que incluso los avances en los planos destacados fueron barridos con, entre otras cosas, el vaciamiento de la Unasur, cuyo potencial en materia de coordinación sanitaria adquiere hoy relevancia frente al fenómeno de la pandemia. En el plano comercial, por el contrario, el referido giro a la derecha en Argentina y Brasil supuso una convergencia temporal en torno a la necesidad de reimpulsar un regionalismo mercosuriano de corte más liberal, o de vuelta a sus orígenes según sus promotores. Para las relaciones externas del bloque, esto significó la búsqueda decidida de acuerdos comerciales con socios de mayor desarrollo relativo,

aunque ejecutada en un contexto internacional menos proclive a estos arreglos (Zelicovich, 2018); incluso frente a ofertas impensables desde los socios mayores del Mercosur décadas atrás en lo que refiere tanto a acceso a mercados de bienes manufacturados como a compras gubernamentales, por mencionar dos de las áreas más salientes, se observó una marcada resistencia de la UE por concretar un acuerdo.

Pero esta nueva agenda de búsqueda de acuerdos preferenciales con socios desarrollados tampoco resultó en un consenso duradero, como rápidamente quedó demostrado tras el cambio político en Argentina a fines de 2019. De hecho, varios de los principales cuadros técnicos del hoy elenco gubernamental argentino esgrimieron, desde una postura estructuralista o defensora del desarrollo industrial, variados argumentos en contra del acuerdo con la UE, como ilustra el trabajo compilado por la Fundación Friedrich Ebert (2018). Ciertamente es que la cláusula de ratificación y vigencia bilateral para los miembros del Mercosur, acordada por el Gobierno anterior, reduce el margen de maniobra del actual, pues la entrada en vigor en Brasil removería el *statu quo* y, por ende, alteraría la ecuación de costos y beneficios para los decisores argentinos, como lo explica teóricamente el trabajo de Gruber (2001). Dada esta situación, Argentina probablemente ratifique el preacuerdo con la UE, pero esto no ha sido obstáculo para su postura de enlentecer el ritmo de negociaciones extrazona e incluso bloquear el avance de algunas, como la llevada adelante con Corea del Sur.

Un argumento coyuntural de los decisores argentinos que refuerza las preocupaciones estructurales del impacto de estos instrumentos sobre su economía ha sido la emergencia de la pandemia. Más allá de los méritos del mismo, cuyo examen excede nuestros objetivos, lo cierto es que el impacto del COVID-19 en las principales economías sudamericanas será de un alcance sin precedentes. Como sostienen distintas estimaciones, como las generadas por la CEPAL o el Banco Mundial, las economías de Argentina y Brasil sufrirán, en 2020, una contracción de entre el 7 % y el 10 %, mientras que las recuperaciones proyectadas para 2021 (condicionadas a alguna solución mundial para la pandemia, asociadas a la producción masiva de vacunas eficaces) no se aproximan ni siquiera a recuperar lo perdido (CEPAL 2020, Banco Mundial, 2020). De esta forma, América del Sur (y América Latina en general) se estaría encaminando hacia otra década perdida en materia de crecimiento económico.

Además del descalabro económico, la pandemia ha reforzado las tendencias hacia la desintegración en la región que se proyectaban previamente. De hecho, como muestra un estudio comparado del Observatorio del Sur Global de la *London School of Economics*, la respuesta del Mercosur a este fenómeno ha sido extremadamente débil (Alden y Dunst, 2020), lo que adquiere más relevancia si se tiene en cuenta el desarme de otros arreglos como el de la Unasur, ya mencionado. Todo esto ocurre en un contexto de fuertes cruces dialécticos entre los Gobiernos argentino y brasileño, que frente a la ausencia de consensos mínimos que aseguren una cooperación, al menos parcial, llevan a que el bloque regional carezca de capacidad de acción.

Ahora bien, ¿qué implicaciones tiene lo analizado para el preacuerdo firmado con la UE? En primer lugar, como se ha visto, las tensiones repasadas probablemente no inhiban su ratificación, al menos desde el bloque sudamericano. Desde una visión optimista, podría esperarse que su entrada en vigor contribuya a disciplinar a los socios mayores del bloque en su actuación intrarregional, cuyo accionar unilateral en detrimento del cumplimiento de lo acordado ha minado de forma sistemática la confianza en las reglas de juego. Dicho esto, tal efecto no parece ser suficiente como para aprovechar las potencialidades y reducir las vulnerabilidades que supone un arreglo de esta escala, para lo que se requeriría de planes de incentivo al surgimiento de cadenas regionales orientadas a la agregación de valor y con capacidad de insertarse en el exigente mercado europeo, o de un mecanismo de defensa comercial común que resguarde el espacio para el desarrollo de nuevas actividades productivas sin afectar el comercio intrazona, por mencionar algunos ejemplos.

Por contrapartida, en ausencia de un esquema intrarregional más resiliente y con capacidad de propiciar condiciones de economía política sostenibles en el mediano plazo (lo que incluye diversas condiciones como las asociadas a la distribución del ingreso y del empleo, lo que involucra aspectos de la estructura productiva) existe el riesgo de que “la política”, al decir de Rodrik (2012), se imponga nuevamente a los imperativos de la inserción económica.

En síntesis, la proliferación de acuerdos preferenciales y el estancamiento del multilateralismo, repasados previamente, han reducido el espacio

para evitar sumarse a estos instrumentos, pero las condiciones a partir de las cuales el Mercosur propone la integración con Europa no son evidentemente las más promisorias. Y en la medida en que la pandemia acentúe el deterioro económico y social de las grandes economías del bloque, pensar en una reconstrucción económica socialmente sostenible, ya sea por dentro o por fuera de estos arreglos, será una tarea cada vez más ardua.

Conclusiones y perspectivas

El trabajo parte de la base de que la estructura del sistema internacional se ha modificado, y más específicamente de que la mundialización ha aparejado un efecto *bootstrap* en el sistema internacional. Estos cambios se reflejan en los cuestionamientos a las organizaciones internacionales realizadas desde distintos países, incluyendo Estados Unidos. Los cuestionamientos se han canalizado, entre otras, hacia la Organización Mundial del Comercio, primera organización internacional que se creó después de la caída del Muro de Berlín. Sin embargo, la falta de resultados concretos en la Ronda de Doha y en los últimos años, salvo el Acuerdo de Facilitación de Comercio, han derivado en propuestas e iniciativas paralelas que buscan hacer avanzar el régimen a partir de las mismas.

Las primeras iniciativas que han buscado trascender el régimen existente y el marco del regionalismo de inicios del siglo XXI, tuvieron como impulsor a Estados Unidos con los transregionalismos pacífico y atlántico que pretendieron delimitar un espacio regional de comercio con reglas y estándares de calidad para frenar la expansión comercial de la República Popular China. Posteriormente, surgieron otras iniciativas, entre las cuales se plasmó el Acuerdo global entre la Unión Europea y Canadá que ha servido de modelo para otros acuerdos, incluyendo el preacuerdo con el Mercosur.

La pandemia ha provocado un efecto de retracción de los Estados en el plano internacional (a la vez que ensanchan sus funciones domésticas), condicionando la cooperación internacional y regional. Esta retracción internacional también se verificó en los dos bloques regionales que han concretado, finalmente, el preacuerdo luego de veinte años de

negociación. Tanto la UE, a pesar de la experiencia integracionista de décadas, como el Mercosur, han tenido dificultades en plantear respuestas cooperativas, y la resiliencia de las sociedades se ha visto en tensión, aunque la UE finalmente ha alcanzado un consenso mínimo que le permite transitar la coyuntura que no parece suficiente para modificar elementos estructurales que afectan particularmente a la Eurozona. Por otra parte, las consecuencias de la pandemia afectarán las políticas regionales y también los sectores económicos, sobre todo aquellos más sensibles que han cuestionado el acuerdo negociado.

El preacuerdo tiene todavía que formalizarse en un acuerdo que debe ser rubricado. La idea era que se concretara durante el segundo semestre del 2020, que justamente cuenta con la presidencia de Alemania en el bloque europeo y de Uruguay en el Mercosur, ambos propulsores del acuerdo. Sin embargo, hay factores, además de los señalados, sobre la presión de algunos sectores y actores que pueden retrasar su firma y que están ligados a la coyuntura. Uno de ellos concierne la imagen que se tiene en Europa del manejo político para encarar la pandemia por parte del Gobierno brasileño, lo que se suma a su falta de respuestas a la protección del Amazonas y al desarrollo sostenible. El segundo abre la incertidumbre sobre la duración y alcance de la pandemia, con la posibilidad, cada vez más concreta, de una segunda ola. Finalmente, un último punto puede generar rispideces adicionales en la firma: la condición que puso Argentina de que se incluya una cláusula sobre la soberanía de las Malvinas.

Más allá de los imponderables sobre el momento en que se concrete el acuerdo, la Unión Europea tiene planteado un modelo para impulsar el régimen de comercio internacional con un marco político y de cooperación que atiende los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La cuestión está en que ese modelo está erosionado en las propias bases nacionales de los Estados y de las organizaciones de la sociedad civil europea. La falta de consensos ideacionales sobre la agenda de prioridades y el modelo de desarrollo para canalizar la mundialización en ambos bloques puede llevar a que se ratifique el acuerdo sobre una base de regionalismos fragilizados.

NOTAS

1. Las teorías *bootstrap* cuestionan la idea de que el mundo físico esté asentado sobre partículas elementales que posibilitan la construcción de otros bloques más complejos. La teoría fue desarrollada primeramente por Geoffrey Chew sobre la base de los avances de Heisenberg, que refutan las bases ontológicas de la física. El concepto alude a los múltiples nexos e intercambios que se generan entre las partículas, lo cual ocasiona una realidad que, en términos de la física, no está circunscripta a las partículas ni al conjunto.
2. Los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático son Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam. Al incluir esa Asociación a la República Popular de China, la India, Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda, representan un espacio humano de 3,4 mil millones de habitantes y un 40 % del PIB mundial.
3. Para un mayor desarrollo de los desafíos estructurales que enfrenta la Eurozona, pueden consultarse, entre otros, los trabajos de De Grauwe (2013), Hall (2012) y Krugman (2012).
4. En ese entonces, la autora identifica un consenso en torno a las ideas económicas del monetarismo y al simbolismo que representaba la fortaleza del marco alemán. Por el contrario, como señala *The Economist* (2020), el plan actual sí es histórico, pero no representa un “momento hamiltoniano” en materia de unificación fiscal.
5. Entre los programas afectados por este redireccionamiento aparecen Horizon UE, InvestEU y el Just Transition Fund.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alden, C. y Dunst, C. (2020). COVID-19 and the Global South Responses of Regional Organisations to this Transnational Challenge. *LSE International Relations Blog*. Disponible en <http://www.lse.ac.uk/international-relations/centres-and-units/global-south-unit/COVID-19-regional-responses/COVID-19-and-the-Global-South>

- Banco Mundial (2020). *Global Economic Perspectives. June 2020*. World Bank.
- Beck, U. (2002). *La Sociedad del riesgo global*. Siglo XXI.
- Bernal-Meza, R. y Xing, L. (2020). EEUU versus China: ¿Nueva guerra fría? *Clarín* 29 de julio. Disponible en https://www.clarin.com/opinion/ee-uu-versus-china-nueva-guerra-fria-_0_snq8oxGdL.html
- Bizzozero, L. (2013). Las negociaciones EEUU-UE por un espacio transatlántico. ¿Un movimiento hacia el nuevo tablero mundial? *Revista Vadenuuevo* n° 58. Julio. Disponible en https://vadenuuevo.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2922
- Bizzozero, L. (2011) América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada. *Revista Brasileira de Política Internacional* n° 54 (1), 29-43
- Bizzozero, L. (2008). *Uruguay en la creación del MERCOSUR*. CSIC. FCS. Cruz del Sur.
- Bizzozero, L. y Pose, N. (2020). Impacto del COVID-19 en el sistema internacional: una aproximación sistémica al regionalismo desde la EPI ideacional. *Blog de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, sede Argentina. Disponible en <http://rii.flacso.org.ar/impacto-del-covid-19-en-el-sistema-internacional/>
- Caetano, G. (2017). El futuro del proyecto Mercosur en los nuevos contextos. En Caetano, G. (coord.), *América Latina ante los nuevos desafíos de la globalización*. Planeta. 353-387.
- Caetano, G. (2019). Los nuevos rumbos del MERCOSUR. El cambio de modelo y las consecuencias de la crisis brasileña. *Foro Internacional*, LIX (1), 47-88.
- CEI (2019) La OMC en la mira. Ejes del debate y principales propuestas de reforma. Dirección Nacional Centro de Economía Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Argentina. Disponible en <http://www.cei.gov.ar/userfiles/Reforma%20OMC%20-%20Junio%202019.pdf>
- CEPAL (2020). América Latina y el Caribe ante los efectos de la pandemia del COVID-19. *Informe especial COVID19 N°1*. CEPAL.

- Conflits (2018). L'Indice de la Puissance Globale *Revue Conflits* n° 17. Dossier. Abril-Mayo-Junio.
- Deblock, Ch. (2017). L'Accord de Libre Échange UE/Canada, laboratoire d'essai de la coopération réglementaire ? *Diplomatie* n° 88. Paris. Setiembre-diciembre. Disponible en <https://www.pressreader.com/france/diplomatie/20170901/281590945829931>
- Deblock, Ch. y Lebullenger, J. (2018). Introduction. En Deblock, Ch. y Lebullenger, J. *Génération TAFTA. Les nouveaux partenaires de la mondialisation*. Rennes. PUR.11-22.
- De Grauwe, P. (2013). The Political Economy of the Euro. *Annual Review of Political Science*, 16 (1). 153-170.
- Financial Times (2020). Italy wonders where Europe's solidarity is as coronavirus strains show. *Financial Times*, 13 de marzo. Disponible en <https://www.ft.com/content/d3bc25ea-652c-11ea-b3f3-fe4680ea68b5>
- Financial Times (2020b). The minds behind Germany's shifting fiscal stance. *Financial Times*, 9 de junio. Disponible en <https://www.ft.com/content/2503ce9c-cde9-4301-bba0-8301f7deaf3b>
- Friedrich Ebert (2018). *La actualidad de las negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR: una peligrosa forma de "volver al mundo"*. Friedrich Ebert.
- Gruber, L. (2001). Power Politics and the Free Trade Bandwagon. *Comparative Political Studies*, 34 (7), 703-741.
- Hall, P. (2012). The Economics and Politics of the Euro Crisis. *German Politics*, 21 (4), 355-371.
- Herrero, M. y Belardo, M. (2020). COVID-19: la OMS en el ojo de la tormenta. *Hamartia*. Disponible en <http://www.hamartia.com.ar/2020/04/21/oms-tormenta/>
- Hirst, M. y Malacalza, B. ¿Podrá reinventarse el multilateralismo? El orden internacional y el coronavirus. *Nueva Sociedad* n° 287. Mayo-junio. Disponible en: https://nuso.org/media/articles/downloads/1_TC_Hirst_287.pdf
- Husson, M. (2012). Les quatre mutations de l'économie dominante en Monde Diplomatique (hors-série) *L'Atlas du Monde Diplomatique. Mondes Émergents* Paris, Le Monde Diplomatique, pp. 12-17

- Jamrisko, M. (2020). Norteamérica y robots ganan en cadena de suministros. *Bloomberg* 11 de febrero. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/bloomberg/bc-norteamerica-y-robots-ganan-en-cambios-de-cadena-de-suministro.phtml>
- Kateb, A. (2011). *Les nouvelles puissances mondiales. Pourquoi les BRIC changent le monde*. Ellipses.
- Koskeniemi, M. (2006). Fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional. Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional. Naciones Unidas. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/CN.4/L.682>
- Krugman, P. (2012). Revenge of the Optimum Currency Area. *The New York Times*. Disponible en: http://krugman.blogs.nytimes.com/2012/06/24/revenge-of-the-optimum-currency-area/?_r=0
- Lamy, P. (2013). La geopolítica se invita nuevamente a la mesa del comercio WTO *Noticias* 29 de enero. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl264_s.htm
- McNamara, Kathleen (1998). *The Currency of Ideas. Monetary Politics in the European Union*. Ithaca: Cornell University Press.
- Morillas, P. (2020). Lecciones de una crisis global: coronavirus, orden internacional y el futuro de la UE. *CIDOB Notes Internationals* 231. Abril. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/nl_231/lecciones_de_una_crisis_global_coronavirus_orden_internacional_y_el_futuro_de_la_ue
- Oliví, I. y Gracia Santos, M. (2020). Algunas reflexiones sobre el mundo pre-COVID.
- Resultados de la edición 2019 del Índice Elcano de Presencia Global. *Real Instituto Elcano*. 27 de julio. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/algunas-reflexiones-sobre-el-mundo-pre-covid-resultados-de-la-edicion-2019-del-indice-elcano-de-presencia-global/>
- Pose, N. (2018). Testeando los límites del liberalismo: la inversión china en Estados Unidos y Europa Occidental. En Bizzozero, L. y Fernández, W. (eds.) *Anuario Política Internacional & Política Exterior 2017-2018*. PEI-FCS-Udelar y Editorial Cruz del Sur, 41-46.

- Pose, N. y Bizzozero, L. (2019). Regionalismo, Economía Política y Geopolítica: Tensiones y Desafíos en la Nueva Búsqueda de Inserción Internacional del Mercosur. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28 (1), 250-278.
- Quiliconi, C. y Rivera, R. (2019). Ideología y liderazgo en la cooperación regional: los casos del Consejo Sudamericano de Defensa y el Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas en UNASUR. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28 (1), 219-248.
- Ravicumar, A. (2020). Por qué el impuesto fronterizo al carbono de la UE es injusto e imperialista. *MIT Technology Review*. Disponible en: <https://www.technologyreview.es/s/12465/por-que-el-impuesto-fronterizo-al-carbono-de-la-ue-es-injusto-e-imperialista>
- Riggiozzi, P. (2020). Coronavirus y el desafío para la gobernanza regional en América Latina. *Análisis Carolina 12. Fundación Carolina*. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/03/AC-12.2020.pdf>
- Riggiozzi, P. (2015). UNASUR: construcción de una diplomacia regional en materia de salud a través de políticas sociales en carpeta. *Estudios Internacionales*, 181, 29-51
- Riggiozzi, P. y Tussie, D. (2012). *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America* (Vol. 4). Dordrecht. Springer.
- Rodrik, D. (2012). *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Antoni Bosch
- Sanahuja, José (2020). COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global. En Mesa, M. (Coord.) *Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19. Anuario CEIPAZ 2019-2020*, CEIPAZ, 27-54. Disponible en: <https://ceipaz.org/anuario/anuario-2020/>
- Sanahuja, J. (2009). *Del “regionalismo abierto” al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe*. En CRIES, *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*. CRIES, 11-54
- Sanahuja, J. y Rodríguez, J. (2019). Veinte años de negociaciones Unión Europea-Mercosur: Del interregionalismo a la crisis de globalización. *Documento de Trabajo Carolina* N° 13.

- Strange, Susan (2003) *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*. Icaria.
- Telò, Mario (2018). L'Union Européenne face à la multiplication des interconnexions commerciales interrégionales et à leurs implications politiques. En Deblock, Ch. y Lebullenger, J. *Génération TAFTA. Les nouveaux partenaires de la mondialisation*. Rennes. PUR, 37-54
- The Economist (2020). The EU's €750bn covid-19 plan is historic—but not quite Hamiltonian. *The Economist*, 21 de julio.
- The Guardian (2020). Brexit talks hit by row over EU subsidies for farmers. *The Guardian*, 23 de junio. Disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2020/jun/23/brexit-talks-hit-by-row-over-eu-subsidies-for-farmers>
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2020). Comunicado de Prensa 52/17. *Curia Prensa e información*. Dictamen 2/15. Luxemburgo. Disponible en: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052es.pdf>
- Velut, Jean-Baptiste (2018). Naissance, déclin et rémanence du nouveau régionalisme. En Deblock, Ch. y Lebullenger, J. *Génération TAFTA. Les nouveaux partenaires de la mondialisation*. Rennes. PUR, 25-36.
- Vigevani, T. y Ramanzini Jr. H. (2009). Brasil en el centro de la integración *Nueva Sociedad* n° 219, Caracas, enero-febrero, 76-96.
- Wolf, Martin (2020). China-US rivalry and threats to globalisation recall ominous past. *Financial Times*, 20 de mayo. Disponible en: <https://www.ft.com/content/5887ec6c-9d97-11ea-b65d-489c67b0d85d>
- Wolf, M. (2020b). German court decides to take back control with ECB ruling. *Financial Times*, 12 de mayo. Disponible en: <https://www.ft.com/content/37825304-9428-11ea-af4b-499244625ac4>
- Zelicovich, J. (2018). Claves y tensiones de la estrategia argentina de política comercial externa en la búsqueda de una “inserción inteligente al mundo” (2015-2018). *Latin American Journal of Trade Policy*, 2, 49-66.
- Zibaoui, Anwar (2020). Sector del automóvil: el futuro puede ser diferente. *Directivos y Empresas.com* 29 de junio. Disponible en: <https://www.directivosyempresas.com/motor/sector-del-automovil-el-futuro-puede-ser-diferente/>

RESUMEN

Regionalismo, interregionalismo y transregionalismo en aguas turbulentas: impacto del COVID-19 en el preacuerdo Unión Europea- Mercosur

El artículo analiza las perspectivas del preacuerdo entre la Unión Europea (UE) y el Mercosur, a la luz del impacto de la emergencia de la pandemia del COVID-19 en el sistema internacional y en los bloques regionales participantes de dicho preacuerdo. Para ello, en primer lugar, revisa los cambios en la estructura y fragmentación del sistema internacional y, luego, dentro de este marco, la emergencia de nuevos diseños de espacios regionales en el sistema mundial de comercio. Tras ello, rastrea las principales respuestas políticas y económicas ensayadas por ambos bloques frente a la pandemia, a partir de lo cual se derivan implicaciones para el acuerdo interregional. Se encuentra que a pesar de marcadas diferencias, es posible identificar en ambos casos la ausencia de consensos ideacionales profundos que sienten las bases de procesos de acumulación futuros con lógica regional. Asimismo, se observa que las respuestas con mayor consenso ensayadas por la UE están en tensión con la inserción esperada por el Mercosur en este bloque y que las propias bases del bloque sureño, por razones externas al acuerdo, exhiben una debilidad que genera interrogantes respecto a su capacidad de maximizar ganancias y minimizar costos asociados a este arreglo.

ABSTRACT

Regionalism, interregionalism and transregionalism in troubled waters: impact of COVID-19 on the European Union-Mercosur pre-agreement

The article analyzes the perspectives of the pre-agreement between the European Union (EU) and Mercosur, in light of the impact of the emergency of the COVID-19 pandemic in the international system and in the regional organizations that signed the agreement. First, this article reviews the changes in the structure and fragmentation of the international system and, then, within this framework, the emergence of new designs for regional spaces in the world trading system. After that, it tracks the main political and economic responses tested by both organizations to face the pandemic, from which implications

for the interregional agreement are derived. It is found that despite marked differences, it is possible to identify in both cases the absence of deep ideational consensus that lay the foundations for future accumulation processes with regional logic. Likewise, it is observed that the responses with greater consensus tested by the EU are in tension with the insertion expected by Mercosur. The bases of the South American organization, for reasons external to the agreement, show a weakness that raises questions regarding its ability to maximize profits and minimize costs associated with this arrangement.

SUMMARIO

Regionalismo, inter-regionalismo e transregionalismo em águas turbulentas: Impacto da COVID sobre o pré-acordo UE – MERCOSUL

Este artigo analisa as perspectivas do pré-acordo entre a União Europeia (UE) e o MERCOSUL, diante do impacto do surgimento da pandemia COVID no sistema internacional e nos blocos regionais participantes deste pré-acordo. Examina, em primeiro lugar, as mudanças na estrutura e fragmentação do sistema internacional e, posteriormente, dentro deste contexto, o surgimento de novos desenhos de espaços regionais no sistema de comércio mundial. A seguir, rastreia as principais respostas políticas e econômicas que foram ensaiadas por ambos os blocos durante a pandemia, e suas consequências para o acordo inter-regional. Percebe que, apesar das diferenças marcantes, é possível identificar em ambos os casos a ausência de consensos ideacionais profundos que embasem processos de acumulação futuros com lógica regional. Observa-se, também, que as respostas com maior consenso ensaiadas pela UE estão em tensão com a inserção esperada pelo Mercosul neste bloco, e que as próprias bases do bloco do sul, por motivos alheios ao acordo, mostram uma fragilidade que gera dúvidas quanto a sua capacidade de maximizar os lucros e minimizar os custos associados a este acordo.



La Aplicación por Trump de la “Ley de Embudo” al COVID-19 en Estados Unidos

Carmelo Mesa-Lago

Introducción

En buena parte del mundo, independiente de las ideologías, la COVID-19 se ha extendido por una subestimación de la severidad del virus, demoras en tomar acciones e irresponsabilidad de los dirigentes, los cuales son culpables de millones de contagios y cientos de miles de muertes. La “palma” se la lleva Donald Trump quien dijo que no usaba el tapaboca porque no tenía síntomas, se sentía muy bien y no quería dar a la prensa el placer de que lo vieran usándolo. Por meses, diariamente, apareció en la TV rodeado de subalternos todos sin medios de protección y ha llevado a cabo numerosas reuniones, incluyendo una con veteranos de la Segunda Guerra Mundial de más de 95 años de edad, sin preocuparle los contagios¹.

En sus dos primeras campañas electorales en Oklahoma y Arizona, en junio del presente año, Trump reunió a miles de personas sin máscaras lo que ocasionó rebrotes. A mediados de agosto, el número de casos en los Estados Unidos sobrepasaba los cinco millones (66.000 diarios) y los fallecidos eran 166.000 –todos con una tendencia creciente–, ambas cifras representan un 25 % del total mundial, mientras que la población estadounidense es el 4 % de la total.

El primer ministro inglés, Boris Johnson, continuó estrechando manos, se infectó y fue internado en una unidad de cuidados intensivos; en mayo el Reino Unido era el país con mayor número de muertes en Europa y el segundo en el mundo. El presidente brasileño, Jair Bolsonaro, un clon de Trump, llamó al virus “una pequeña influenza”, urgió el no aislamiento, tildó de bribones a los gobernadores de los Estados que establecieron restricciones, expresó que sentía las muertes, pero que era “el destino de cada cual” y detuvo la publicación de estadísticas de nuevos casos y defunciones. En su visita a la Casa Blanca un miembro de su comitiva estaba infectado; en un solo mes, dos ministros de salud renunciaron por conflictos con Bolsonaro y él nombró a un general sin conocimiento de salud; a mediados de agosto de 2020, Brasil tenía más de tres millones de infectados (incluyendo a Bolsonaro que se contagió en julio), el segundo mayor del mundo, 102.000 muertes y la tasa de defunciones por el COVID-19 la mayor en el mundo.

El Gobierno chino conoció, el 10 de diciembre de 2019, el primer caso de COVID-19 y lo ocultó, puso preso al médico que denunció la pandemia y que murió producto de esta enfermedad y finalmente decidió cerrar por completo Wuhan. De haber actuado de inmediato, los casos podrían haberse reducido en un 95 %. El presidente mexicano, Manuel López Obrador, aseguró que los aztecas son una raza especial que resistiría la COVID-19, abrazó a centenares en reuniones políticas, pidió al pueblo que siguiera saliendo a la calle y se besara, que los infectados se quedaran en sus casas y no fueran a los hospitales y afirmó que estaba protegido por amuletos. En agosto de 2020, había 486.000 casos y 53.000 muertes –se estima que, en realidad, eran el doble (cifras de Johns Hopkins University).

La irresponsabilidad se extendió a un pastor de Tampa, rabinos ortodoxos en New York y musulmanes en Pakistán que rehusaron cerrar

sus iglesias, sinagogas y mezquitas provocando infecciones. El 22 de mayo, Trump demandó a los Estados que de “inmediato” abrieran todos los sitios de culto religioso a los que declaró “esenciales” porque “necesitamos más plegarias”, si “los Estados no acatasen su orden, iría por sobre ellos” (Baker, 2020a). Esta orden la dio un hombre que ha alardeado que puede tocar los genitales a cualquier mujer, se ha divorciado tres veces, ha usado fondos de su campaña electoral para silenciar a una estrella pornográfica con la que tuvo sexo, ha dicho más de 15.000 mentiras comprobadas² y ha sido objeto de múltiples demandas por fraude debido a sus estafas millonarias. La única razón de su orden fue asegurar el voto de las comunidades religiosas ultraconservadoras estadounidenses, especialmente los evangelistas que rehúsan reconocer la obvia contradicción en la conducta presidencial.

Este artículo trata un tema no estudiado hasta ahora: las inequidades que ha generado y ampliado la COVID-19 entre grupos de la población, tomando a los Estados Unidos como un caso de estudio. La inequidad se analiza basada en la llamada “Ley del Embudo”: expresión acuñada popularmente para denunciar una injusticia evidente que nadie se atreve a subvertir y que, a menudo, surge de una confrontación en la que vence siempre el más fuerte, no el que tiene más razón, atentando contra la equidad. En otras palabras, significa ancho para los ricos y poderosos, y estrecho para los pobres y desprotegidos. Una perfecta aplicación de dicha Ley es Donald Trump. El objetivo fundamental en su vida siempre ha sido perseguir la riqueza, el poder y su bienestar personal a costa de todo lo demás, sin importarle las consecuencias nefastas de sus acciones³. Las inequidades de Trump, su familia y sus aliados republicanos han agravado las desigualdades económicas y sociales entre diversos grupos de la población estadounidense, fragmentados por ingreso, poder, ideología, raza, género, edades, ciudadanía y estados, a la par que la pandemia ha reforzado dichas disparidades.

El artículo analiza con abundante evidencia las inequidades de las políticas de Trump. Primero lo hace respecto a la economía, con énfasis en su reforma tributaria de 2017 y otra propuesta en 2020. Segundo, documenta la tardía e infausta política del presidente (o falta de ella) frente a la pandemia, supeditándola a sus intereses. Tercero, examina la inconstitucionalidad de su declaración de tener poder total frente a

los estados y el conflicto con estos. Cuarto, identifica numerosos casos en que Trump, su familia y aliados, así como las grandes corporaciones, se han beneficiado con la COVID-19. Quinto, estudia los paquetes de rescate económico, su inicial concentración en la ayuda a las grandes corporaciones, la batalla de los demócratas por hacerlo más equitativo y la distribución desigual de los fondos. Sexto, demuestra como el triaje (maximizar recursos insuficientes en casos de desastres dando prioridad a los pacientes según su grado de necesidad, comparado con la probabilidad de beneficiarse o sobrevivir) que teóricamente debe ser objetivo y ético, en la práctica privilegia a los ricos y sacrifica a los pobres, ancianos, hispanos y afroamericanos. Séptimo, analiza la reacción del pueblo a la política trumpista sobre la COVID-19 y su potencial impacto en las elecciones en noviembre, explorando posibles escenarios en que Trump intente perpetuarse en el poder.

El paradigma de la política económica del embudo: la reforma tributaria

Desde el inicio de su Gobierno, Trump ha tomado acciones que favorecen a los ricos. El mejor ejemplo es la reforma tributaria de 2017, la cual redujo del 35 % al 21 % el máximo pagado en impuestos por las corporaciones, así el 1 % de la población más próspera (que recibe cinco millones de dólares o más al año) concentró entre un 70 % y un 83 % del recorte total. La excusa fue que la fortuna ganada se invertiría en la economía cubriendo el déficit resultante, lo cual no ocurrió porque los favorecidos se favorecieron con el aluvión monetario o aumentaron los dividendos a sus accionistas. Si bien es cierto que la reforma duplicó la deducción general a todos los contribuyentes al impuesto a la renta, también ese impuso férreos límites a otras deducciones, como al impuesto inmobiliario, a los tributos estatales y municipales, a los pagos hipotecarios, de manera tal que para la clase media estas limitaciones normalmente representaron una pérdida mayor que la expansión de la deducción individual. Se proyecta que, en 2025, el 53 % de todos los contribuyentes pagarán más impuestos que en 2017.

Debido a la rapidez y maniobras de los republicanos con que se aprobó la ley de reforma, por simple mayoría y no dos tercios del Congreso como se requería, quedaron muchos “agujeros” que dieron

gran flexibilidad al Departamento del Tesoro para confeccionar sus regulaciones y estas fueron aprovechadas por los cabilderos de las corporaciones para conseguir mayores recortes de impuestos y violar algunas de sus obligaciones. Entre estas, se encuentra que las referidas compañías con sedes en el extranjero donde pagan menos impuestos – exportando empleos y recursos para aumentar sus ganancias, un caballo de la batalla de Trump en su campaña en 2016– estarían obligados a pagar en los Estados Unidos un tributo del 10,5 % sobre sus ingresos, pero fueron exentos, ahorrándose miles de millones de dólares y dejando un incentivo para continuar su conducta. Otra violación es que un recorte impositivo para incentivar la construcción de viviendas en comunidades pobres se ha usado para desarrollos urbanísticos en comunidades de alto poder adquisitivo con lazos en la Administración trumpista (Drucker y Tankersley, 2019).

En mayo de 2020, Trump y sus aliados republicanos planeaban una segunda reforma tributaria que cortaría más impuestos a los ricos, incluyendo: una reducción o eliminación del impuesto a las ganancias, el descuento al impuesto de todas las inversiones hechas por las compañías en el presente y el futuro, la suspensión del impuesto a la nómina que pagan los empleadores (contribuciones a las pensiones, el desempleo y la salud de los trabajadores), una expansión de la deducción por los gastos corporativos en comidas y entretenimiento y la imposición de límites a la responsabilidad legal por daños y perjuicios a los negocios. Los planes también hacen permanente la reforma de 2017 que por ley debe expirar en 2025 (Tankersley, 2020a). En la parte estrecha del embudo trumpista, como se analizará después, los republicanos se han opuesto a la ayuda a millones de desempleados (se estima que el 42 % de los empleos perdidos no se recuperará con la reapertura, los trabajadores que no acepten empleos por miedo al contagio perderán sus puestos y la ayuda al desempleo) y discutido la asistencia federal a los Estados que están al frente de la batalla contra la COVID-19. El desempleo ha provocado que 5,4 millones de trabajadores (24 millones incluyendo sus familias) perdieran el seguro de salud, 40 % más que durante la Gran Recesión (Stolberg, 2020c).

A lo descripto hay que agregar que la ejecución de la ley tributaria ha mermado drásticamente. Sentando un mal ejemplo, Trump adujo en la campaña electoral de 2016 que no podía publicar sus

declaraciones al impuesto sobre la renta, como era tradicional entre sus predecesores, porque estaba siendo auditado, pero que lo haría posteriormente. Pasados tres años y medio no había cumplido su promesa, alegando que está exceptuado del cumplimiento de la ley porque tiene absoluta inmunidad como presidente. Varios tribunales federales sentenciaron que debe hacerlo, pero el Departamento de Justicia argumentó que Trump está “sujeto a un trato diferente que cualquier otro ciudadano” (CNN, 21 junio de 2020). En julio, la Corte Suprema rechazó su argumento con respecto a la inmunidad (el voto 7 a 2, incluyó los dos jueces conservadores nombrados por él): “Hay 200 años de jurisprudencia estableciendo que el presidente (...) está sujeto al proceso judicial [incluyendo a Nixon y Clinton] (...) nadie está por encima de la ley incluyendo al presidente”, pero el voto bloqueó al Congreso para recibir de inmediato las declaraciones y reenvió el caso a los tribunales inferiores lo cual demorará la decisión. Aunque consiguió este triunfo, Trump protestó: “Esto es una persecución política (...) una cacería de brujas” (Liptak, 2020a, 2000b). El fiscal del distrito de Manhattan, Cyrus Vance, quien presentó la demanda a la Corte Suprema, ha interpuesto otro juicio en una Corte Federal solicitando que se obligue a Trump a presentar sus declaraciones de impuestos, además está investigando al Presidente y sus compañías por fraude bancario, incrementando su riqueza para conseguir varios préstamos multimillonarios de Deutsche Bank, banco que ha aceptado entregar la documentación correspondiente (Rashbaum y Weiser, 2020; Enrich y otros, 2020).

En 2018, el Servicio de Rentas Internas (IRS) declaró que no podría inspeccionar a los multimillonarios porque su presupuesto había sido cortado en 3.000 millones de dólares y habían perdido decenas de miles de empleados (hoy hay menos auditores que en 1953). Las grandes corporaciones y los que ganan más de diez millones de dólares al año eran antes auditados anualmente, ahora tienen dos veces más probabilidades de escapar al escrutinio: el 0,5 % de los más ricos representan un 20 % del ingreso que es ocultado al IRS, lo cual equivale a 50.000 millones de dólares anuales (Eisenger y Kiel, 2018). Por el contrario, el Servicio de Rentas Internas aumentó las auditorías a la clase media (cuyo ingreso imponible generalmente es el salario sobre el que se descuenta automáticamente el tributo y no pueden contratar a abogados expertos en impuestos), mediante el uso de computadores y

detonadores (*triggers*) que detectan posibles infracciones. Además, un tercio de todas las auditorías se concentra en el “crédito tributario” a los pobres, a los cuales se les exige que prueben que son elegibles. En resumen, no solo los ricos han recibido una fortuna, sino que ahora pueden impunemente evadir sus impuestos o declarar menos que lo que deben, mientras que lo opuesto ocurre a los grupos de ingreso medio y bajo, agravando la inequidad del sistema tributario.

La fortuna regalada a los ricos expandió el déficit fiscal en 1.100 millones de dólares en 2018, cuando ocurrió la mayor caída en el ingreso tributario y déficit fiscal entre treinta y seis países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Drucker y Tankersley, 2019). Para “compensar”, la Administración de Trump propuso un recorte de dos billones de dólares a los programas de bienestar social, como cupones de alimentos a los pobres (alegando que es un incentivo para no trabajar), almuerzos para niños en las escuelas, préstamos a estudiantes, asistencia social sanitaria a los que carecen de ingresos (Medicaid), pensiones de seguridad social por vejez y discapacidad. Además, impuso un tope a las pensiones de seguridad social, cuando se excede dicho tope deben abonar impuestos entre un 50 % y un 85 % de los beneficios, lo cual afecta especialmente a la clase media con varios hijos (Social Security, 2020).

En el Foro Económico Mundial de Davos en 2020, Trump respondió a una pregunta de si habría más recortes a los programas sociales (como las pensiones) en caso de ser reelegido: “Sí, en su momento lo haré (...) de hecho, es lo más fácil de hacer” (CNBC, 2020). No ha habido que esperar tanto; en mayo se reveló un plan secreto para que las ayudas monetarias dadas a los estadounidenses durante la pandemia se descuenten de las futuras pensiones de seguridad social. La Cámara de Representantes requirió a la Casa Blanca que le envíe toda la documentación sobre esto; el director del equipo para defender a la seguridad social, Alex Lawson, ha calificado de “monstruoso” dicho plan que fuerza a los trabajadores a escoger entre “pasar hambre hoy o trabajar hasta morir” (citado en Johnson, 2020). Recientemente, el 89 % de los estadounidenses declaró estar en favor de impuestos mayores a los ricos para reducir la pobreza (Kristof, 2020c).

La política de Trump frente al COVID-19: tardía, caótica, ineficiente e inequitativa

El Consejo Nacional de Seguridad (CNS) bajo la Administración de Obama dejó a Trump, en 2017, un detallado plan para responder a una pandemia. Además, a petición de este Consejo, en setiembre de 2019, economistas de la Casa Blanca publicaron otro estudio advirtiendo que una pandemia podría matar medio millón de estadounidenses y devastar la economía; urgieron que no se le comparase con la influenza (Tankersley, 2020c). Trump no sólo ignoró esta advertencia, sino que adujo que la COVID-19 era similar a la gripe, asegurando que causaba más muertes. Demoró dos meses para adoptar de medidas contra el coronavirus, predijo que desaparecería milagrosamente cuando la temperatura ascendiera (el arribo del verano demostró su patraña) y culpó a las “noticias falsas” y a los “enemigos del pueblo” (medios de comunicación críticos) como, también, a los demócratas de exagerar el peligro con fines políticos. Según la Universidad de Columbia, la demora de Trump en tomar acción, solo por dos semanas, costó 56.000 vidas (Glanz y Robertson, 2020). Los pioneros en imponer restricciones obligatorias fueron los gobernadores de Estados severamente afectados por el virus, como New York, estrategia que ha logrado reducir los nuevos casos. Trump declaró que no era responsable de la política contra la pandemia ya que esta “concernía a los estados”.

En un largo y documentado artículo (tildado por Trump de “falso”), el *New York Times* probó como, desde enero, el presidente había sido informado del peligro del virus por diversas entidades y consejeros sanitarios, los cuales urgieron acciones rápidas, pero él estaba concentrado en el *impeachment* y en su acuerdo comercial con China a la que no quería antagonizar pues el tratado sería clave en su reelección (dicho tratado ahora está en el limbo). Además, los consejeros económicos advirtieron del daño que sufriría la economía, otro baluarte esencial para mantenerse en el poder. El artículo del *Times* describe la fragmentación dentro de la administración agravada por la caótica conducta de Trump y su tendencia a seguir sus instintos en vez del consejo científico (Lipton y otros, 2020). El presidente reprochó a uno de sus funcionarios que públicamente mencionó el peligro y lo tildó de alarmista.

Como es su costumbre, Trump desvió la culpa, en este caso a China y a la Organización Mundial de la Salud (OMS). Contra toda evidencia

científica, acusó a la primera de fabricar el virus en un laboratorio y a la segunda, de demorar el aviso y la acción contra la COVID-19, aunque es precisamente lo que determinó. Trump retiró a su país de la OMS, a pesar de que debió contar con la previa aprobación del Congreso y que lo caótico que es tomar esa acción en la cresta de la pandemia (McNeil y Jacobs, 2020). También repetidamente ha culpado al expresidente Obama de no haber tenido un plan contra el coronavirus –el republicano, líder del Senado, Mitch McConnell admitió que había cometido un error al acusar al expresidente de no tener un plan; LeBlanc, 2020)– ni dejar almacenadas mascarillas y otros productos necesarios; más recientemente lo acusó de mandar a espiarle para deslegitimar su presidencia (“Obamagate”), “el mayor crimen y escándalo político en la historia de los Estados Unidos” y exhortó al senador republicano Lindsay Graham, un fuerte aliado, a que iniciara una investigación (citado por Baker, 2020b)⁴.

A inicios de marzo, el secretario del Tesoro, Steven Mnuchin, recalcó que los cierres devastarían la economía, a lo cual el CNS ripostó que eso ocurriría si no tomaban las medidas precautorias necesarias. El desplome de la Bolsa de Valores fue el acicate que hizo cambiar al presidente. Por ello aconsejó (no obligó) el “distanciamiento social” hasta el 15 de abril. El continuado declive de la bolsa movió a grandes empresarios, políticos republicanos y *Fox News* a exhortar a Trump a que reabriera la economía porque una severa recesión sería catastrófica para su reelección.

Trump, el 22 de marzo, envió un tuit: “La cura no puede ser peor que el problema” (el virus), el día siguiente, en una entrevista para *Fox News*, el principal asesor económico de la Casa Blanca, Larry Kudlow, ratificó: “Lo que dijo el presidente es correcto, tenemos un dilema muy difícil”, o sea, entre el dinero y la muerte sacrificaremos la segunda (citado por Kuns, 2020). Un congresista republicano de Indiana afirmó: “En la disyuntiva entre la pérdida de nuestro medio de vida y la pérdida de vidas, siempre escogeremos la última” (citado por Fredericks, 2020). Sin embargo, una encuesta, llevada a cabo a fines de junio, mostró que una mayoría del pueblo pensaba que la prioridad del Gobierno Federal debía ser contener al virus, incluso si perjudicase a la economía (Lerer y otros, 2020). El presidente, con una complacencia irresponsable, dijo que sería estupendo tener todas las iglesias llenas el domingo

de Resurrección. Pero, las cien muertes proyectadas, que podrían elevarse a dos millones, y la advertencia del doctor Anthony Fauci, director del Instituto Nacional de Alergia y Enfermedades Contagiosas y el miembro más prominente del equipo nacional para combatir la pandemia afirmó que levantar las restricciones agudizaría la crisis y el descalabro económico a la par que sería más difícil controlar el virus, forzando a Trump a posponer las medidas hasta fines de abril (a la meta anterior fallida la calificó de “aspiración”). Pese a todo, el 10 de abril, volvió a plantearse una reanudación de la actividad económica, diciendo que solo habría sesenta mil muertes en vez de cien, ocultando que dicha disminución en las proyecciones se debía a las restricciones impuestas por los Estados.

Las Secretarías de Salud y de Seguridad Interna advirtieron que terminar las restricciones después de treinta días podría provocar una segunda ola de contagios y muertes mayor que en la primera, así como una recesión más fuerte. La experta en salud Anna Scherbina predijo que para aplanar la curva infecciosa se necesitarían entre siete semanas de aislamiento en el mejor escenario y ocho meses en el peor, pero que esto salvaría dos millones de vidas lo cual ocurriría si no se implantasen las restricciones, a más de que el costo para la economía sería de trece billones de dólares o el 66 % del PIB proyectado para 2020, antes del COVID-19 (The Intellectualist, 2020).

La reapertura económica agrava la inequidad laboral: los trabajadores de menor ingreso y baja educación (con una mayoría afroamericana e hispana), empleados en ocupaciones manuales, tendrán que regresar al trabajo y exponerse al contagio (enfrentando el dilema entre trabajo o salud), mientras que la gran mayoría blanca con educación superior, empleada en ocupaciones de “cuello blanco” podrá continuar sus tareas desde sus casas.

La declaración de poder total frente a los estados y la reapertura temprana

Trump asumió los poderes que otorga la Ley de Defensa de la Producción cuando hay una emergencia nacional, pero ha fracasado en: a) diseñar un plan efectivo y obligatorio para enfrentar la crisis

sanitaria e iniciar la apertura minimizando las muertes; b) crear un comando unificado federal para coordinar todas las medidas; c) usar desde el principio la reserva federal de medicinas y equipo para combatir la pandemia, porque “esa reserva es nuestra” y el problema debe ser resuelto por los estados, lo cual provocó competencia entre ellos y una escalada de precios; d) mintió al asegurar que los exámenes de diagnóstico estaban disponibles para todos los que lo solicitaran⁵; e) demoró la compra de suministros adicionales y el mandato a las empresas privadas que los fabricaban, hasta que la pandemia alcanzó niveles alarmantes; f) acusó a varios gobernadores (especialmente al de New York) de exagerar las necesidades⁶ y g) finalmente comenzó a enviar los ventiladores y máscaras a cuentagotas, demandando a los estados que no se quejaran tanto y mostraran “su aprecio”. Por el contrario, Trump sigue su batalla para terminar el Obamacare⁷ (impidió una nueva ronda de registro en el programa a pesar de la pandemia), lo cual dejaría a unos veinte millones de personas desprotegidas (especialmente mujeres porque carecen de cobertura), pues no tiene un sistema sustitutivo.

El 13 de abril, al anunciar su intención de reapertura económica, Trump declaró rotundamente: “(...) el presidente de los Estados Unidos tiene autoridad total (...) y los gobernadores lo saben (...)”, una flagrante contradicción con su previa declaración que él no era responsable de frenar coronavirus, esta tarea la debían llevar a cabo los Estados. Los periodistas le interrogaron sobre las bases de su afirmación, Trump mencionó “numerosos preceptos”, sin citar uno y paró, en forma brusca las preguntas (Jacobs y otros, 2020). La Constitución establece que son los estados, no el gobierno federal, los que tienen la autoridad para responder a una crisis de salud y decidir cuándo terminar las restricciones. El gobernador de New York, Andrew Cuomo refutó a Trump: “No es verdad, no es legal, es una violación de la X Enmienda (...) no tenemos un rey” y agregó que declinaría una orden presidencial de reabrir el estado (Villarreal, 2020). Diez gobernadores (todos demócratas menos uno) que tomaron medidas restrictivas acordaron resolver cuándo y cómo se levantarán las restricciones. Manifestando su enojo contra esta decisión, Trump declaró que era “un motín”⁸.

La confrontación fue ganada por los gobernadores. El 16 de abril, Trump dijo que estos dispondrían cuándo y cómo hacer la reapertura,

basados en datos sobre la pandemia. El presidente solo dio unas guías voluntarias sobre los pasos a tomar. Pero los gobernadores reclamaron que era necesario hacer exámenes masivos antes de reabrir sus estados, para ello, debían contar con la ayuda del Gobierno Federal⁹. Trump no solo se rehusó, sino que exhortó a sus seguidores a que hagan demostraciones demandando la apertura, propiciando así el contagio y ahondando aún más la división en el país. La Corte Suprema controlada por los conservadores respaldó a los manifestantes contra el gobernador de Nueva York obligándole a levantar sus restricciones sobre los negocios y reuniones, aunque no sobre las escuelas. En Pensilvania, los condados con mayoría republicana, unidos con algunos negocios, desafiaron al gobernador demócrata demandando una apertura más rápida y extensa (Beck, 2020; Wolf, 2020a). Los manifestantes portaban armas, como AR-15 rifles semiautomáticos y hasta una bazuca, y ocurrieron agresiones contra personas que usaban máscaras o policías que ordenaban a los descubiertos que se las pongan. Todo esto a pesar de que las encuestas mostraban que entre un 70 % y un 90 % de todo el país apoyaba las restricciones, incluso si estas requerían suspender, en forma temporal, ciertas libertades y causar un daño económico.

El 4 de mayo, veintisiete Estados reabrieron sus economías siguiendo las exhortaciones públicas de Trump de “iliberar los estados!” (O’Neill, 2020). Varios gobernadores republicanos apoyaron al presidente. El vicegobernador de Texas, Dan Patrick, en una entrevista para Fox News, urgió la reapertura expresando que los ancianos deberían arriesgar su salud en favor de la economía: “(...) regresemos al trabajo (...) aquellos con 70 o más años nos cuidaremos, pero no sacrifiquemos al país” (citado por Leonardi, 2020). A pesar de la enorme crítica a su insensibilidad, un mes después ratificó: “(...) hay cosas más importantes que vivir y eso es salvar al país” (Samuels, 2020). El gobernador republicano de Georgia, Brian Kemp, reabrió el Estado a pesar de las críticas de los expertos sanitarios con motivo del riesgo de crecimiento de las infecciones y muertes por el virus; como se vaticinó, aumentó el número de casos y muertes, pero Kemp bloqueó a los gobiernos municipales que ejecutaran las órdenes de usar máscaras siguiendo el consejo de los expertos. El segundo Estado mayor en población en los Estado Unidos, Texas, con treinta millones, reabrió la economía abruptamente, después de un cortísimo confinamiento, por ende, en el mes de junio, el número de casos se duplicó y el

gobernador tuvo que detener el proceso y ordenar el uso de máscaras (Glanz y Robertson, 2020; Bosman, 2020; Fausset y otros, 2020). El gobernador de Florida, Ron DeSantis, un devoto de Trump, que tampoco usa máscara, abrió su Estado a pesar de que sólo el 2 % de la población había recibido exámenes de diagnóstico; estadísticas de los examinadores mostraban mayores muertes por el virus que los datos oficiales, el gobernador prohibió mostrar dichas cifras. Además, los visitantes de los estados norteros que residen temporalmente en Florida durante el invierno y fallecieron a causa del COVID-19 eran reportados como muertes en los Estados de donde procedían (Ross, 2020; Marchante y Cetoute, 2020), también, muchas defunciones ocasionadas por el virus eran registrados por pulmonía, problemas cardíacos u otras enfermedades. La administradora del Departamento de Salud del Estado fue despedida por el gobernador después de que expresara su preocupación por esos problemas. A mediados de julio, la inercia del gobernador, la falta de máscaras y las fiestas masivas en casas dispararon los casos diarios en Florida a 15.300 (500.000 en total a inicios de agosto), rompiendo todos los récords, atestando los hospitales y abrumando al personal sanitario. El gobernador anunció que pararía la reapertura pero que no cerraría establecimientos, sin embargo, la magnitud de nuevos casos movió a varios alcaldes a clausurar bares y restaurantes, ordenar el uso de máscaras, decretar el toque de queda y, en algunos municipios, clausurar de nuevo las playas (Martin, 2020a; Taylor, 2020; Stolberg y Weiland, 2020b). Por otra parte, el parque el Mundo de Disney, en Orlando, reabrió sus puertas y será una fuente de nuevos contagios. En julio, de los diecinueve Estados que no habían ordenado el uso de máscaras, dieciocho tienen gobernadores republicanos. Las artimañas de DeSantis en Florida y de Bolsonaro en Brasil están siendo imitadas por Trump y el vicepresidente Mike Pence para ocultar las cifras reales de la incidencia del COVID-19.

El presidente, dos meses después de declararse la pandemia, todavía carecía de un plan nacional para reabrir al país y pasó la decisión a los Estados (una vez más rehusó tomar responsabilidad por las consecuencias de la reapertura), los cuales deben tomar medidas para asegurarse que se minimicen los contagios y las muertes. De los veintisiete Estados que reabrieron, sólo diecinueve cumplían estos criterios y el resto sufría un ascenso en las infecciones diarias. Solo el Estado de New York experimentaba una disminución de los casos

y muertes, por ello, el gobernador estaba siendo muy cauteloso en la reapertura. Christi Grimm, inspectora general para supervisar la pandemia (con más de dos décadas de experiencia con administraciones republicanas y demócratas) criticó los vaivenes y contradicciones de la política del presidente, un irritado Trump tachó de “erróneo” dicho informe, acusó a Grimm de ser un agente de Obama y la despidió (Segers, 2020). Dicha conducta ha persistido contra cualquier funcionario independiente con deber de controlar el abuso del poder (en el momento de terminar este trabajo, Trump había despedido a cinco inspectores generales; Sanger and Savage, 2020).

A fines de julio había más de cuatro millones de casos confirmados, el mayor del mundo (un cuarto del total), mientras que el número de muertos ya era un cuarto de las bajas durante la Guerra Civil, un tercio de los estadounidenses fallecidos en la Primera Guerra Mundial y superior a todos los pericidos en las guerras de Corea, Vietnam, Golfo Pérsico, Afganistán e Iraq (cálculos del autor). El 2 de mayo, el presidente cambió de opinión. Primero declaró victoria contra la pandemia y dijo que iba a terminar el equipo nacional para luchar contra ella¹⁰. Al día siguiente, debido a la reacción negativa a su anuncio, adujo que había descubierto lo popular que era el equipo, así que decidió mantenerlo, pero alterando su objetivo: ya no se centraría en la pandemia sino en la reapertura económica. Lo que no cambió fue su designio de priorizar la reelección sobre la muerte masiva de su pueblo. Para no dejar dudas, el referido equipo había desarrollado un plan detallado de las precauciones que deberían tomarse en el proceso de reapertura y la Casa Blanca lo rechazó alegando que era demasiado regulador, podría causar daño a la economía y violar la libertad religiosa (las precauciones incluían distanciamiento social en las iglesias). A mediados de junio, el equipo dejó de hacer las comparecencias diarias en la TV debido a que Trump no quería que el doctor Fauci siguiera dando cifras sobre el incremento de los contagios.

En su declaración ante el Senado¹¹, el 12 de mayo, Fauci advirtió:

Estoy preocupado de que si ciertas áreas –ciudades, estados, etc.– abren de forma prematura, sin tener la capacidad de responder de forma efectiva y eficiente (...) comenzaremos a ver gérmenes [casos] que podrían convertirse en brotes... Hay un riesgo real de que se desate un brote que no seamos capaces de controlar, el cual nos atrasaría,

no solo generando sufrimiento y muerte que podrían evitarse, pero también devolvernos al punto de partida en el camino a la recuperación económica (citado por Stolberg, 2020a).

El senador republicano libertario Rand Paul cuestionó la confiabilidad de los modelos predictivos de la pandemia y argumentó que sería un error no abrir las escuelas, espetando a Fauci: “Usted no es la persona que hará las decisiones”. Fauci respondió: “Deberíamos ser humildes sobre lo que no sabemos...yo soy un científico [que] no doy consejos en asuntos económicos ni en otros temas que no sean la salud pública [tampoco] tomo las decisiones ni soy la única voz en esto” (citado por Stolberg, 2020a). Seguidamente amonestó contra los que piensan que los niños son completamente inmunes a la pandemia y se refirió al síndrome inflamatorio que ha matado a varios menores de edad y enfermado a un centenar de ellos, sugiriendo que reabrir las escuelas aumentaría dicho riesgo; por último, afirmó que sería iluso que las escuelas esperasen una vacuna o un tratamiento para el coronavirus que permitiera a los estudiantes regresar a las aulas en el otoño, puesto que tomaría, al menos, un año desarrollarla. Trump declaró que las cautelas de Fauci eran “inaceptables” y que el experto quería “jugar con los dos lados” (Blake, 2020).¹² Por este motivo, en julio comenzó una campaña pública para desprestigiar a Fauci, quien es un funcionario federal de carrera que no puede legalmente ser despedido, salvo si se prueba que ha cometido un delito. El experto calificó de absurdas las acusaciones, las cuales solo distraen de la preocupación central que es combatir la pandemia. Arriesgando una mayor expansión del virus que estaba en ascenso en el país, en julio, Trump presionó a los gobernadores y alcaldes para que, en agosto, abrieran todas las escuelas y reanudaran la enseñanza presencial, además los amenazó con quitarles la ayuda federal si no reabrían (para lo cual no tiene poder legal). El objetivo era estimular la economía (el confinamiento de los niños en sus casas impide a los padres regresar al trabajo) y ayudar a su reelección sin importarle los contagios y muertes (Baker y Green, 2020).

El Centro de Control de Enfermedades y Prevención (CDC, por sus siglas en inglés) había preparado un documento que advertía sobre el alto riesgo de reabrir las escuelas y, para ello, facilitaba un plan detallado con numerosas cautelas y medidas obligatorias; Trump no había revelado dicho plan y, cuando se filtró al público, lo rechazó por ser

“muy fuerte y costoso”, mientras que la secretaria de Educación Betsy DeVos dijo que sería suplementario en vez de reemplazar cualquier regulación federal, que no se ha publicado. Varios distritos escolares, especialmente en California, se negaron a reabrir, así como varias universidades. Trump protestó: “Están perdiendo un montón de vidas al mantener las escuelas cerradas”, justo lo que ocurrió con su plan de reapertura (Sullivan y Green, 2020; Hubler y Goldstein, 2020). A fines de julio, sucumbiendo a la enorme presión de Trump, el CDC apoyó la reapertura escolar, aunque acompañada de recomendaciones de cómo hacerla para maximizar la seguridad de los alumnos. A pesar de la afirmación de Trump de que los niños tienen muy poca posibilidad de infectarse, en las dos últimas semanas de julio, 97.000 niños se contagiaron y el número de casos infantiles había crecido un 90 %, esto antes del comienzo de la reapertura escolar (Barron, 2020).

El 26 de mayo, día de asueto que conmemora los caídos en guerras, las playas y lagos de los Estados Unidos estaban atestados de bañistas sin portar máscaras ni guardar distancias mínimas, los guardias fueron incapaces de impedir estas situaciones porque la mayoría de los estados carecía de órdenes para ejecutar precauciones. Posteriormente, las autoridades pidieron que voluntariamente dichas personas guardaran catorce días de cuarentena, una petición que obviamente ignoraron los infractores. La convención nacional republicana que se celebró, en agosto, en Charlotte, Carolina del Norte, el gobernador demócrata advirtió que debido a la pandemia habría límites en el número de asistentes, agregando que debían usar máscaras; Trump lo amenazó que si no garantizaba una exención total de restricciones, trasladaría el evento a otro estado. De inmediato, el gobernador de Florida la ofreció como sede: “Qué diablos, soy un republicano y será muy bueno para nosotros tener ese evento por el impacto económico que tendrá” (unos doscientos millones dólares), desdeñando cualquier efecto sanitario (Astor, 2020).

Trump decidió hacer la convención en Jacksonville, la capital del estado floridano que experimenta la mayor escalada de contagios en la nación. El presidente realizó la primera reunión de su campaña electoral en Tulsa, Oklahoma; aunque solo llenó un tercio de los asientos en un auditorio interior, se contagiaron ocho miembros de su equipo y seis agentes del servicio secreto, así como el gobernador del Estado,

un republicano que rechazó el uso de máscara y el distanciamiento social. La segunda reunión fue en Tucson, Arizona, que tiene el 1,6 % de la población total de la Unión Europea y sufría tantos casos diarios como esta. Ambas reuniones se efectuaron sin precauciones y provocaron rebrotes. Las celebraciones por el 4 de Julio, Día de la Independencia, fueron canceladas en la gran mayoría del país, pero Trump ordenó fuegos artificiales en el monte Rushmore, Dakota del Sur, que congregó miles de personas, sin cautela alguna. El escultor de las caras gigantes de cuatro presidentes tenía lazos con el Ku Klux Klan y un efecto especial proyectó la cara del ególatra Trump junto a las otras cuatro (Fausset y otros, 2020; Bernard, 2020; Karni, 2020a). Otra reunión de campaña, programada para el 11 de julio en New Hampshire, se suprimió culpando a una tormenta, pero en realidad fue por el temor de una asistencia escasa (Karni, 2020b).

Dando un giro de 180 grados, el 21 de julio, Trump reconoció en una alocución televisiva que la COVID-19 “probablemente empeorará antes de mejorar”; después de seis meses de afirmar justo lo opuesto, la realidad de la pandemia venció la ciega tozudez del presidente, quien en marzo había aseverado “de ninguna forma voy a cancelar la convención (...) pues estaremos muy bien, mucho antes”. Más aún, aconsejó el uso de máscaras, lo cual antes había sentenciado de inocuo e incluso dañino, y aseveró: “Ustedes me vieron usándola varias veces y continuaré haciéndolo”, una tergiversación pasmosa de la verdad. Dos días después, Trump canceló la convención, atribuyéndola a la severidad del virus (“No hay nada más importante en nuestro país que mantener sano al pueblo”), aunque sin admitir su colosal error de cambiar la sede de Charlotte a Jacksonville. Un observador planteó que, si la severidad del virus era la causa, cómo podía seguir insistiendo en reabrir las escuelas (Baker, 2020c, 2020d). Las verdaderas razones de su vergonzosa retirada eran otras: las encuestas, abrumadoramente, criticaban la actuación del presidente frente al virus (los casos en julio eran el doble que durante la primera ola del virus en marzo); el 62 % de los votantes en Florida creían que era peligroso realizar la convención allí; muchos delegados republicanos anunciaron que no asistirían; el alcalde de la ciudad requirió el uso de máscaras en la convención y el Comité Nacional Republicano quería hacerla al aire libre y limitando la asistencia; los republicanos que donaron millones de dólares para Charlotte perdieron su dinero y eran renuentes a dar más debido a

la incertidumbre; los hoteleros habían dado un plazo cercano a los organizadores de la convención para hacer reservaciones y, si después cancelaban, perderían su dinero; la escalada de contagios y muertes afectaría a la población envejecida del estado floridano y a sus votos en noviembre, y los asesores del presidente, incluyendo su nuevo jefe de campaña, le aconsejaron la cancelación (Karnie y otros, 2020a, 2020b; Haberman y otras, 2020b).

Preocupaba la evidencia de países que adoptaron medidas restrictivas más tempranas que los Estados Unidos y comenzaron a reabrir sus economías con más cautela, porque a mediados de mayo habían ocurridos rebrotes en Alemania, China, Corea del Sur y España (Bloomberg News; RTVE, 2020). En el país del Norte, a fines de mayo, los nuevos casos del virus descendían en catorce estados, se estancaban en veintiocho y crecían en ocho, resultado del confinamiento y del aislamiento social practicado por casi dos meses (el 44 % de todos los estadounidenses se aislaron en sus casas). Se hicieron varias proyecciones del aumento de las muertes por la reapertura estadounidense. La Universidad de Pensilvania proyectó que las muertes nacionales acumuladas crecerían de 90.000 a mediados de mayo a 157.000 a fines de julio. El Colegio Imperial de Londres ratificó que la desescalada de Trump provocaría, en agosto, más de 200.000 muertes y esto fue respaldado por Fauci en su segundo testimonio en el congreso a inicios de julio (Baker, 2020c; Stolberg y Weiland, 2020b). Las muertes por COVID-19 primero bajaron debido a las restricciones, pero con la reapertura, a mediados de julio, estaban subiendo en veinte estados y a fines de julio crecieron el 64 % en dos semanas en todo el país (Leatherby, 2020; Baker, 2020d). El 11 de agosto, había 163.000 muertes, confirmando las proyecciones citadas, y esto antes de que ocurriese el rebrote previsto por la reapertura de las escuelas y universidades en ese mes.

Un serio problema es que solo entre el 7 % a 17 % de la población había sido infectada y probablemente era inmune, pero se necesitaba al menos entre un 60 % y un 70 % para evitar un rebrote (Popovich y Sanger-Katz, 2020). Una encuesta de la AP mostró que el 60 % de la población apoyaba permanecer en sus casas salvo por necesidades esenciales (Mervosh y Harmon, 2020). En los Estados que reabrieron rápido sin una previa disminución de los casos (la gran mayoría con

gobernadores republicanos), como Alabama, Arizona, California, Carolina del Norte, Florida, Minnesota, Mississippi, Montana, Texas y Utah, los números de contagios siguieron creciendo (Bosman y otros, 2020; Phillips, 2020). En general, los Estados demócratas del oeste medio y del noreste reabrieron despacio y una vez cumplidos los criterios científicos, mientras que los Estados republicanos, especialmente, en el sur del país reabrieron más temprano y la gran mayoría sin cumplir dichos criterios. Los expertos habían advertido que habría un rebrote probablemente peor que en los países antes citados que reabrieron antes que los Estados Unidos, pero con muchas más restricciones previas. A comienzos de julio, las infecciones en Norteamérica estaban subiendo en treinta y seis Estados y el número de casos diarios se disparó en un 90 %; cada contagiado infectaba, a su vez, a diez personas (Stolberg y Weiland, 2020b). A más temprana la reapertura, mayor fue el incremento de los contagios y menor el declive: entre los Estados que reabrieron antes del 1 de mayo, seis sufrían casos ascendentes y solo en dos había descensos, mientras que en aquellos que reabrieron antes del 15 de mayo, las cifras eran catorce y seis, y entre los que reabrieron más tarde, eran ocho y diez (Gamio, 2020).

Frente al incremento de casos y muertes, Trump primero tachó de “exageradas” e “infladas” las cifras, argumentando que era un fraude de los demócratas para perjudicarlo en su reelección, por el contrario, la enorme mayoría de los expertos sanitarios en el mundo, incluyendo a Fauci, afirmó que los casos y muertes estaban subestimados. En una declaración ante el Congreso a fines de junio, Fauci informó sobre el auge de la pandemia en más de la mitad del país, mientras que Trump continuó insistiendo que iba a desaparecer, lo cual fue negado por el epidemiólogo en su testimonio. Otros expertos testificaron sobre la necesidad de aumentar los diagnósticos que eran insuficientes (en julio, la incapacidad para hacer diagnósticos generó colas por manzanas en varios Estados), así como de trazar los contactos tenidos por los contagiados a fin de controlar la expansión del virus que se obstaculizó por la negativa de muchos infectados a revelar a las personas con las que se habían reunido (Stolberg y Weiland, 2020a; Mazzei, 2020).

Ante las declaraciones de los científicos, el presidente cambió de táctica: seguir el avieso ejemplo del gobernador de Florida (el nuevo epicentro de la pandemia) de ocultar o manipular las estadísticas y

despedir a los funcionarios que le contradigan. En un *tuit* Trump adujo: “Si no se hacen diagnósticos no habría casos. Si parásemos los diagnósticos de inmediato tendríamos muy pocos casos, si los hubiese”. En el discurso en Tulsa Trump exclamó: “le he dicho a mi gente que pare de dar información sobre los casos del COVID-19”. Fauci ripostó que las infecciones adicionales eran las responsables del incremento (Stolberg y Weiland, 2020a). Esto fue ratificado por un estudio que mostró que, en promedio de todos los estados, el aumento de casos entre inicios de junio a fines de julio había sido del 215 %, mientras que los diagnósticos habían crecido solo el 80 %; el resto —el incremento real— era del 135 % (Conlen, 2020). En una entrevista de *Fox News* hecha por Chris Wallace, quien repetidamente confrontó a Trump con estadísticas, este respondió con embustes: insistió que el virus desaparecería “porque yo he estado más correcto que nadie”; cuando Wallace le dijo que la tasa de mortalidad estaba ascendiendo en Estados Unidos, el presidente evadió la pregunta, culpó a China y tildó de “alarmista” a Fauci, a lo que este refutó que él era “realista” (Rogers, 2020). Pence igualmente distorsionó la verdad: a) aseguró que el presidente había actuado a tiempo, salvando muchas vidas y que había enviado todos los suministros necesarios a los estados; b) “hoy todos los cincuenta estados y territorios en nuestro país están reabriendo con seguridad y responsabilidad... hemos aplanado la curva (...) en 34 estados hay cierta estabilidad” (en la realidad, los casos estaban subiendo en el 58 % de los Estados, 41.113 en un solo día, y varios gobernadores habían paralizado la desescalada); c) además negó que hubiera una segunda ola del virus y d) afirmó falsamente “estamos mucho mejor que cuatro meses antes, incluso dos meses antes” (Qiu, 2020; Wolf, 2020b).

Fauci afirmó que la estrategia de la reapertura había fracasado en parte porque algunos infectados, sin saberlo, estaban expandiendo el virus y también porque muchos rehusaban hacer la cuarentena; como ya se mencionó, varios Estados estaban paralizando la desescalada o retornando a las restricciones (Mazzei y otros, 2020). A inicios de julio, Trump volvió “a la carga” asegurando que el 99 % de los nuevos casos eran “totalmente inofensivos”, lo cual basó en una tasa de mortalidad del 1 % cuando, en realidad, era del 4,5 %, además despreció cientos de miles de muertes, el sufrimiento de todos los hospitalizados y los efectos dañinos del virus, a menudo permanentes; peor aún, su

información falsa levantó la expansión del virus. Además, aseveró que Europa estaba siguiendo las enseñanzas de Estados Unidos respecto al virus, pero a inicios de agosto, los casos estadounidenses eran cinco veces todos los casos combinados en Europa, Canadá, Japón, Corea del Sur y Australia, un área que tiene más del doble de la población estadounidense (Rabin y Cameron, 2020; Leonhardt, 2020).

La peor acción trumpista de ocultación, a fin de dar la impresión de que la pandemia estaba controlada, fue la orden de que los hospitales dejaran de reportar los casos y muertes al CDC y pasaran directamente la información a la Secretaría de Salud dirigida por un incondicional del presidente¹³ y que no estaría obligada a dar las cifras al público. Por la enorme crítica recibida provocada por esta decisión, al día siguiente Trump rescindió la orden (Stolberg, 2020d). El desempeño desastroso del presidente frente a la pandemia ha provocado que muchos republicanos prominentes tomen la actitud contraria (entre ellos McConnell), apoyando el uso de máscaras y el distanciamiento, aprobando los consejos de Fauci y afirmando que el virus no desaparecerá hasta que se descubra una vacuna efectiva (Burns y otros, 2020).

La compañía Moderna, con mil millones de dólares en apoyo federal, anunció en mayo que estaba probando una vacuna que podría estar lista a fines de 2020, pero los científicos estaban preocupados que el apuro comprometiese su efectividad o fuese dañina (Grady, 2020). En junio, Fauci prometió al Congreso de Estados Unidos, que él no permitiría que una vacuna saliese al mercado sin antes comprobar que sea segura y efectiva (Stolberg y Weiland, 2020). Un panel de expertos entrevistado a fines de junio, advirtió que la vacuna tomaría al menos dieciocho meses (Mukherjee, 2020). Pero Trump repetidamente ha afirmado que se descubrirá la vacuna en tiempo récord y que no habrá que hacer todas las pruebas requeridas. El jefe de la Administración Federal de Medicinas y Alimentos (FDA), Stephen Hahn, enseguida dijo que podría aprobar el uso de la vacuna como emergencia. Hahn fue nombrado por Trump a pesar de un conflicto de interés porque estaba en el consejo de Moderna y tiene diez millones de dólares en acciones de la compañía Sanofi que elabora otra vacuna (LaFraniere, 2020b).

Pescando en río revuelto: Los beneficiarios de la pandemia

El expresidente Barack Obama ha calificado de “desastre absoluto y caótico” a la actuación de Trump durante la pandemia porque lo que ha perseguido es “en qué puede beneficiarme” [y] al diablo con todo lo demás” (citado por Zeleny, 2020). Hay numerosos ejemplos de la ley del embudo por el presidente y su familia. Justo cuando se aprobó el primer paquete de rescate, Trump rehusó prometer que su propia compañía no se beneficiaría del mismo (Derysh, 2020). Él ha hecho propaganda a una medicina contra el paludismo (hidroxicloroquina) como preventiva contra la COVID-19, aunque no hay prueba de su efectividad¹⁴, peor aún, es muy riesgosa para los enfermos del corazón, riñones e hígado. Más de 40.000 profesionales sanitarios recetaron la medicina a un 90 % de la población que la solicitó, disparando las ventas cuarenta y seis veces, lo cual provocó una escasez mundial de la droga y dejó desamparados a millones de enfermos de malaria, lupus y artritis reumática (Gabler y Keller, 2020).

Trump después informó que estaba tomando dicha medicina, por lo cual fue criticado por los médicos y tomado como una irresponsabilidad (Karni y Thomas, 2020). Se reportó que el presidente tenía inversión en acciones de la empresa farmacéutica productora (Dicker, 2020). Además, procuró un acuerdo entre los grandes productores mundiales de petróleo para revertir la caída en su precio inducida por la pandemia; este acuerdo no beneficia a los consumidores estadounidenses, sino a la industria petrolífera, el 90 % de las contribuciones políticas van al presidente y al Partido Republicano (Krauss, 2020). Su hijo, Eric Trump, quien está cargo del lujoso hotel de la compañía en Washington que pertenece al Gobierno Federal, usando su influencia, pidió una reducción de la renta mensual que debe abonar (Dzhanova, 2020)¹⁵.

Jared Kushner, yerno y asesor clave de Trump, organizó un equipo para conseguir máscaras, ventiladores y desinfectantes, con el fin de enviarlos a aliados poderosos y familiares del presidente, interfiriendo con esa labor que había sido asignada a la Agencia Federal para enfrentar desastres (FEMA) que debería adquirirlos para los Estados y hospitales más necesitados (Collman, 2020). El director del equipo biomédico de la Secretaría de Salud, Rick Bright, denunció que había sido despedido por criticar la promoción de hidroxicloroquina y oponerse a presiones

políticas para otorgar contratos lucrativos a compañías de amigos de Kushner (Stolberg, 2020b). El presidente y su yerno se beneficiaron de un programa poco conocido del primer paquete de rescate que concedió retroactivamente recortes de impuestos pagados antes del COVID-19 a magnates de desarrollo inmobiliario: el 82 % del fondo fue a los que ganan más de un millón de dólares anuales; otro recorte impositivo favoreció a corporaciones con ingresos de más de veinticinco millones de dólares anuales. Kushner y su esposa Ivanka Trump ganaron, en 2019, al menos treinta y seis millones de dólares producto, en su mayoría, de negocios inmobiliarios y hoteles del presidente, mientras eran asesores de la Casa Blanca; aunque se supone que los asesores deben de desprenderse de inversiones en compañías cuando implican un conflicto de interés, la pareja no lo ha hecho (Panpenfuss, 2020). Desde que comenzó la crisis económica, a mediados de marzo hasta mediados de mayo, la riqueza de los multimillonarios creció un 15 %, con quince de ellos nuevos en el exclusivo club (Kristof, 2020a). Un juez federal ha aprobado una demanda contra Trump, sus tres hijos y su compañía por enriquecerse de forma fraudulenta estafando a personas pobres y vulnerables que invirtieron en uno de sus negocios sucios (Orden, 2020).

La secretaria de Educación y millonaria republicana Betsy DeVos, usó 30.000 millones de dólares del primer paquete de rescate destinados a escuelas públicas, especialmente ubicadas en barrios pobres, para ayudar a colegios y universidades privadas en áreas afluentes, por otra parte, bloqueó una condonación de deudas a estudiantes engañados por universidades (Green, 2020a, 2020b). El jefe del Comité de Inteligencia del Senado, el republicano Richard Burr, vendió 1,7 millones de dólares en acciones justo antes de pronunciar un discurso atemorizador sobre el virus y que cayese la Bolsa de Valores; también lo hicieron la senadora republicana Kelly Loefflers y su esposo (ambos multimillonarios y donantes al Partido Republicano) después de recibir información confidencial de oficiales de sanidad sobre la gravedad del virus (Lipton y Fandos, 2020; Haberman y otros, 2020).

Un centenar de grandes corporaciones tomaron préstamos destinados a pequeños negocios sin obligación de devolverlos, entre ellas, la cadena de hoteles de lujo Ashford Inc. dueña del Hotel Ritz Carlton de Atlanta que se embolsó cuarenta millones de dólares y la cadena de restaurantes

de bifes Ruth’s Chris que recibió veinte millones de dólares (Smialek y otros, 2020a). Por el contrario, la mayoría de los dueños de pequeños negocios que solicitaron los préstamos fue relegado, especialmente los afroamericanos e hispanos, dicha inequidad agotó el fondo en solo trece días y hubo que aprobar otro adicional (Flitter, 2020).

El secretario del Tesoro, Mnuchin, advirtió a las fraudulentas corporaciones que deberían devolver los préstamos o sufrir las consecuencias legales, pero aquellas lo han desafiado e incluso han revelado a sus accionistas que tenían otros recursos de crédito disponibles lo cual violó las normas para recibir dichos préstamos (Rapepport y McCabe, 2020). Los grandes bancos privados han dado preferencia a sus clientes con cuentas mínimas de veinticinco millones de dólares para, fácilmente, obtener préstamos destinados a pequeños negocios comparados con los clientes regulares; todos los clientes millonarios del Chase obtuvieron préstamos mientras que los regulares solo en un 7 % (Flitter y Cowley, 2020). Además, las entidades bancarias siguen pagando dividendos a sus accionistas, una práctica que provocó la bancarota de los bancos mayores en 2008. Un fondo federal para prevenir que hospitales quiebren por la pandemia, asignó cinco mil millones de dólares a veinte de los hospitales más ricos del país (con una mayoría de pacientes privados), incluyendo el sistema de salud privado de la ciudad de Providence que recibió 509 millones de dólares aunque tiene una reserva de 12.000 millones que invierte en la bolsa y genera pingües beneficios (los cabilderos redactaron los criterios para asegurarse que el grueso del dinero fuese a este tipo de hospitales ricos), mientras que los que asisten a pacientes de bajos recursos o pobres con Medicaid o sin seguro y que tienen magras reservas recibieron la mitad de los fondos de dicho programa (Drucker y otros, 2020). La cadena de hospitales HCA, una de las más poderosas del mundo, con 7.000 millones de dólares en utilidades y un valor de 36.000 millones, recibió 1.000 millones en fondos de rescate federal y pagó 26 millones de dólares a su jefe ejecutivo, a par que no proveyó equipo protector a su personal sanitario y amenazó con despidos si no aceptaban un congelamiento en sus salarios y otras concesiones (Silver-Greenberg y otros, 2020).

Los hospitales en las zonas más pobres neoyorquinas que sufren una incidencia mayor del virus, tienen el personal y las menores camas por habitante, carecen de equipo, tratamiento y medicamentos avanzados

y adolecen la mayor mortalidad; lo opuesto es cierto en los hospitales privados más ricos (Rosenthal y otros, 2020). Las mayores compañías privadas de seguro de salud tuvieron en el segundo trimestre de 2020, ganancias entre 2.000 y 6.700 millones de dólares debido a la posición por el virus de cirugías no urgentes y a menores consultas (Abelson, 2020).

El Gobierno Federal ha concedido 4.000 millones de dólares a laboratorios para desarrollar una vacuna (entre ellos Novavax que nunca ha elaborado una) y se ha negado a revelar quiénes son los beneficiarios, cómo se han escogido y los detalles de los acuerdos (Thomas, 2020). La industria de los cruceros continuó enviando barcos después de recibir la advertencia del CDC de no zarpar y conocer de contagios y muertes en sus barcos, los cuales mantuvieron en secreto (Miami Herald, 2020). Los granjeros de algodón han recibido subsidios federales equivalentes a treinta y tres veces de lo que perdieron en la guerra de tarifas trumpistas¹⁶, algunos cobraron millones de dólares en subsidios a pesar de un tope de 250.000 dólares; los 28.000 millones de dólares otorgados a los agricultores por COVID-19 se han concentrado en estados clave para la reelección de Trump (LaFraniere, 2020a).

Un par de operativos republicanos vendieron millones de dólares en suministros de COVID-19 a estados y municipios, pero nunca los entregaron. Un fraude por cuarenta y cinco millones de dólares envolvió la venta de siete millones de máscaras con una ganancia del 400 % (Rashbaum, 2020). Estos ejemplos de robo, fraude, corrupción y avaricia cunden entre gente amoral que acapara papel higiénico y otros productos, mientras que el mercado sube los precios de forma exorbitante (algunos hasta el 1.662 %) a los ventiladores, las máscaras y los desinfectantes. La retórica de que “todos estamos juntos frente al virus” no se confirma en la práctica, así, los ricos abandonaron sus residencias en ciudades con alta incidencia del virus: en New York, casi medio millón, el 1 % de ingreso superior, se marchó a propiedades en áreas con menos casos del virus, mientras que una enorme mayoría, un 80 % del ingreso menor, se quedó (Quealy, 2020).

Los paquetes de rescate: la batalla demócrata para hacerlos más equitativos

Hasta el momento de terminar este artículo, se habían aprobado en el Congreso de Estados Unidos dos paquetes de rescate económico y uno estaba en discusión. El primero ascendió a 2,3 billones de dólares (casi tres veces el monto del paquete de 2009 para enfrentar a la Gran Recesión). Inicialmente, este paquete se concentró en ayudar a las grandes compañías, fueron los demócratas en ambas cámaras los que lucharon por conseguir fondos para los desempleados, los pequeños negocios, los hospitales, los trabajadores de salud, la asistencia alimentaria y una mayor suma en el pago individual a millones de estadounidenses; también reclamaron que hubiese una supervisión en la distribución de los fondos a fin de evitar que se usaran para aumentar la paga a los ejecutivos o la recompra de acciones como ocurrió con el paquete de 2009.

La senadora demócrata Elizabeth Warren clamó: “No estamos aquí para crear un fondo que ayude a Donald Trump y su familia o al Departamento del Tesoro para darle dinero a sus amigos” (citada por Derysh, 2020). Mitch McConnell acusó a la oposición de entrar en juegos políticos y Trump alentó el rechazo de las propuestas demócratas y la toma de una decisión rápida. El pago de seiscientos dólares por semana a los desempleados, adicional a los beneficios financiados por los Estados, fue opuesto por republicanos como el senador multimillonario Rick Scott de Florida quien alegó que sería un desincentivo para regresar al trabajo¹⁷.

Pero la urgencia de aprobar el paquete y una retirada temporal de las negociaciones por parte de los demócratas consiguieron concesiones de estos, aun así la mayor ayuda se otorgó a las grandes corporaciones y hubo múltiples problemas: el 22 % se concedió a dichas corporaciones en préstamos subsidiados; el 13 % en un pago único de 1.200 dólares a los ciudadanos que ganan menos de cierto nivel de ingreso (su entrega se demoró porque Trump ordenó que apareciera su nombre en los cheques, como si él hubiera pagado por ellos, una descarada propaganda para su reelección); el 11 % en préstamos para pequeños negocios (sólo el 26 % los recibió, la mayor tajada se la llevaron las grandes corporaciones); el 11 % para los desempleados (este programa terminó a fines de julio); el 6% para estados y municipios (que cargaban con

el mayor peso de la batalla contra el virus) y el 5% para los hospitales que confrontaban la pandemia, obviamente insuficiente (CARES Act, 2020; Cochrane y Fandos, 2020). Los más necesitados no recibieron ayuda ya sea porque no se dirigía a ellos o no sabían que existía o cómo llenar las solicitudes. En la eventual recuperación económica ellos serán los últimos que se beneficiarán.

Los afroamericanos e hispanos dueños de pequeños negocios han sido los más perjudicados por la crisis económica que el resto. De esta manera, estos negocios fueron cerrados respectivamente en un 41 %, un 32 % y un 17 %. Esto se debe a que los primeros trabajan en las industrias u ocupaciones que han sido más golpeadas por el cierre provocado por la pandemia y la crisis económica, como restaurantes y transporte, a más de que tienen menos capital y, por tanto, se quedaron más rápido sin efectivo. Los dos grupos étnicos citados, además, se beneficiaron menos de los paquetes de rescate: solo el 12 % de los afroamericanos e hispanos recibieron fondos que solicitaron comparados con la mitad de todos los pequeños negocios (Leatherby, 2020). Rompiendo todos sus récords de falacias, Trump afirmó, en julio de 2020, que era el presidente que había hecho más por la “América negra”, con la posible excepción de Abraham Lincoln; en ese mismo mes, un entrevistador le preguntó que si también superaba al presidente Lyndon B. Johnson que auspició la Ley de Derechos Civiles de 1964 y Trump respondió afirmativamente.

El primer paquete pronto resultó insuficiente. Un segundo se aprobó por 484.000 millones dólares para asistir a los pequeños negocios, a los hospitales y a los diagnósticos del virus, los dos últimos impulsados por los demócratas. En mayo, los demócratas en la Cámara de Representantes aprobaron un tercer paquete por tres billones de dólares, el cual incluía un billón en ayuda a estados y municipios y el resto para un segundo pago individual a los contribuyentes, los desempleados y para la asistencia alimenticia. El presidente del banco de la Reserva Federal, Jerome Powell, respaldó la necesidad de dicho paquete para evitar un daño irreparable a la economía y al empleo¹⁸, agregando que corresponde al Congreso porque ya el banco había hecho todo lo que podía (Smialek y otros, 2020b). Los republicanos se opusieron; Trump dijo que no estaba dispuesto a ayudar a los Estados gobernados por demócratas y que vetaría el paquete, y el senador

republicano de Florida, Rick Scott, cuestionó por qué Estados que estaban financieramente bien deberían auxiliar a aquellos que tenían problemas fiscales. Sin embargo, el senador republicano por Utah, el moderado Mitt Romney, excandidato a la presidencia, ripostó que no solo aquellos que votaban en favor de los demócratas tenían problemas, puesto que había Estados que votaban por republicanos y sufrían una situación grave, como Luisiana, Kansas y Kentucky.

La caída en picada de la Bolsa de Valores, a mediados de marzo (el Dow descendió más de 2.000 puntos), incrementó la presión sobre los republicanos para aprobar el tercer paquete. En mayo, McConnell declaró que no lo haría, al menos que se incorporase una cláusula bloqueando la responsabilidad por daños y perjuicios del Gobierno Federal y de las empresas, en caso de que la reapertura incrementara el número de muertes por la pandemia (Wilkinson, 2020). Pero el rebrote del COVID-19 y la exhortación de Powell que se necesitaba un tercer paquete, movió a los congresistas republicanos a tentativamente aceptar uno por un billón de dólares, un tercio del paquete demócrata y con medidas y equidad muy diferentes. Los republicanos exigían una moratoria en el impuesto a las ganancias de capital, una reducción del impuesto a la nómina pagada por los empleadores, más deducciones por gastos corporativos en comidas y entretenimiento y la imposición de límites a la responsabilidad legal por daños y perjuicios a los negocios; por el contrario, los demócratas demandaban ayuda a los estados y municipios, extensión del pago adicional de seiscientos dólares a los desempleados (rechazada de nuevo por los republicanos) y otros programas sociales (Rappeport y Smialek, 2020).

En julio, el secretario del Tesoro Mnuchin, presionó para aprobar el paquete, agregando al mismo 105.000 millones de dólares para financiar la reapertura escolar, pero las diferencias entre los dos partidos seguían imperturbables y había una gran división entre los republicanos, parte de los cuales se distanciaba de Trump por temor a perder sus escaños en noviembre. Dos exjefes del Banco de la Reserva Federal urgieron en otorgar ayuda a los estados y municipios advirtiendo que la resistencia republicana impediría la recuperación económica, mientras que el asesor económico de Trump, Kudlow, insistió en imponer un tope en la ayuda a los desempleados y McConnell declaró que el Senado no aprobaría el paquete si no incluía fuertes frenos a la responsabilidad

legal del Gobierno (Rappeport y Fandos, 2020). Los ultraconservadores, liderados por Ted Cruz, se oponían al paquete, aduciendo que aumentaría el déficit fiscal, lo cual no les preocupó cuando aprobaron la reforma tributaria de 2017 (Hulse, 2020).

El paquete republicano, de fines de julio, redujo de seiscientos a doscientos dólares semanales la ayuda adicional a los desempleados y negó a Trump su petición de 1.750 millones de dólares para construir un nuevo edificio del FBI que está a una manzana de distancia de su hotel en Washington D.C., y también su reclamo de una suspensión al impuesto sobre la nómina. Trump lo criticó y boicoteó las conversaciones diciendo que prefería a un paquete frugal que enviase un segundo pago a todos los ciudadanos, “el resto realmente no me importa” (Cochrane y Tankerley, 2020b). La propuesta demócrata fue calificada por McConnell como un “manifiesto socialista multibillonario” (Cochrane and Tankersley, 2020a).

En agosto, aprovechando que los congresistas se habían ido de vacaciones de verano, Trump dictó una resolución ejecutiva, muy confusa y de legalidad dudosa, en la que suspendió por el resto del año el impuesto a la nómina de los empleadores (a las pensiones de seguridad social y al Medicare) y a los empleados que ganan menos de 100.000 dólares anuales, una medida rechazada por los congresistas demócratas y republicanos por no ayudar con la crisis y denunciada por la Academia de Seguridad Social de Estados Unidos como un intento de dismantelar ambos programas y violar su repetida promesa de protegerlos (NASI, 2020). La resolución, además, extendió el pago extra a los desempleados reduciéndolo de seiscientos dólares semanales a cuatrocientos, de los cuales trescientos pagados por el Gobierno Federal y cien por los Estados, pero deberá ser aceptado por estos, los cuales carecen de recursos para llevarlo a cabo. Por último, extendió los desahucios y el pago de préstamos a estudiantes (se juzga que los dos últimos serán inefectivos). La resolución excluyó las ayudas a los Estados y municipios, a la reapertura de las escuelas y a los pequeños negocios. Todas las medidas citadas requieren constitucionalmente la aprobación de fondos por el Congreso, pero para financiar la ayuda al desempleo, Trump apropió 44.000 millones de dólares del programa federal de asistencia a los desastres naturales, los cuales se vaticina se agotarán en cinco semanas y causarán un déficit para enfrentar a hu-

racanes y terremotos (Cochrane y otros, 2020; Lieber y Cowley, 2020). Al cerrarse este artículo, se debatía si los congresistas retornasen de sus vacaciones para aprobar un paquete más adecuado con financiamiento satisfactorio.

Se ha probado la distribución inequitativa de los paquetes anteriores: Estados con pequeñas poblaciones y escasos contagios recibieron una “porción muy grande del pastel” (Hawaii, 2 millones de dólares por cada caso positivo y Alaska 3,4 millones), mientras que Estados más grandes y con mayor número de casos habían recibido porciones muy pequeñas: New York 24.000 dólares por caso y New Jersey 27.000 dólares (Munvihill, 2020). El primer paquete prohibió a Trump y a su familia, al vicepresidente y a los congresistas recibir ayuda del fondo. Sin embargo, de los cinco miembros que integran el comité congresista de vigilancia para evitar que eso ocurra, solo se había nombrado uno a fines de abril, el cual reclamó infructuosamente al Banco de la Reserva Federal que le suministrase toda la información necesaria a fin de ejecutar la ley. Por el contrario, Trump despidió al inspector nombrado para controlar la integridad del paquete y designó, para la función, a un abogado de la Casa Blanca como inspector del Tesoro. Ya se ha demostrado como Trump, su familia y amigos se han beneficiado del fondo de rescate.

El triaje: teoría y práctica trumpista

El triaje (*triage*) se utiliza en situaciones de graves desastres o enfermedades, para maximizar recursos insuficientes dando prioridad a los pacientes según su grado de necesidad, comparado con la probabilidad de beneficiarse o sobrevivir. Teóricamente, en la pandemia, la decisión de quién tiene acceso a exámenes de diagnóstico, ventiladores y unidades de cuidados intensivos debe ser objetiva y ética, nunca influenciada por riqueza, raza, poder, género, edad o conexiones, pero precisamente estas son las razones en un mundo trumpista que desdén a los pobres, incapacitados, mujeres, ancianos, afroamericanos, hispanos e inmigrantes¹⁹. Políticos, hombres de negocios, atletas y celebridades han tenido acceso inmediato a la prueba del COVID-19, entre ellos, los congresistas republicanos Mario Díaz-Balart y Rand Paul, a través de la oficina médica financiada por impuestos que asiste exclusivamente a los congresistas en Washington (Paul tuvo la osadía

de no aislarse antes de saber el resultado de la prueba). Igual prerrogativa recibieron los alcaldes de Miami y del Condado de Miami-Dade, junto con sus esposas, a costa de personas infectadas que necesitan desesperadamente dicha prueba. Hay también disparidades entre los poderosos: mientras que el presidente, el vicepresidente, el staff de la Casa Blanca y los visitantes de Trump reciben exámenes diarios con rápidos resultados para detectar el virus, en el Senado solo pueden ser examinados los que muestren señales de contagio.

Los afroamericanos e hispanos padecen tres veces la probabilidad de infectarse por el virus que los blancos y su probabilidad de morir es el doble (Opepi, 2020). Las razones son obvias: sufren una mayor incidencia de pobreza, disparidades económicas (ingreso menor al promedio, mala vivienda y alimentación), una gran cantidad trabaja en ocupaciones de alto riesgo (transporte, limpieza, comidas), tienen menor acceso a la atención de salud y mayor proporción de enfermedades crónicas. Mientras que los hospitales privados tienen grandes reservas y contactos políticos para obtener equipos de forma rápida, aquellos que atienden a los más necesitados y enfermos carecen de lo más indispensable. En los tres meses iniciales del COVID-19, las personas de mayor edad sufrían una fuerte incidencia y mortalidad por el virus, pero con la reapertura en el verano esto cambió y las personas entre veintidós y cuarenta y cuatro años pasaron a ser los más afectados, debido a que este grupo frecuenta bares, restaurantes y tiendas (a menudo sin portar máscaras y guardar la distancia social) mientras que los de la tercera edad continúan el confinamiento y se protegen mucho más (Bosman, J. & S. Mervosh, 2020).

Se reporta que el virus afecta más a los hombres que a las mujeres, pero la mayoría de los trabajadores de salud son enfermeras y se encuentran más expuestas. Igualmente afecta más a los de menor ingreso: el 39 % de los hogares que ganaban 40.000 dólares o menos al año, perdieron sus trabajos, versus el 13% que recibía 100.000 dólares o más (Smialek, 2020a). Otra consecuencia ominosa de la crisis en Estados Unidos es el incremento de la desnutrición (los afroamericanos sufren el doble por inseguridad alimenticia que los blancos) por la escasez de los bancos de alimentos frente a la demanda creciente. Una encuesta de la Institución Brookings encontró que un quinto de las madres con niños se queja que sus hijos no tienen alimentos suficientes, tres veces más

que en 2008 en la cima de la Gran Recesión. En julio de 2020, había 43 millones recibiendo las estampillas para alimentos; si efectivamente no se extiende la ayuda extra a los desempleados, el número de estos se incrementará.

El primer paquete de rescate incluyó un programa para suministrar alimentos a los niños que habían perdido sus comidas por el cierre de las escuelas, pero dos meses después, sólo un 15 % de ellos los había recibido y dieciséis Estados no tenían la aprobación federal para dicho programa (DeParle, 2020a, 2020b). La pandemia también ha provocado una avalancha de despidos porque los desempleados no pueden pagar las rentas de sus viviendas y son puestos en la calle (Mervosh, 2020). Otra disparidad existe entre los Estados predominantemente urbanos (con alta incidencia del virus) y los rurales. Los gobernadores republicanos de Arkansas, Dakota del Norte y del Sur, Iowa y Nebraska no tomaron medidas contra la COVID-19 pues creían que no serían afectados, uno de sus gobernadores declaró que las medidas violaban la libertad individual y que la dispersión rural sería un escudo. El 10 de abril, tres cuartos de todos los condados rurales ya estaban infectados y sufrían una grave escasez en los hospitales, equipo y personal para enfrentar la pandemia. Por último, hay un debate sobre quiénes tendrán prioridad cuando la vacuna esté lista; un ordenamiento preliminar del CDC incluye a los funcionarios y trabajadores vitales sanitarios y de seguridad, así como las personas mayores y con condiciones crónicas que las hace más riesgosas, pero no hay acuerdo respecto a los grupos étnicos más afectados (afroamericanos e hispanos) y la Casa Blanca se opone a dichas prioridades (Twohey, 2020).

Reacción ciudadana a la fracasada política trumpista frente al COVID-19 e impacto en su reelección

Este artículo demuestra, con copiosa evidencia, la directa responsabilidad de Trump en cinco millones de contagiados y 163.000 fallecidos por la COVID-19 en Estados Unidos hasta mediados de agosto: minimizó la severidad de la pandemia y demoró meses en reaccionar, a pesar de tener información, estudios y el consejo previo de los expertos. Solo actuó cuando se desplomó la Bolsa de Valores que amenazó su reelección; no diseñó ni aplicó un plan federal de ámbito nacional con la

asistencia de epidemiólogos, que ordenara el cierre de establecimientos, el confinamiento de las personas, el uso de máscaras, de desinfectantes y de distanciamiento social, así como los diagnósticos masivos y el trazado de los contactos de los infectados, por el contrario peleó con los Estados, criticó a varios gobernadores pioneros en las restricciones y, al final, le pasó la responsabilidad a ellos a pesar de declarar que tenía poder total sobre los Estados. Además, sentó un mal ejemplo en la población, al igual que el vicepresidente, al negarse a usar máscara en sus comparecencias televisivas y visitas públicas; también hizo propaganda, contra toda la evidencia científica, a una medicina que afirmó era un preventivo del virus y sugirió tomar o inyectarse desinfectante para evitarlo, sin preocuparle los efectos nocivos de dichos consejos en la población.

Trump y sus seguidores apoyaron el darwinismo social, en la disyuntiva entre la muerte y la economía apoyaron a la segunda sin importarles los nefastos efectos, especialmente entre las personas mayores cuyas muertes se justificaron como un sacrificio necesario en aras de la economía. Los paquetes de rescate fueron inequitativos, los republicanos obstruyeron medidas para ayudar a los desempleados, a los grupos étnicos más golpeados por el virus y por la crisis económica. Trump, su familia, amigos y aliados republicanos, así como grandes corporaciones, se aprovecharon de los fondos de rescate para proteger y aumentar sus riquezas.

Preocupado por la caída del mercado de valores y el alto desempleo, el presidente urgió a los gobernadores a que reabrieran sus estados a pesar de que en la mayoría de ellos la curva del virus estaba en ascenso, solo un porcentaje ínfimo de la población había sido infectada por el virus y sin ordenar diagnósticos masivos, el trazado de los contagiados con otras personas y la seguridad de contar con suficientes ventiladores y camas de cuidados intensivos en los hospitales. Esta decisión la hizo a contrapelo de la advertencia de los expertos que una desescalada temprana generaría el resurgimiento del virus y una crisis económica peor que la original. Tanto el presidente como el vicepresidente utilizaron múltiples argucias para negar que la reapertura provocó un rebrote en la mayoría de los Estados.

En su campaña reelectoral, Trump convocó a reuniones políticas masivas de los republicanos, lo cual suscitó un alza de los contagios y

defunciones y esto no fue óbice para continuar con su fatídica campaña. A través de meses de esta tragedia nacional, Trump jamás mostró empatía con los afligidos por el virus y sus familias, por el contrario, fomentó el odio y la división nacional, atacando a todos los que percibió como enemigos, enviando tropas federales a reprimir manifestaciones pacíficas y culpando de sus propios yerros a oponentes y a los medios de comunicación.

Desechando la evidencia anterior y con su habitual altanería, Trump se vanaglorió: “El pueblo americano cree que he manejado muy bien el virus, vean las encuestas”. Después de tomar las primeras medidas a mediados de marzo, los estadounidenses hicieron lo usual en crisis terribles y el apoyo a Trump subió de un 44 % a un 47 % y un 52 %. No obstante, esto era muy inferior al 90 % que aprobó a George W. Bush después del 11S; 89 % a Bush padre durante la guerra contra Iraq; 87 % a Harry Truman al finalizar la Segunda Guerra Mundial y 85 % a Franklin D. Roosevelt después de entrar en dicha guerra. También superior es el porcentaje (75 % a 79 %) que apoyó a los dirigentes de Austria, Dinamarca, Holanda y Nueva Zelanda, los cuales tomaron medidas tempranas que les permitieron reabrir la economía con seguridad. Más aún, a mediados de abril, la aprobación a Trump descendió un 46 % por dos razones, una económica y otra la conducta innoble del presidente. Respecto a la primera, el incremento del desempleo a diecisiete millones, equivalente a un 13,4 % de la fuerza laboral²⁰ y la advertencia de la directora del FMI que esta crisis será peor que la de 2007-2008 (ahora se estima que cuatro o cinco veces peor) y la caída del PIB en un 11 % en el segundo trimestre de 2020. El presidente del Banco de la Reserva Federal Powell expresó que el desempleo era el mayor en noventa años y que se mantendría alto por años. Se predijo que la economía se contraería a un 7,3 % en 2020 si se dominase el virus y el 8,5 % si no se contuviese, las cifras actuales fueron peores que las predicciones (Smialek y Rappeport, 2020). La segunda razón fueron las comparencias televisivas diarias del presidente en las que criticó a gobernadores y alcaldes que disientían con él, aumentó la polarización del país en vez de procurar su unidad frente al peligro común, despidió al inspector general que recién había nombrado supervisor del paquete económico, se auto-elogió de sus altos “ratings” televisivos en medio de la mortalidad creciente, cometió errores factuales, se contradujo o desdijo constantemente e incurrió en desatinos reveladores de su

vasta ignorancia, como decir que evitó miles de millones de muertes en Estados Unidos que solo tiene 330 millones de habitantes, pero otros peligrosos cuando sugirió que la gente tomase o se inyectase desinfectantes que irían a los pulmones y matarían al virus y, por supuesto, también a las personas²¹.

Una importante pregunta es cómo el deplorable desempeño de Trump respecto a la pandemia, la economía y contra las protestas pacíficas por el asesinato de un afroamericano por policías en Mineápolis afectarán a su reelección (66% de la población desaprueba la manera en que el presidente manejó estas crisis). Cuatro encuestas, en la primera mitad de abril, mostraron que el candidato demócrata y expresidente Joseph Biden triunfaría por once puntos sobre Trump, los cuales aumentaban a trece puntos respecto a la pandemia. A comienzos de junio varias encuestas indicaron que Biden mantenía once puntos de ventaja, también trece respecto al manejo de la pandemia, veinte entre blancos con una licenciatura y veinticinco respecto a las mujeres (Russonello, 2020; Burns y Haberman, 2020; Cohn, 2020a; Grynbaum y Haberman, 2020). A fines de junio, hubo tres encuestas: a) una, de la ultraconservadora Fox News, dio solo el 38 % del voto a Trump versus el 50 % a Biden (Blanton, 2020); b) otra, del New York Times, dio respectivamente el 36 % y el 50 % debido al pésimo manejo trumpista de la pandemia y de las protestas pacíficas contra el racismo (según esta encuesta, Biden contaba con el 79 % del voto afroamericano, el 64 % del hispano, el 59 % de las edades entre los dieciocho y el 34, 55 % del femenino y 52% entre los de 65 y más años; Burns y otros, 2020) y c) la tercera indicó que el 6 % de los que votaron por Trump en los Estados más reñidos en 2016, no lo harían en 2020: entre el 78 % y el 86 % consideraban que Biden sería un mejor presidente porque haría una mejor labor en unificar a la Nación, en relaciones raciales y en manejar la pandemia (Cain y otros, 2020). A mediados de julio, la encuesta Gallup dio el 38% a favor de Trump y 57 % a Biden (Easten, 2020). Por último, *The Economist* (2020) proyectó que Biden obtendría 337 votos del colegio electoral (se requieren 270 para ganar) dando una probabilidad del 86 % al candidato demócrata frente a un 14 % a Trump, “el mayor margen ganador desde la victoria de Barack Obama en 2008”. Trump ha eliminado todas estas encuestas y tildado las predicciones de falsas, como lo fueron en 2016, pero la ventaja de Biden es de dos puntos digitales, muy superior a la que tenía Hilary

Clinton, alegando que él tiene otras que le dan la victoria por amplio margen, sin ofrecer prueba alguna (Rogers, 2020)²². Varios prominentes republicanos han anunciado que no votarán por Trump y algunos que lo harán por Biden, por ejemplo, el expresidente George W. Bush, el exsecretario de Estado Colin Powell, el excandidato a la presidencia y actual senador Mitt Romney, la viuda del excandidato presidencial y senador John McCain, el exsecretario de Defensa de Trump, James Mattis, y varios militares de alto rango (Martin, 2020b). Un grupo de republicanos contra Trump (Lincoln Project) está diseñando y financiando anuncios televisivos que lo critican con astucia. Según las encuestas, los candidatos republicanos al Senado están a la zaga de sus contrincantes demócratas, incluso en los estados que Trump ganó en 2016 (Cohn, 2020b). Antes, los republicanos apoyaban de forma servil a Trump porque de lo contrario podrían perder las elecciones, ahora están preocupados que el descenso presidencial en el apoyo popular sea una rémora para mantener sus escaños.

Otra pregunta es si habrá una recuperación económica lo suficientemente rápida y fuerte para ayudar al mandatario. Un creciente número de economistas cree que, aún si hubiese una reapertura pronta y sin una segunda ola del virus, la recuperación sería lenta y oscilante; una visión sostenida en mayo por el jefe del Banco de la Reserva Federal Powell: “La economía se recobrará, pero tomará tiempo, podría ser hasta el fin del año 2021” (Smialek, 2020b). La oficina presupuestal del congreso proyectó que la recuperación plena tomaría años, asumiendo que el crecimiento retornase en 2020. En julio, después de la reapertura auspiciada por Trump y el subsiguiente rebrote, Powell hizo un vaticinio más pesimista: “Una segunda ola forzaría a la gente a encerrarse de nuevo con una caída en la confianza (...) La recuperación no ocurrirá hasta que la gente crea que es seguro retornar a un amplio abanico de actividades” (Stolberg y Weiland, 2020b). En el segundo trimestre de 2020, la economía se contrajo un 9,5 %, la mayor caída en récord, equivalente a menos el 33 % anualizado (más del doble que durante la Gran Recesión), la cual esfumó casi cinco años de crecimiento sostenido (Casselman, 2020) La reapertura temprana ha provocado un rebrote nacional del virus con consecuencias adversas para la salud y la economía y, también, debería serlo para la reelección de Trump.

Biden ha advertido que, si Trump cree que perderá las elecciones, podría posponer la fecha de las mismas o recurrir a cualquier ardid para ganarlas (Cillizza, 2020). Un equipo en la Universidad de Georgetown ha estudiado varios y probables escenarios de dichas artimañas (Epstein, 2020). Un primer escenario es que Trump prohíba la votación por correo porque, aduce, provocaría “la mayor manipulación electoral en la historia”. Esta última aseveración fue calificada de falsa por la compañía *Twitter*, lo que provocó un desplante de Trump, asegurando que regularía o cerraría las redes sociales por violar su “libertad de expresión” (léase mentir con impunidad); seguidamente dictó una orden ejecutiva (probablemente ilegal) eliminando la protección por demandas por daños y perjuicios contra *Twitter*. Desde 2012, el presidente ha alegado fraude electoral en setecientos trece casos, especialmente durante la campaña de 2016 y los primeros siete meses de 2020 (Baker, 2020f). Interrogado el fiscal general William P. Barr sobre si creía que la elección sería fraudulenta, afirmó: “Si hay votación masiva por correo, eso aumentaría substancialmente el riesgo de fraude” (LaFraniere y Qiu, 2020).

La Corte Suprema anuló una decisión de un juez federal que, por la COVID-19, legitimaba los votos en la primaria de Wisconsin enviados por correo una semana después de celebradas aquellas, resultando en miles de votos anulados. Trump tildó, falsamente, de ilegal dicha votación en Michigan y Nevada y amenazó que no les enviaría ayuda federal por la pandemia a esos estados (Wines, 2020). No solo el presidente ha rechazado otorgar ayuda al sistema público postal del país a fin de que pueda conducir la votación masiva (los demócratas han propuesto 25.000 millones de dólares de ayuda), sino que ha politizado el servicio postal, nombró jefe de Correos a Louis DeJoy un republicano que donó 1,5 millones de dólares a la campaña de Trump en 2016 (la esposa de DeJoy tiene acciones en UPS, la principal competidora del servicio público), el cual pretende privatizar el servicio postal y ordenó suspender el pago de tiempo extra a los carteros abrumados por el exceso de trabajo (Shear y Vogel, 2020). Una variación de este primer escenario es que, si la mayoría de la votación es por correo, por temor a la pandemia, demore el conteo de los votos (hay que abrir manualmente los sobres y escanear los votos lo cual retrasa el proceso); en aquellos estados donde la votación sea muy reñida, la tardanza podría ser aún mayor y Trump podría aprovecharse para aducir que ha habido fraude (Goldmacher, 2020).

Un segundo ardid sería que el fiscal general Barr –que apoya incondicionalmente a Trump– anuncie una investigación criminal contra Joseph Biden, lo cual generaría votación en su contra o podría aplazar la elección. El tercer escenario sería que Trump declare un estado de emergencia y recurra a la Guardia Nacional e impida reuniones de diez o más personas. En junio, debido al asesinato del afroamericano George Floyd por un policía en Minneapolis, Minnesota, y las subsiguientes manifestaciones multitudinarias en todo el país (en su enorme mayoría pacíficas), incluyendo Washington D.C., Trump declaró “cuando empiece el vandalismo comenzaremos a disparar” (sus guardaespaldas lo habían encerrado en el bunker de la Casa Blanca para su seguridad y al día siguiente rodearon el recinto con un muro y otros obstáculos). Después Trump dio un ultimátum a los gobernadores y alcaldes de las ciudades que, si ellos no terminaban las protestas, enviaría a las tropas militares para hacerlo, a la par que ordenó a la Guardia Nacional que atacara a los manifestantes pacíficos en la capital con químicos irritantes y granadas de humo, a fin de que el mandatario pudiera salir de la Casa Blanca y caminar a una histórica iglesia cercana donde le sacaron fotos con una Biblia en la mano que estaba al revés. El ultimátum fue ampliamente criticado como una violación de la Constitución y a la democracia (incluyendo al obispo episcopal de la iglesia donde Trump se sacó las fotos) y provocó protestas masivas –el 54 % del pueblo apoyó a los manifestantes contra el 22% que se opuso– (Kristof, 2020b; Senior, 2020). En julio, Trump envió guardias federales en traje de combate, sin insignias, a reprimir manifestantes pacíficos en Portland usando gas lacrimógeno, hiriendo a varios y deteniendo a otros; el gobernador calificó esta acción de “un flagrante abuso de poder” y “ataque a nuestra democracia” (Olmos y otros, 2020). Trump afirmó que los agentes habían hecho un trabajo “fantástico” en Portland, acusó a los protestantes de ser “radicales de izquierda” y “anarquistas”, dijo que, si Biden ganaba la presidencia, el país se iría “al diablo”. Además, anunció que enviaría tropas para reprimir las manifestaciones pacíficas en otras ciudades gobernadas por demócratas, como Chicago, New York, Detroit y Filadelfia (Baker y otros, 2020).

Una cuarta alternativa es que Trump posponga las elecciones debido al aumento de la pandemia, un ataque cibernético a las máquinas electorales u otro desastre real o inventado. El yerno del presidente y

su asesor principal, Kushner, fue interrogado si la postergación pudiera ocurrir y contestó: “No estoy seguro que puedo comprometerme a eso de una forma u otra” (Karni y Haberman, 2020), después del escándalo que generó, dijo que él no estaba implicado en ese asunto. A fines de julio, Trump envió un *tuit*: “Usando el voto por correo...2020 será la elección más fraudulenta en la historia. ¿Pospongamos la elección hasta que la gente pueda votar propiamente, seguramente y sin riesgos [por la COVID-19]”? (AFP, July 30, 2020).

Una ley federal de 1845, fija el día de las elecciones; el presidente no puede posponerlas, para ello necesitaría un cambio de la ley por el Congreso lo cual es imposible, porque la Cámara de Representantes tiene mayoría demócrata; además, la Constitución estipula que el presidente y el vicepresidente deben abandonar el cargo el 20 de enero y esto no puede cambiarse por una simple ley del Congreso (Burns, 2020). Un quinto peligro es que Trump pierda la elección por estrecho margen y clame que ha habido fraude, recuérdese que en la campaña de 2016 declaró que no aceptaría una victoria de Hilary Clinton. En la elección de 2000, el candidato demócrata Al Gore ganó el voto popular (como lo hizo Hillary Clinton en 2016) pero la decisión clave del Colegio Electoral estaba supeditada al resultado de votación muy estrecho y reñido en la Florida; hubo un largo recuento de votos y la Corte Suprema (entonces más balanceada ideológicamente que ahora) decidió a favor de George W. Bush.

Hoy la Corte tiene una mayoría conservadora y, si hubiese un problema similar, votaría por Trump (no obstante, en 2020, el presidente de la Corte John Roberts cambió su voto tres veces aliándose con los cuatro jueces progresistas en juicios importantes). En una entrevista llevada a cabo por *Fox News* el 19 de julio, Trump sugirió que podría no aceptar los resultados de las elecciones en caso de que perdiese (Rogers, 2020).

En el escenario más funesto, si a pesar de todo el análisis anterior, el presidente fuese reelegido, el Premio Nobel de Economía, Paul Krugman (2020a), vaticina que en su segundo período Trump se convertiría en un autócrata²³. En el extremo opuesto del abanico ideológico, John Bolton (2020) augura “un peligro para la República”. Envalentonado con su victoria, Trump castigaría a todo el que se le oponga, pondría más obstáculos a la libertad de prensa, purgaría a todos los funcionarios que no lo apoyen y los substituiría por otros leales,

aumentaría la división del país para su propio beneficio²⁴, trataría de imponer su voluntad sobre los estados y disolvería manifestaciones pacíficas, todo ello con el apoyo de los obedientes republicanos, sectas religiosas ultraderechistas, racistas y misóginas, grupos de predominio blanco y neonazis. Y, por supuesto, habría un recrudecimiento de la Ley del Embudo.

¿Por cuánto tiempo habría que sufrir esto? El propio Trump ha dicho un par de veces, supuestamente en broma, que “bajo las reglas normales, tendría que dejar la presidencia en 2024, así que puede ser que busque un tercer período”, lo cual está prohibido por la Constitución que fija un máximo de dos períodos (Político, 2019). John Bolton (2020) exconsejero nacional de seguridad, reveló en su libro que Trump le dijo al dirigente chino Xi que los estadounidenses querían eliminar el límite constitucional de dos períodos presidenciales. Recientemente Trump expresó que su presidencia podría “durar entre 9 y 13 años más” (Nuevo Herald, 2020). Un antecedente ominoso a esto son los casos de varios presidentes latinoamericanos elegidos democráticamente para un período, que luego cambiaron la ley o la Constitución para reelegirse varias veces convirtiéndose en autócratas.

NOTAS

1. En mayo, después que dos funcionarios de la Casa Blanca se contagiaron, Trump ordenó a todos usar máscaras, exceptuándose a sí mismo (Shear, 2020). En una visita a contagiados en la Clínica Mayo, el vicepresidente Pence no portaba máscara, aunque se exigía por la institución y todos los que le rodeaban las usaban; varios de sus guardaespaldas se infectaron; no fue hasta comienzos de julio, debido al rebrote del virus, que comenzó a usarla.
2. El Washington Post tiene un equipo que comprueba a diario las declaraciones de Trump y determina factualmente si son mentiras, llevando la cuenta del total de falsedades, véase el libro *Donald Trump and his Assault on Truth*.

3. Sobre cómo estas motivaciones determinan la política exterior de Trump, ver C. Mesa-Lago 2019.
4. Graham inmediatamente anunció que iniciaría una investigación sobre el asunto para desdecirse horas después (Wagner, 2020)
5. El presidente ha mentido repetidamente sobre su desempeño: 1) “Estamos diagnosticando a más personas por habitante que Corea del Sur, el Reino Unido, Francia, Japón, Suecia y Finlandia” (omitió a 24 países con una relación superior, como Alemania, Canadá y Suiza; y 2) El número de casos en Estados Unidos está cayendo “rápidamente en todo el país” (hay estados en que esto ha ocurrido como New York, pero lo opuesto es cierto en la mayoría de los estados (cifras de John Hopkins University).
6. Jared Kushner, que carece de todo conocimiento médico, aseveró que New York no necesitaba 30.000 ventiladores porque “yo soy más sagaz [que el gobernador] y he hecho mis propias proyecciones”.
7. Véase, C. Mesa-Lago, 2017.
8. Si Trump hubiese intentado imponer una reapertura y los estados se hubiesen negado, el conflicto hubiese ido a los tribunales federales e incluso a la Corte Suprema demorando la decisión por meses y dañando su reelección.
9. Los gobernadores se han quejado de que la escasez de exámenes de diagnóstico es el impedimento mayor para reabrir las economías. El de Virginia dijo que el presidente les había requerido una guerra biológica, pero sin enviarles los suministros esenciales para el combate. El líder republicano del Senado McConnell declaró que los estados solicitantes debían declararse en bancarrota en vez de recibir ayuda federal.
10. Pence afirmó que la terminación del equipo se debía al “tremendo progreso que hemos logrado” contra COVID-19, cuando en realidad ha ocurrido lo opuesto: el tremendo progreso de la pandemia.
11. Trump prohibió a Fauci testificar en la Cámara de Representantes porque tiene mayoría demócrata.
12. A mediados de abril, Trump envió un *tuit* pidiendo el despido de Fauci, pero no habló más de esto debido a la popularidad del experto. Según una encuesta del NYT, el 84 % de los votantes confían en la información ofrecida por Fauci y los científicos, el 90 % entre los demócratas y 75 % entre los republicanos.

13. Trump concedió diez millones de dólares a una compañía privada para que maneje la data base sobre casos y muertes y la entregue al gobierno.
14. El republicano Charlie Kirk, asistente de Donald Trump hijo, afirmó falsamente: “Se ha probado que dicha medicina es 100 % efectiva”; la “estrella” de *Fox News* Laura Ingraham por meses aseguró lo mismo e hizo una fuerte propaganda a la medicina. Un estudio de 368 pacientes de los hospitales de veteranos de guerras, probó que la droga estaba asociada con muertes por complicaciones cardíacas; *Lancet* concluyó que la droga es inefectiva tras investigar el efecto de la misma en 96.200 pacientes del virus. La Oficina Federal para el control de Medicinas (FDA) advirtió sobre el riesgo mortal de usar hidroxicloroquina, y un locutor de *Fox News* clamó “no la tomen, les matará”. A pesar de esta evidencia irrefutable, Trump continuó exhortando al país a tomar la medicina.
15. Los contribuyentes han pagado al menos un millón de dólares desde que el presidente asumió su cargo, por 1.600 habitaciones diarias en hoteles y clubes pertenecientes a la corporación de Trump manejada por sus hijos (Fahrenthold y Partlow, 2020). Una demanda judicial acusa a Trump de violación constitucional por recibir emolumentos adicionales a su salario y de corrupción por cobrar ganancias de su hotel en Washington D.C. (Larson, 2020).
16. A petición de Trump para ayudarlo en su reelección (Bolton, 2020), Xi Jinping le prometió comprar 200.000 millones de dólares en productos agrícolas, pero solo 36,6 millones en 2020, dichas compras estaban por debajo del nivel de 2017 y, por ello, los granjeros estadounidenses habían perdido 14.400 millones de dólares. Trump compensó estas, otorgando a los granjeros 23.500 millones de dólares en el primer paquete de rescate (Swanson y Rappeport, 2020).
17. Cuando era gobernador de la Florida, Scott endureció las normas de elegibilidad para recibir beneficios de desempleo, lo cual le permitió reducir los impuestos a los negocios.
18. La Oficina Presupuestal del Congreso proyecta una pérdida de 16 billones de dólares en la economía en una década (Cochrane, 2020).
19. Los republicanos están aprovechándose de la pandemia para demandar la construcción del muro y reforzar otras medidas inmigratorias. En abril, Trump anunció un decreto suspendiendo la inmigración y en

- junio prohibió la entrada a 500.000 trabajadores con visas, incluso a los que ya habían solicitado la residencia.
20. La tasa de desempleo disminuyó de 14,8 % en abril al 13,4 % en mayo, en parte por la ayuda a los desempleados. En junio el desempleo mermó a 11,1% (aun había 18 millones de parados). En julio, el desempleo menguó a 10,2% pero aún había 16,4 millones de parados y 30 millones estaban recibiendo algún beneficio de desempleo. El desempleo entre afroamericanos era de 14,6% y entre los hispanos 12,9%, superior a la tasa de los blancos 9,2%; las tasas en los tres grupos eran el triple que sus tasas respectivas en febrero antes de la pandemia y mayores que durante la crisis de 2008 (Cohen, 2020; Tankersley y otros, 2020; Tankersley y Cochrane, 2020; Krugman, 2020b; Schwartz y Friedman, 2020).
 21. Este dislate provocó una reacción negativa generalizada de los científicos que, junto con las productoras de desinfectantes y las autoridades, advirtieron al público de las consecuencias fatales de tomarlos o inyectárselos; aun así, muchos lo hicieron. Trump alegó que no había dicho eso seriamente sino de forma sarcástica ni siquiera *Fox News* aceptó esa explicación.
 22. Jared Kushner, asesor de la campaña presidencial, ha calificado las encuestas como “pura mierda” (Karni, 2020c).
 23. Después que Trump escapó al *impeachment*, la senadora republicana Susan Collins argumentó que él había aprendido “una gran lección”, a lo cual el asesor del Comité Judicial de la Cámara de Representantes Barry Berke ripostó que después de esa victoria, el presidente saldría envalentonado y haría lo que le plazca, predicción correcta como demuestra este artículo.
 24. El expresidente George W. Bush exhortó a la unidad nacional frente a la pandemia, señalando que “nuestras diferencias son pequeñas de cara a esta amenaza compartida... no somos combatientes, somos seres humanos... que nos salvaremos o hundiremos juntos.” Trump lanzó un *tuit* criticándolo porque no había apelado a la unidad cuando su *impeachment*: “¡El mayor engaño en la historia estadounidense!” (Lovelace, 2020).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abelson, R. (2020). “Coronavirus has fattened insured profit”, *The New York Times* (abreviado después como NYT), 6 agosto.
- Astor, M. (2020). “As North Carolina hesitates, 2 states offer to host G.O.P.”, *NYT*, 27 mayo.
- Baker, M. (2020). “International fraud ring siphoning unemployment”, *NYT*, 17 mayo.
- Baker, P. (2020a). Trump wants churches open; claim he can override states”, *NYT*, 23 mayo.
- Baker, P. (2020b). “President turns to and old ploy: Blame Obama”, *NYT*, 15 mayo.
- Baker, P. (2020c). “Trump stays quiet on toll as U.S. nears a milestone”, *NYT*, 25 mayo.
- Baker, P. (2020d). “Trump pivots in declaring pandemic is getting worse in the U.S”, *NYT*, 22 julio.
- Baker, P. (2020e). “Strategy of denial is failing Trump”, *NYT*, 25 julio.
- Baker, P. (2020f). “More than just a tweet: Behind Trump’s effort...”, *NYT*, 1 agosto.
- Baker, P. y E. Green (2020). “Minimizing risks, Trump pressures schools to reopen”, *NYT*, 8 julio.
- Baker y otros (2020). “Trump threatens to use force in major cities”, *NYT*, 21 julio.
- Barron, J. (2020). “Coronavirus update”, *NYT*, 11 agosto.
- Beck, M. (2020). “Wisconsin Supreme Court strikes down governor...”, *USA Today*, 13 mayo.
- Bernard, D. (2020). “Creator of Mount Rushmore’s ties to white supremacy”, *Washington Post*, 3 julio.
- Blanton, D. (2020). “Fox News poll...”, 16 junio.
- Bloomberg News* (2020). 14 mayo.
- Bolton, J. (2020). *The Room where all Happened* (New York: Simon & Schuster, 2020).

- Bosman, J. (2020). "Pandemic danger is a new high, the WHO warns", *NYT*, 20 junio.
- Bosman, J. and S. Mervosh (2020). "New wave is driven in part by youths", *NYT*, 26 junio.
- Bosman, J. y otros (2020). "New cases in U.S. slow, posing risk of complacency", *NYT*, 17 mayo.
- Burns, A. (2020). "Why the president lacks the power to delay the November election", *NYT*, 31 julio.
- Burns, A. y M. Haberman (2020). "As poll numbers dive....", *NYT*, 4 junio.
- Burns, A y otros (2020). "Biden holds 14-point edge over Trump", *NYT*, 25 junio.
- Cain, C. y otros (2020). "They backed Trump in 2016, but not this year", *NYT*, 2 julio.
- CARES Act (2020). "Coronavirus Aid Relief and Security Act", 27 marzo.
- Casselman, B. (2020). "Second quarter contraction set a grim record", *NYT*, 31 julio.
- Cillizza, C. (2020). "Why Trump can't just postpone the November election", *CNN*, 14 mayo.
- CNBC (2020). Interview of Trump at Davos Forum, 22 enero.
- Cochrane, E. (2020). "Pandemic to carve \$16 trillion out of the U.S. economy...", *NYT*, 2 junio.
- Cochrane, E. y N. Fandos (2020). "Senate approves \$2 trillion stimulus...", *NYT*, 26 mayo.
- Cochrane, E. y Tankersley (2020a). "G.O.P. relief plan slices extra pay for unemployed", *NYT*, 28 julio.
- Cochrane, E. y Tankersley (2020b). "President undercuts aid talks...", *NYT*, 30 julio.
- Cochrane, E. y otros (2020). "Orders by Trump on economic aid breed confusion", *NYT*, 10 agosto.
- Cohen, P. (2020). "Uptick in claims hints at retreat in jobs recovery", *NYT*, 24 julio.
- Cohn, N. (2020a). "New numbers suggest a major erosion in Trump's support", *NYT*, 10 junio.

- Cohn, N. (2020b). “Biden gains lead in key states as Trump loses with voters”, *NYT*, 26 junio.
- Collman, A. (2020). “Jared Kushner’s shadow coronavirus taskforce...”, *Business Insider*, 6 mayo.
- Conlen, M. (2020). “Startling surge isn’t driven by rapid raise in screening”, *NYT*, 24 julio.
- “Coronavirus will only kill the weak, the old and the homeless” (2020), *Raw Story*, 9 mayo.
- “Cruise ships sailed despite the coronavirus. Thousands paid the price”, *Miami Herald*, 24 abril.
- DeParle, J. (2020a). “Millions of children await hunger aid: “This is dire””, *NYT*, 27 mayo.
- DeParle, J. (2020b). “Finding refuge and reliability in food stamps”, *NYT*, 20 julio.
- Derysh, I. (2020). “Trump refuses to promise his own company won’t get a tax bailout”, *NYT*, 23 marzo.
- Dicker, R. (2020). “Donald Trump has stake in hydroxichloquina drugmaker”, *Huffpost*, 7 abril.
- Dzhanova, Y. (2020). “Trump D.C. hotel seeking government relief ...”, *CNBC*, 21 abril.
- Drucker, J. y J. Tankersley (2019). “Big firms won new tax breaks from Trump...”, *NYT*, 31 diciembre.
- Drucker, J. y otros (2020). “How wealthy hospitals reaped billions in bailout”, *NYT*, 26 mayo.
- Eisenger, J. y P. Kiel (2018). “Why the rich don’t get audited”, *NYT*, 3 mayo.
- Enrich, D. y otros (2020). “Trump’s bank was subpoenaed...”, *NYT*, 6 agosto.
- Epstein, R. (2020). “How far would Trump go to keep job?”, *NYT*, 25 mayo.
- Fausset, R. y otros (2020). “Expect a Fourth with more fizzle than bang”, *NYT*, 3 julio.
- Fahrenthold, D. y J. Partlow (2020). *The Washington Post*, 14 mayo.
- Flitter, E. (2020). “Minorities got less aid from program for business”, *NYT*, 19 mayo.

- Flitter, E. y S. Cowley (2020). “Banks give richest clients concierge treatment...”, *NYT*, 22 abril.
- Fredericks, B. (2020). “US should reopen the economy— even if more die”, *New York Post*, 15 abril.
- Gamio, L. (2020). “States that ended shutdowns early, are leading the surge...”, *NYT*, 11 julio.
- Glaber, E. y M. Keller (2020), “Prescriptions surged as Trump praised drugs...”, *NYT*, 24 abril.
- Glanz, J. y C. Robertson (2020). “Lockdown delay cost at least 36,000 lives”, *NYT*, 21 mayo.
- Goldmacher, S. (2020). “Race will end Nov. 3, right? Don’t bet on it”, *NYT*, 25 junio.
- Grady, D. (2020). “Vaccine early test result elevates hopes and stocks”, *NYT*, 19 mayo.
- Green, E. (2020). “DeVos funnels relief to revive stalled agenda”, *NYT*, 16 mayo.
- Grynbaum, M. y M. Haberman (2020). “As Trump demands CNN retract a poll...”, *NYT*, 11 junio.
- Haberman, M. y otras (2020). “Trump cancels party conclave in Jacksonville”, *NYT*, 24 julio.
- Heasten, H. (2020). “Historians will likely rank Trump...”, *CNN*, 12 julio.
- Hubler, S. y D. Goldstein (2020). “825.000 students in California...”, *NYT*, 13 julio.
- Hulse, C. (2020). “Facing headwinds Republicans begin to split from Trump”, *NYT*, 24 julio.
- Jackson, D. (2020). “Trump says he disagrees with Georgia Gov. Brian Kemp’s...”, *US Today*, 22 abril.
- Jacobs, J. y otros (2020). “Trump declares he has ‘total’ authority to reopen”, *Bloomberg*, 13 abril.
- Johnson, J. (2020). “Democrats to Trump State Department...”, *Salon*, 18 mayo.
- Kaplan, S. y otros (2020). “Industry ties pose possible conflicts...”, *NYT*, 21 mayo.

- Karni, A. (2020a). “With U.S. in grip of virus, Trump puts on a show”, *NYT*, 4 julio.
- Karni, A. (2020b). “Presidents rally postponed by weather campaign says”, *NYT*, 11 julio.
- Karni, A. (2020c). “Trump’s response on poll numbers: They have been wrong before”, *NYT*, 23 julio.
- Karni A. y M. Haberman (2020). “Kushner, law aside, doesn’t rule out delaying election”, *NYT*, 12 mayo.
- Karni, A. y K. Thomas (2020). “President says he takes drug deemed risk”, *NYT*, 19 mayo.
- Karni y otros (2020a). “Convention move gives GOP financial headache in 2 cities”, *NYT*, 5 julio.
- Karni y otros (2020b). “Behind the scenes of a u-turn on Trump’s Jacksonville party”, *NYT*, 25 julio.
- Krauss, C. (2020). “Oil nations, prodded by Trump, reach deal to slash production”, *NYT*, 12 abril.
- Kristof, N. (2020a). “Crumbs for the hungry, windfalls for the rich”, *NYT*, 24 mayo.
- Kristof, N. (4 de junio de 2020). “Trump uses the military to proof his manhood”. *The New York Times*.
- Kristof N. (19 de julio de 2020). “We interrupt this gloom to offer...hope”. *The New York Times*.
- Krugman, P. (9 de abril de 2020). “American democracy may be dying”. *The New York Times*.
- Krugman, P. (3 de julio de 2020). “Trump’s virus is spreading and his economy stalling”. *The New York Times*.
- Kuns, K. (23 de marzo de 2020). “Larry Kudlow makes the ‘die quickly so we can restart the economy’ argument for Trump”. *Crooks and Liars*.
- LaFraniere, S. (8 de junio de 2020). “More billions to farms, this time for virus aid.”. *The New York Times*.
- LaFraniere, S. (3 de Agosto 2020). “Scientists fret as White House rushes vaccine”. *The New York Times*.

- LaFraniere, S. & Qiu, L. (29 de julio de 2020). "Under fire, Barr defends actions against protesters". *The New York Times*.
- Larson, E. (14 de mayo de 2020). "Trump hotel profits back in spotlight with court reversal". *Bloomberg*.
- Leatherby, L. (18 de junio de 2020). "Coronavirus is hitting black business owners hardest". *The New York Times*.
- LeBlanc, P. (14 de mayo de 2020). "McConnell admits he was wrong to say Obama administration failed to leave a pandemic playbook". *CNN Politics*.
- Leonardi, A. (23 de marzo de 2020). "Texas lieutenant governor says grandparents are willing to risk dying from coronavirus to save economy". *Washington Examiner*.
- Leonhardt, D. (7 de Agosto de 2020). "U.S. is alone among peers in failing to contain virus". *The New York Times*.
- Lerer, L. & Plott, E. & Gamio, L. (28 de junio de 2020). "Voter's mood: Tired, anxious and optimistic". *The New York Times*.
- Lieber, R. & Cowey, S. (10 de Agosto 2020). "Questioning Trump plan on relied aid". *The New York Times*.
- Liptak, A. (13 de mayo de 2020). "Justices hint at split in 2 cases on Trump records". *The New York Times*.
- Liptak, A. (10 de julio de 2020). "Court backs a subpoena on Trump's tax records, with some limits". *The New York Times*.
- Lipton, E. & Fandonn N. (19 de marzo de 2020). "Senator Richard Burr sold a fortune in stocks as G.O.P. Played Down Coronavirus Threat". *The New York Times*.
- Lipton, E. & Sanger, D. E. & Haberman, M. & Shear, M. & Mazzatti, M. & Barnes, J. (11 de abril 2020). "He could have seen what was coming: Behind Trump's failure on the virus". *The New York Times*.

- Londoño, E. (9 de julio de 2020). “Brazil’s president says pill works for him”. *The New York Times*.
- Londoño, E. & M. Simões (14 de junio de 2020). “Defying science, Brazil’s leader trumpets unproven ‘Cure’”. *The New York Times*.
- Lovelace, R. (3 de mayo de 2020). “Trump rips George W. Bush’s call to end partisanship amid coronavirus”. *The Washington Times*.
- Martin, J. (29 de abril de 2020). “Florida stops medical examiners from releasing coronavirus death data: Report”. *Newsweek*.
- Martin, J. (7 de junio de 2020). “Trump 2020? In the G.P.O. some demur”. *The New York Times*.
- Mazzei, P. (7 de julio de 2020). “Virus finds a feast at house parties in Florida”. *The New York Times*.
- Mazzei, P. & Mervosh, S & Hubler, S (27 de junio de 2020). “States backtrack on relaxed limits as cases explode”. *The New York Times*.
- McNeil, D. & A. Jacobs (30 de mayo de 2020). “Attacking China, Trump says will cut ties with WHO”. *The New York Times*.
- Merchante, M. y D. Cetoute (29 de mayo de 2020). “Florida sees largest COVID-19 case increase in over a month”. *Miami Herald*.
- Mervosh, S. (28 de mayo de 2020). “An `Avalanche of evictions` could be bearing down on America’s renters”. *The New York Times*.
- Mesa-Lago, C. (2017). “*The defeat of Trumpcare*”. *Transition*. No. 124, pp. 24-26.
- Mesa-Lago, C. (29 de enero de 2019). “Trump: Dos años de (no) política exterior”. *Estudios de Política Exterior*.
- Mesa-Lago, C. (junio 2020). “Las inequidades de Donald Trump”. *Nueva Sociedad*.
- Mukheerjee, S. (14 de junio de 2020). Panel discussion on the challenges of developing a COVID-19 vaccine”. *The New York Times*.
- Munvihill, G. (5 de mayo de 2020). “States with few virus cases get big share of relief aid”. *AP*.
- National Academy of Social Insurance—NASI (8 de agosto de 2020). “President Trump’s Executive Order Suspending the Payroll Tax: Statement from Bill Arnone and Bill Rodgers, National Academy of Social Insurance”.

- Olmos, S. & Baker, M & Kanno- Youngs, Z. (18 de julio de 2020). “The city’s alarm, federal officers police Portland”. *The New York Times*.
- Oppel, R. & Gebelogg, R. & Lai, R. & Smith M. (6 de julio de 2020). “Racial disparity in cases stretches all across board”. *The New York Times*.
- Orden, E. (20 de mayo de 2020). “Judge allows fraud suit against Trump, family and company to proceed”. CNN.
- Papenfuss, M. (1 de Agosto de 2020). “Ivanka Trump and Jared Kushner raked in \$36 million Last Year While Serving In The White House”. *HuffPost*.
- Kimbel-Sannit, A. (9 de septiembre de 2019). “Trump again jokes about extending his term past 2024”. *Político*.
- Popovich, N. & Sanger-Katz, M. (29 de mayo de 2020). “In battling outbreak, herd immunity remains distant objective”. *The New York Times*.
- Qiu, L. (27 de junio de 2020). “Pence misleads on reopening, testing and trend in fatalities”. *The New York Times*.
- Quealy, K. (16 de mayo de 2020). “As virus hit New York, the rich hit the road”. *The New York Times*.
- Rabin, R. & Cameron, C. (6 de julio de 2020). “A false claim from Trump: 99% of Cases Are Harmless”. *The New York Times*.
- Rappeport, A. & McCabe, D. (14 de mayo de 2020). “Big companies ignore rebuke over aid loans”. *The New York Times*.
- Rappeport, A. & Smialek, J (1 de julio de 2020). “Optimism by Mnuchin is tempered by Powell”. *The New York Times*.
- Rappeport, A. & Fandos, N (18 de julio de 2020). “Mnuchin asks Congress to pass more Stimulus this month”, *The New York Times*.
- Rashbaum, W. K. (28 de mayo de 2020). “Used car salesman charged \$45 million scheme to Sell N95 Masks”. *The New York Times*.
- Rashbaum, W. & Weiser, B. (4 de agosto de 2020). “Filings seeking trump records hit at fraud”. *The New York Times*.
- Rogers, K. (20 de julio de 2020). “Trump interview in Fox grows testy over claims about pandemic and polls”. *The New York Times*.

- Rosenthal, B. M. & Goldstein, J. & Otterman, S. & Fink, S. (2 de julio de 2020). “A stark factor in beating covid: which hospital you can afford”. *The New York Times*.
- Ross, A. (28 de abril de 2020). “Florida reports jump in deaths as nation reports more than 1 million cases of coronavirus”. *Tampa Bay Times*.
- Russonello, G. (16 de mayo de 2020). “Trump’s ratings are sagging, yet Biden’s lead is still shaky not surging”. *The New York Times*.
- Samuels, A. (21 de abril de 2020). “Dan Patrick says ‘there are more important things than living and that’s saving this country’”. *The Texas Tribune*.
- Sanger, D. & Savage, C. (23 de mayo 2020). “A post-Watergate reform under pressure by Trump”. *The New York Times*.
- Schwartz, N. & Friedman, G. (8 de agosto de 2020). “U.S. job growth slows, signaling longer recovery”. *The New York Times*.
- Segers, G. (2 de mayo de 2020). “Trump to replace health inspector general who criticized coronavirus response”. *CBS News*.
- Senior, J. (8 de junio de 2020). “Dare I say it? Is this the Trump tipping point?”. *The New York Times*.
- Shear, M. (13 de mayo de 2020). “All west wing employees, except top two, are ordered to wear masks”. *The New York Times*.
- Shear, M. & Vogel, K. (1 de agosto de 2020). “Trump attacks on mail service sow voting fears”. *The New York Times*.
- Silver-Greenberg & Drucker, J & Enrich, D. (8 de junio de 2020). “Hospitals got bailout and furloughed thousands while paying C.E.O. s millions”. *The New York Times*.
- Smialek, J. (15 de mayo de 2020). “Poor Americans are hit hardest by job losses”. *The New York Times*.
- Smialek, J. (18 de mayo de 2020). “Fed chairman warns that recovery may ‘stretch’ through 2021”. *The New York Times*.
- Smialek, J. y otros (22 de abril de 2020). “Luxury hotel company is biggest beneficiary of small – business funds”. *The New York Times*.
- Smialek, J. & Tankersley, J. & Cochrane, E. (14 de mayo de 2020). “Fed chair warns of lasting harm without new aid”. *The New York Times*.

- Smialek, J. & Rappeport, A. (11 de junio de 2020). "Fed chair says economy pain may last years". *The New York Times*.
- Social Security (2020). *Income taxes and your social security*.
- Stolberg, S. (13 de mayo de 2020). "Opening too soon poses deadly risk, senate is warned". *The New York Times*.
- Stolberg, S. (15 de mayo de 2020). "Slow response cost lives, ousted scientist testifies". *The New York Times*.
- Stolberg, S. (14 de julio de 2020). "5.4 million Americans lost health insurance". *The New York Times*.
- Stolberg, S. (15 de julio de 2020). "Trump administration to collect hospital's virus data from now on". *The New York Times*.
- Stolberg, S. & Weiland, N (24 de junio de 2020). "Experts sketch gloomy picture of virus spread". *The New York Times*.
- Stolberg, S. & Weiland, N (1 de julio de 2020). "No region safe, as cases soar, Fauci cautions". *The New York Times*.
- Sullivan, E. & Green, E. (11 de julio de 2020). "CDC document warns of highest risk in fully reopened schools". *The New York Times*.
- Swanson, A. & Rappeport, A. (20 de junio de 2020). "Trump's appeal to China did little for farmers". *The New York Times*.
- Tankersley, J. (7 de mayo de 2020). "Trump eyes new tax cuts for next stimulus package". *The New York Times*.
- Tankersley, J. (17 de mayo de 2020). "A giant deficit, once dreaded, is now desired". *The New York Times*.
- Tankersley, J. (31 de marzo de 2020). "White House economists warned in 2019 a pandemic could devastate America". *The New York Times*.
- Tankersley, J. & Cochrane E. & Smialek, J. (6 de junio 2020). "Jobless rate dips, defying outlook; U.S. stocks surge". *The New York Times*.
- Tankersley, J. & Cochrane E. (3 de julio de 2020). "Congress press to move on new stimulus package". *The New York Times*.
- Tavernise, S. (24 de mayo de 2020). "Another casualty of the virus...". *The New York Times*.
- U.S. Congress (Diciembre 2017) "Tax Cuts and Jobs Act".

- The Coronavirus Relief Law—CARES Act (27 de marzo de 2020). Washington DC.
- Thomas, K. (8 de julio de 2020). “U.S. pledges \$1.6 billion to untested drugmaker”. *The New York Times*.
- N/A. Trump Administration ignored pandemic warning from White House economists” (1 de abril de 2020). *The Intellectualist*.
- N/A. (15 de mayo de 2020). “Trump insinúa que podría ser presidente durante 9 o 13 años más”, *Nuevo Herald*.
- Twohey, M. (10 de julio de 2020). “Who would get vaccinated first?”. *The New York Times*.
- Villarreal, D. (13 de abril de 2020). “NY Gov. Andrew Cuomo responds to Trump claim of absolute authority: ‘We don’t have a king’”. *Newsweek*.
- Wagner, J. (14 de mayo de 2020). “Sen. Lindsey Graham Rejects Trump’s call to summon Obama to testify on alleged ‘Obamagate’ conspiracy”. *The Washington Post*.
- Wilkinson, W. (26 de mayo de 2020). “The brutal clarity of the Trump-McConnell plan”. *The New York Times*.
- Wines, M. (22 de mayo de 2020). “Trump attacks mail voting, but states keep ordering envelopes”. *The New York Times*.
- Wolf, Z. (11 de mayo de 2020). “Rebellion in Pennsylvania”. CNN, *What matters*.
- Wolf, Z. (10 de junio de 2020). “Data is not the problem”. CNN, *What matters*.
- Zeleny, J. (9 de mayo de 2020). “Obama says White House response to coronavirus has been ‘absolute chaotic disaster’”. CNN.

RESUMEN

La Aplicación por Trump de la “Ley de Embudo” al COVID-19 en Estados Unidos

El trabajo analiza las inequidades en las políticas de Donald Trump relacionadas con la Reforma Tributaria de 2017 y con la COVID-19. De esta manera, abordaremos: 1) su política tardía frente a la pandemia;

2) la inconstitucionalidad de su declaración de tener pleno poder sobre los estados; 3) los numerosos casos en los que Trump, sus aliados y las grandes corporaciones se han beneficiado del COVID-19; 4) los paquetes de rescate económico, el enfoque en ayudar a las grandes corporaciones y la lucha de los demócratas para mejorar la equidad; 5) el triaje que teóricamente debe ser objetivo y ético pero en la práctica privilegia a los ricos y poderosos mientras sacrifica a los pobres, ancianos, hispanos y afroamericanos y 6) la reacción de la sociedad a las políticas de Trump sobre la COVID-19 y su impacto potencial en las elecciones.

ABSTRACT

Trump's Enforcement of the "Law of the Funnel" to COVID-19 in the United States

This paper analyzes the inequities in Donald Trump's policies related to the 2017 Tax Reform and COVID-19. In this way, we will address: 1) his late politics to face the pandemic; 2) the unconstitutionality of his declaration of having full power over the states; 3) the numerous cases in which Trump, his allies and large corporations have benefited from COVID-19; 4) the economic rescue packages, the focus on helping large corporations and the Democrats' fight to improve equity; 5) triage that theoretically should be objective and ethical but in practice privileges the rich and powerful while sacrificing the poor, elderly, Hispanics and African Americans and 6) the reaction of society to Trump's policies on COVID-19 and its impact on USA elections.

SUMMARIO

A Aplicação da “Lei de Funil” por Trump à Covid-19 nos EUA

Estuda a desigualdade nas políticas de Donald Trump, primeiro com relação à reforma tributária de 2018 e depois com relação à Covid-19: 1) a política tardia e infeliz do Presidente (ou falta dela) diante da pandemia; 2) a inconstitucionalidade de sua declaração de ter poder total contra os Estados; 3) os inumeráveis casos em que Trump, seus aliados e as grandes corporações beneficiaram-se da COVID-19; 4) os pacotes de resgate econômico, a concentração inicial em ajudar as

grandes corporações e a batalha dos democratas para torná-lo mais equitativo; 5) a triagem que teoricamente deve ser objetiva e ética, na prática privilegia os ricos e arrogantes enquanto sacrifica os pobres, hispânicos e afro-americanos; e 6) a reação do povo à política de Trump sobre a Covid-19 e seu impacto potencial nas eleições.



El impacto de la pandemia en la región centroamericana y los posibles cambios pospandemia

Ana Glenda Tager

Introducción

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el mundo se enfrentaba a una pandemia a raíz de la rápida propagación de la enfermedad SARS-CoV-2, popularmente conocido como COVID-19 o coronavirus (World Health Organization, 2020). Los países centroamericanos tuvieron un poco más de tiempo para enfrentarse a esta crisis de salud que otros, ya que sus primeros casos reportados no fueron sino hasta el mes de marzo de 2020, cuando en

Asia, los primeros brotes se conocieron casi al término de 2019, y en Europa los contagios comenzaron a finales de enero de 2020.

Países como Taiwán se tomaron muy en serio la enfermedad y se prepararon para la pandemia basados en sus experiencias anteriores con el SARS, la gripe aviar y porcina lo que les ha permitido que hasta octubre de 2020, solo reportaran siete muertes y quinientos catorce casos por COVID-19 pudiendo, además, salvar su economía y apuntalar incluso un crecimiento económico para este año. Taiwán al igual que China, serán de los pocos países que van a crecer esquivando la recesión en la que está cayendo el resto del mundo (Estrategias de Inversión, 2020).

En Centroamérica, Costa Rica fue el primer país de la región que reportó un caso de coronavirus el 6 de marzo y su primera muerte fue el 18 del mismo mes (LaRepública.net, 2020). El segundo que confirmó su primer caso fue Panamá, el 8 de marzo y la primera muerte el 10 de marzo (Prensa Libre, 2020). Panamá, por ser el país con más conexiones de la región de Centroamérica, se convirtió en el lugar con el mayor número de casos positivos, pero, además, por ser también uno de los países de América Latina que más pruebas de detección de COVID-19 realizó tras el inicio de la pandemia, lo que le permitió tener datos más exactos en comparación con el resto de las naciones de la región.

Honduras se convirtió, el 11 de marzo de 2020 (El Comercio, 2020), en el tercer país centroamericano con casos confirmados de coronavirus y en uno de los que, desde el inicio de la pandemia, mostró una alta tasa de letalidad por el coronavirus. En Guatemala el primer caso se confirmó el 13 de marzo (Prensa Libre, 2020) y en El Salvador el 18 del mismo mes (Rincón y Romero, 2020). En Nicaragua, la vicepresidenta designada, Rosario Murillo, en cadena nacional informó su primer contagiado el 18 de marzo (Estrada Galo, 2020) y Belice fue el último del continente americano en contagiarse, confirmando su primer caso el 23 de marzo (BAE Negocios, 2020).

A pesar de que la región tuvo más tiempo para prevenir y contener la pandemia, al igual que el resto de occidente, no se tomaron acciones eficaces para impedir o prepararse ante la inminente llegada del virus. Centroamérica se enfrentó así al COVID-19 con alta vulnerabilidad social, falta de crecimiento económico y debilidad política e institucional.

Este artículo busca responder los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los efectos sociales, económicos y políticos del coronavirus ante las medidas tomadas por los gobiernos centroamericanos? ¿Están los gobiernos aprovechando la crisis provocada por la pandemia para sus propios intereses políticos y económicos? ¿Qué papel juega el Sistema de Integración Centroamericana con respecto a las medidas que están tomando los distintos países? ¿Cuáles son los cambios pospandemia que se esperan para la región?

Medidas tomadas por los gobiernos para prevenir, contener y mitigar el coronavirus

La respuesta de cada uno de los siete países centroamericanos para prevenir, contener y mitigar el virus ha sido diversa y descoordinada, y para el caso de Nicaragua, prácticamente inexistente. Las medidas han variado desde estados de excepción (estados de emergencia, calamidad, toques de queda), medidas de cuarentena absoluta, restricciones de movilidad, cierre de fronteras y puertos, limitación de actividades productivas, entre otras.

Belice

El Gobierno beliceño declaró estado de emergencia para el Cayo Ambergris el 23 de marzo con efectos inmediatos por setenta y dos horas (*Government of Belize Press Release*, 2020). Posteriormente, el 30 de marzo, declaró estado de emergencia que incluía toque de queda y movimiento restringido (de 8 p.m. a 5 a.m.), cierre de fronteras a visitantes no nacionales, y a los beliceños que entraban se les ponía en cuarentena. A partir del 5 de abril se cerraron las fronteras, incluso para los beliceños, así como restricción de movilidad y actividades sociales.

En materia social se implementó un programa de alivio al desempleo dirigido a los trabajadores independientes que perdieron sus trabajos como resultado del impacto del COVID-19 y para los que ya estaban desempleados desde antes de la pandemia. Se entregaron canastas de alimentos a un total de cuatro mil hogares (17.000 personas) (Observatorio Regional SICA-COVID, 2020).

El país inició una reapertura gradual el 1 de junio, modificándose el horario de toque de queda. Entre marzo y julio, fue el país menos afectado por la pandemia, tanto en número de casos como en incidencia de decesos, pero a partir de agosto se comenzó a registrar un notable incremento de contagios que los colocó en nivel de riesgo 3, según el *Centers for Diseases Control and Prevention* (2020).

Costa Rica

Costa Rica no tomó medidas de precaución ante la emergencia sanitaria hasta que confirmó el primer caso positivo de COVID-19. Fue hasta entonces en que se tomaron medidas de manera escalonada hasta decretar el confinamiento a nivel nacional. Posteriormente, el Gobierno elevó el estado de emergencia a alerta amarilla y, posteriormente, a estado de emergencia nacional. Cabe mencionar que Costa Rica tiene un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo que funcionó acorde a la crisis. Adicionalmente la institucionalidad se volcó en dar respuesta a la pandemia.

Desde el inicio, las acciones tomadas fueron principalmente de carácter social brindando apoyo económico a los trabajadores, entregando paquetes de alimentos a familias con estudiantes (ya que el sistema educativo ofrece el servicio de comedor estudiantil) y dio continuidad al funcionamiento de las redes *de cuidado* para apoyar a la población trabajadora (Segovia, 2020).

En el mes de julio, el Gobierno reconoció que perdió el control del manejo de la pandemia y se impusieron nuevas restricciones (Murillo, 2020). No se explica a qué se debió el aumento de casos, pero, debido a que aproximadamente el 8 % de la población en Costa Rica es de origen nicaragüense, algunas voces relacionan el repunte del virus con la presencia de migrante lo cual ha exacerbado planteamientos xenófobos que han llevado a que el Gobierno costarricense suspendiera cautelarmente su política de apertura a los refugiados nicaragüenses.

El Salvador

El Salvador aplicó medidas de aislamiento social y decretó el estado de

excepción con la suspensión de garantías constitucionales, entre ellas, la de libre locomoción. Es importante mencionar que estas decisiones gubernamentales permitieron casos de abusos de autoridad y supuestas violaciones de derechos humanos. Al respecto, diversas organizaciones profesionales y de derechos humanos nacionales e internacionales se han manifestado por las detenciones y supuestas violaciones que se han dado por parte de las autoridades contra personas que han incumplido el confinamiento obligatorio al necesitar movilizarse para abastecerse de alimentos y medicinas (Amnistía Internacional, 2020). Cabe señalar a la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) que presentó un informe en el expuso: “...en el marco de la pandemia las violaciones a derechos humanos frecuentemente denunciadas son los abusos de carácter policial, la exclusión de los servicios estatales que garantizan el acceso a derechos básicos, así como las vulneraciones a la libertad de prensa” (FIDH, 2020).

Adicionalmente, en materia de seguridad, el Gobierno anunció que dejaba a discreción el uso de la fuerza letal contra maras y pandillas, como, también, la decisión de mezclar a miembros de distintos grupos pandilleros en los centros de privación de libertad sin tomar en cuenta las disposiciones sanitarias para evitar el contagio. Sobre este particular, se pudo observar en los medios de comunicación las imágenes de reos hacinados (González Díaz, 2020), generándose preocupación por la posible propagación del COVID-19 en las cárceles.

En el ámbito social, se brindó un subsidio de trescientos dólares a millón y medio de familias; la suspensión de pagos por tres meses de los servicios básicos (agua, luz, teléfono), alquileres y créditos en general y un bono para los empleados públicos.

Las medidas de reapertura económica programadas hasta el 21 de julio, se pospusieron para el 26 de agosto.

Guatemala

El Gobierno del presidente Giammattei declaró estado de calamidad pública el 5 de marzo como medida preventiva. Posteriormente, el 15 de marzo, se implementaron otras como el cierre de fronteras, contención y confinamiento desde antes, incluso que se confirmara el

primer caso de coronavirus en el país. Se decretó toque de queda de doce horas (de las 16.00 h. a las 04.00 h.) (OCHA Guatemala, 2020).

A pesar del cierre de fronteras, los migrantes lograron cruzar hacia México por puntos ciegos sin ningún control sanitario y han continuado llegando vuelos de deportados desde Estados Unidos durante todo el período que ha durado la pandemia, muchos de los cuales, enfermos de coronavirus.

A nivel social se anunciaron medidas de apoyo a la población a través de diez programas de asistencia económica: Bono de comercio popular que es un bono único de mil quetzales (US\$ 130.00) dirigido a doscientos mil trabajadores; fondo de protección del empleo; caja “Juntos saldremos adelante” que incluyó la entrega de una canasta básica a 200.000 familias; alimentación escolar que es una bolsa de alimento para cubrir el desayuno de los niños que fue distribuida en algunas escuelas; dotación alimentaria que consistía en la entrega de víveres o cupones a personas de escasos recursos; bono para el personal de salud; subsidio a la energía eléctrica; fondo de crédito de capital de trabajo dirigido a comerciantes para continuidad de operaciones; programa de aporte económico al adulto mayor; bono familiar que consistía en la entrega de mil quetzales durante tres meses, pero que solo se entregó el primer mes y el segundo bono se empezó a pagar el 21 de agosto (Horwitz, Nagovitch, Sonneland, Zissis, 2020). Hasta el momento, la ejecución de los diez programas de asistencia no ha estado exenta de retrasos debido a la dificultad de implementación de estos por causa de la ausencia de un banco de datos sobre familias y población más vulnerable.

A pesar de las medidas tomadas, la baja capacidad de respuesta del Estado en el área de salud y las condiciones de vulnerabilidad del país con escaso acceso a agua potable es propicio para los niveles de contagio.

Honduras

Antes de la confirmación oficial de casos de coronavirus en el país, el Gobierno había activado un plan de emergencia para enfrentar la crisis endémica del dengue y la crisis sanitaria inminente del COVID-19 (BID, 2020). Formalmente empezó a tomar medidas justo en el mo-

mento de confirmarse los dos primeros casos positivos en Honduras, decretando el estado de sitio y suspendiendo las garantías constitucionales hasta el mes de agosto. Se decretaron medidas de contención y confinamiento, cierre de fronteras y toque de queda en el ámbito nacional desde el 29 de marzo hasta el 2 de agosto (La Prensa, 2020).

En lo que respecta a lo social y económico se anunciaron medidas como el congelamiento de precios de la canasta básica, línea de crédito para vivienda, programa agro crédito para financiamiento directo a bancos y cajas rurales para productores que garantizaran alimentos para la población, crédito solidario para los emprendedores, alimento gratis para 3.2 millones de personas necesitadas durante un mes, asistencia técnica a productores del corredor seco de Honduras y un bono directo para los pequeños productores (Gobierno de la República de Honduras, 2020).

A pesar de las medidas gubernamentales anunciadas en materia social, la población no ha visto satisfechas sus necesidades básicas y, por lo tanto, se ve obligada a salir a la calle al ver afectados sus ingresos. Ante esta situación, el Gobierno ha reprimido a quienes no cumplían el confinamiento provocando disturbios y protestas por parte de distintos sectores de la población. Honduras tiene un sistema de salud pública débil desde mucho antes de la actual pandemia y, además, el Gobierno del presidente Juan Orlando Hernández está muy cuestionado desde el mismo momento en que llegó a la presidencia por sus supuestos nexos con la narcoactividad. El Gobierno ha militarizado la seguridad pública y hay preocupación por parte de sociedad sobre estas medidas y la instrumentalización de la crisis en beneficio de intereses económicos y políticos. Según el medio digital *Contra Corriente*, entre marzo y agosto han sido capturadas 47.060 personas por violar el toque de queda, no existiendo un criterio definido por parte de la policía para efectuar detenciones ni siquiera tomando en cuenta si la persona salió a comprar comida para su familia o por causa de una emergencia (Mejía y Ávila, 2020).

En medio de la pandemia de coronavirus, el 30 de junio, un grupo de hondureños inició una nueva caravana de migrantes hacia Estados Unidos, desesperados por la situación económica ya preexistente que padece el país. La migración hondureña es el reflejo de un estado fallido y una sociedad que expulsa a sus ciudadanos por la falta de oportunidades y de mínimas garantías de seguridad.

Nicaragua

Al contrario que el resto de los países de la región centroamericana, el Gobierno del presidente Ortega no implementó medidas de contención o confinamiento social, por el contrario, promocionó actos masivos como la marcha “el amor en tiempos de Covid”. El presidente justificó que sus políticas buscaban balancear los impactos de salud de la pandemia con los económicos (Arciniega, Rincón y Calle, 2020). Las únicas medidas tomadas fueron el control de puestos fronterizos, de vigilancia epidemiológica local y la realización de pruebas de COVID-19 a personas que lo ameritan, así como cuarentena para las personas que resultaran positivas en las pruebas de coronavirus.

El 14 de mayo, el Gobierno de Costa Rica pidió a la Organización Panamericana de la Salud (OPS) medidas sanitarias urgentes frente a la situación de Nicaragua que les afecta directamente al ser este un país vecino. Posteriormente, y en el mismo mes, el Gobierno nicaragüense publicó lo que llamó el “libro blanco” para defender las medidas tomadas frente a la pandemia, donde se niegan las informaciones publicadas, no sólo en Costa Rica, sino también a nivel nacional sobre entierros exprés. Actualmente, existe mucha controversia sobre la veracidad de los datos estadísticos. Según el *Coronavirus Resource Center, Johns Hopkins University & Medicine*, al 26 de agosto, el país registró 4.494 casos y 137 muertes (2020), pero según el Observatorio Ciudadano COVID-19, que es un esfuerzo colaborativo formado por un equipo interdisciplinario con información proporcionada por organizaciones, redes y ciudadanía en general, en la misma fecha se registró un acumulado de 9.998 contagiados y 2.680 muertes (Observatorio Ciudadano Covid-19 Nicaragua, 2020).

Panamá

Es uno de los países con mayor cantidad de pruebas diagnósticas de COVID-19 en la región y, por ello, también con la mayor tasa de incidencia. Desde el inicio de la pandemia, el 13 de marzo, se decretó el estado de emergencia y el 16 de marzo se cerraron las fronteras y puertos restringiéndose la movilidad y las actividades sociales. Se impuso una cuarentena en la que incluso separaron los días en que hombres y mujeres podían salir a la calle. Se establecieron medidas laborales

con reducción de horarios, incapacidades, entre otros. El país logró mantener aproximadamente doscientos casos nuevos diarios debido a la rígida cuarentena.

Se dieron estímulos económicos como transferencias, créditos y política fiscal. En marzo se anunció el *Plan Protégete Panamá* que consistía en garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población para enfrentar la emergencia por la COVID-19. Posteriormente, se anunció el *Plan Panamá Solidario* dirigido al sector salud, financiero y de trabajadores informales (vale Panamá, bolsas de alimentos y bonos solidarios). Se anunciaron créditos fiscales para sectores clave y subvenciones a inicios de abril (SISCA, 2020).

En el mes de julio, el Ministerio de Salud decidió reabrir la economía y terminar la cuarentena. Con la relajación de las medidas, los casos se incrementaron de doscientos a ochocientos diarios. El país se convirtió en el lugar con más casos reportados por habitantes durante siete días consecutivos, por encima de Brasil, Chile o México (Lima, 2020). Simultáneamente, trascendieron compras sospechosas de corrupción por parte de las autoridades de salud destinadas al combate de la pandemia, lo cual deslegitimó el liderazgo del Gobierno frente a la crisis (Cenento, 2020).

En la región centroamericana, la tasa de letalidad (fallecidos respecto a confirmados) del COVID-19 varía de país a país, tal como se puede observar en la siguiente tabla, en la que se presentan los datos recopilados hasta el 26 de agosto de 2020.

| Países | Número de habitantes | Contagiados | Fallecidos | Porcentajes de contagiados con respecto al # de población | Tasa de letalidad |
|------------|----------------------|-------------|------------|---|-------------------|
| Panamá | 4.159.000 | 87.485 | 1.906 | 2,10 % | 2,18 % |
| Guatemala | 17.263.000 | 68.533 | 2.611 | 0,40 % | 3,81 % |
| Honduras | 9.587.522 | 55.479 | 1.683 | 0,58 % | 3,03 % |
| Costa Rica | 5.022.000 | 34.463 | 362 | 0,69 % | 1,5 % |

| | | | | | |
|-------------|-----------|--------|-----|--------|--------|
| El Salvador | 6.643.000 | 24.811 | 669 | 0,37 % | 2,70 % |
| Nicaragua | 6.465.513 | 4.494 | 137 | 0,07 % | 3,05 % |
| Belice | 383.071 | 713 | 10 | 0,19 % | 1,40 % |

Fuente: Elaboración propia con datos del *Coronavirus Resource Center, Johns Hopkins University & Medicine* al 26 de Agosto de 2020.

Como puede observarse, la nación que figura con el mayor número de contagios lo tiene Panamá, seguido por Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y, finalmente, Belice. Al analizar las cifras de contagios con respecto al total de habitantes por país, de nuevo el mayor porcentaje lo tiene Panamá con un 2,10 %, seguido de Costa Rica con un 0,69 %, Honduras con un 0,58 %, Guatemala con un 0,40 %, El Salvador con 0,37 %, Belice con 0,19 % y, por último, Nicaragua con un 0,07 %, (aunque estos datos estén puestos en cuestión por la opacidad, falta de transparencia oficial y controversia con respecto a las cifras que maneja el régimen de Daniel Ortega).

Adicionalmente, al observar la tasa de letalidad, se aprecia que los países con mayor porcentaje son los que tienen sistemas públicos más débiles, situándose a la cabeza Guatemala (3,81 %), seguida de Honduras (3,03 %), Nicaragua (3,05 %) y El Salvador (2,70 %); y, estando en el otro extremo, dentro de los países con las cifras más bajas, Panamá con 2,18 %, Belice con 1,40 % y Costa Rica con 1,5 %. Esto demuestra que las bajas tasas de letalidad están directamente relacionadas con mejores sistemas de salud pública y, por lo tanto, son Estados que están mejor preparados para gestionar la pandemia, independientemente de que tengan altos niveles de contagio.

Rol del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) frente a la pandemia

Además de las medidas tomadas de manera unilateral en cada país, a nivel regional y en el marco del Sistema de Integración (SICA), el 12 de marzo de 2020, los Jefes de Estado emitieron la Declaración “Centroamérica Unida contra el Coronavirus” la cual dispuso la elaboración

de un plan de contingencia regional para complementar los esfuerzos nacionales de prevención, contención y tratamiento del COVID-19. Esta estrategia se diseñó para complementar los esfuerzos nacionales y no para coordinar acciones como subregión frente a la pandemia (SG-SICA, 2020).

En el marco de dicho plan se aprobaron más de 1.900 millones de dólares financiados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para apoyar los esfuerzos nacionales *ad hoc*. “Este apoyo inició su ejecución con la donación de los US\$ 8 millones para los países de la región y el desembolso de US\$ 90 millones para el fortalecimiento financiero de la banca estatal de Costa Rica. Así, también, el apoyo específico a zonas de la región del Trifinio a la cual se le brindó US\$ 25.000 para campañas de prevención y contingencia” (BCIE, 2020).

En mayo, en el marco de la III Comisión Mixta entre la Unión Europea (UE) y Centroamérica, Vinicio Cerezo, secretario general del SICA, hizo un llamado a más cooperación e integración como salidas globales a la crisis pos-COVID-19: “Hoy la historia nos desafía con un reto de carácter global que se nos presenta como desafío sanitario, pero la pandemia del COVID-19 trae consigo el firme recordatorio de nuestros retos más profundos, que vistos en el espejo de la humanidad demandan ahora más que nunca una reactivación en la que el aislacionismo y la exacerbación del nacionalismo puedan ser derrotados con más multilateralismo, mayor cooperación, solidaridad e integración” (SG-SICA, 2020).

A pesar de las cumbres y coordinaciones que se han realizado en el marco del SICA por todos los países de la región, incluida República Dominicana, en la práctica cada país ha tomado sus propias medidas frente al COVID-19 de manera unilateral y con respuestas y resultados muy dispares. Los países del Triángulo Norte y Panamá han impuesto medidas de contención más rígidas recurriendo al uso de las fuerzas de seguridad en diferentes grados. Costa Rica ha priorizado las medidas sociales y ha tratado de utilizar el modelo implementado por Suecia; Nicaragua prácticamente no ha implementado medidas y existe mucho debate, como se ha apuntado anteriormente, con respecto a los datos estadísticos sobre la situación en el país; Belice que había logrado mantener los números más bajos del continente, a partir de agosto con la reapertura, ha sufrido un repunte de los contagios.

El cierre de las fronteras terrestres ha implicado una catástrofe económica para los países centroamericanos al afectar el comercio interregional cuyas consecuencias están todavía por evaluar. En el caso de Guatemala el cierre ha tenido grandes implicaciones para su sector exportador hortofrutícola. Para Costa Rica fue una necesidad cerrar su frontera con Nicaragua debido a los contagios generados por el intercambio de comercio y ante la ausencia de medidas efectivas por parte del Gobierno nicaragüense. La dimensión comercial regional y su problemática durante la pandemia ha sido uno de los aspectos más importantes a los que han tenido que enfrentar los presidentes centroamericanos durante la pandemia.

Otro de los puntos que impactan a nivel regional es la migración y los desafíos que ha generado la pandemia no solo para los migrantes sino para la expansión del virus. La región centroamericana enfrenta fundamentalmente dos contextos de migración complejos: por un lado, la migración desde los países del Triángulo Norte hacia Estados Unidos y, por otro, la migración nicaragüense hacia Costa Rica. El cierre de fronteras implicó el aumento de la migración clandestina al tiempo que otros muchos migrantes quedaron en condiciones de hacinamiento, atrapados por el cierre de fronteras sin poder seguir su ruta hacia el norte ni regresar a sus países de origen.

Por último, las políticas de deportación de Estados Unidos hacia Centroamérica hicieron que continuaran llegando vuelos y autobuses con deportados, muchos de los cuales arribaron a sus países de origen contagiados, siendo esto especialmente grave en los países del Triángulo Norte.

Ante estos desafíos de carácter regional, no existen políticas que permitan una gestión conjunta de los problemas ni respuestas coordinadas como región. Existen grandes asimetrías entre estos países que, aunado al hecho de que las políticas regionales no sean vinculantes para los Estados, hace que la integración dependa de la voluntad de los gobiernos de turno y que frente a la pandemia del COVID-19 sea irrelevante el rol del SICA para enfrentar la crisis económica, social y política de manera coordinada.

Efectos de la pandemia

Pese a haber superado los conflictos armados aproximadamente hace veinticinco años, Centroamérica continúa hoy siendo una región en la que persisten los problemas estructurales y grandes inequidades que provocaron las luchas armadas, especialmente en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En la región persiste la violencia, los niveles de homicidio se encuentran entre los más altos del mundo y la población se ve afectada por las extorsiones, los ataques armados y los desplazamientos internos.

La pobreza, la exclusión, la desigualdad, la corrupción, la fragilidad institucional y la incapacidad de atender las más elementales demandas sociales, constituyen la tendencia característica de estos países que, ahora con la pandemia por la COVID-19, se hace más evidente, profundizándose debido a la crisis económica. Según cálculos de la CEPAL, la pandemia dejará a veinte millones de centroamericanos en pobreza y a siete millones en pobreza extrema (Ugarte Jimenez, 2020).

Económicos

A pesar de que la crisis económica es mundial afectando hasta las más desarrolladas, esta ha golpeado particularmente a América Latina por su dependencia de las exportaciones de materia prima hacia Estados Unidos, China y Europa, por el descenso de las remesas que constituye un rubro significativo especialmente para las economías del norte de Centroamérica y por la dependencia de muchos países hacia el sector turismo (Steinberg, 2020). Los efectos del COVID-19 han profundizado la difícil situación económica que se venía enfrentando desde 2014. Según un estudio de la CEPAL “desde antes de la pandemia, América Latina y el Caribe ya acumulaba casi siete años de bajo crecimiento, con un promedio de 0,4 % entre 2014 y 2019. Se calcula que en 2020 la caída de -5,3 % del PIB será la peor en toda su historia” (Steinberg, 2020).

El lento crecimiento y la caída de la productividad y de los ingresos que sufren los países de Centroamérica, profundizan las dinámicas sociales de exclusión y desigualdad ya preexistentes. Ante la situación de recesión con quiebra de empresas, reducción de inversión privada,

desempleo, menores salarios, aumento de pobreza y de pobreza extrema, a la que ya se sumaba una alta desigualdad, se van incrementar también los niveles de conflictividad social.

La actividad económica formal fue la que más se desaceleró durante este período. Las medidas de protección otorgadas por algunos gobiernos para favorecer a las empresas implicaron la violación de derechos laborales. En algunos casos, los días no trabajados por confinamiento, se transfirieron a cuenta de vacaciones, en otros casos, se hicieron despidos masivos justificados por la pandemia (Contra Corriente Honduras, 2020).

Por otro lado, la economía informal, la cual se calcula en torno a un 61.5 % de la población ocupada no agrícola, ha sido gravemente afectada. Guatemala tiene el mayor porcentaje con un 77 %, le sigue Nicaragua con 75 %, Honduras con 72 %, El Salvador con 66 %, Panamá con 43 % y Costa Rica con 36 %. La economía informal constituye el principal sostén económico de la mayoría de la población en casi todos estos países e impactando, sobre todo, a las mujeres que se dedican a trabajos de cuidados que incluyen el servicio doméstico (OIT, 2020). La informalidad, la exclusión y la pobreza son elementos que podrían generar un aumento de la delincuencia y la criminalidad en una región donde ya los índices de violencia asociada se encuentran entre los más altos del mundo.

Según estimaciones de la CEPAL, en 2020, habrá 11,6 millones más de desocupados en comparación con el año 2019, lo que significa la pérdida de ingresos de grandes sectores de población, especialmente los que se encuentran en las capas más bajas de la sociedad en situaciones de pobreza y de vulnerabilidad (CEPAL, 2020).

El impacto económico del coronavirus será diferente en cada uno de los países de Centroamérica. Según un informe del BID, “el desplome del turismo global impactará especialmente a países como Belice donde el sector genera más del 40 % del PIB. Este es también un riesgo importante para Panamá, Costa Rica y Honduras. La ralentización de la producción en China y otros países puede afectar las cadenas de valor globales y a los países que importan bienes intermedios y de capital para su producción doméstica. En la región, los más afectados podrían ser Honduras, El Salvador y Nicaragua, donde las importaciones de bienes

intermedios son considerables y Panamá por una menor actividad en el Canal y zona libre de Colón” (BID, 2020: 3- 4).

Adicionalmente, la reducción de la actividad en Estados Unidos ha afectado la llegada de remesas a los países del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras) y tendrá implicaciones en la situación de la región. Según el informe *Dimensionar los efectos del Covid-19 para pensar en la reactivación*: “Las remesas representan el 22 % del PIB en El Salvador, el 20.3 % en Honduras y el 11.8 % en Guatemala. Estas remesas se usan entre un 80 % y 90 % para cubrir necesidades básicas de los hogares receptores como alimentación, salud y vivienda, por lo que su contracción tendrá fuertes efectos en el consumo y en la incidencia de la pobreza” (CEPAL, 2020).

El impacto económico del coronavirus tiene efectos directos en el incremento de los niveles de pobreza de la región, lo cual ha preocupado a organismos regionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) quienes, por medio de un comunicado de prensa, expresaron su alta preocupación por el incremento sustantivo de la pobreza y de la pobreza extrema en la región debido a la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias e instaron a los gobiernos a tomar medidas (CIDH, 2020).

Sociales

La debilidad sistémica de los servicios públicos en los países de la región en materia de salud, educación, vivienda fue puesta en evidencia con la pandemia. Fue indudable la fragilidad de los sistemas de salud y la falta de inversión estatal por años cuando no décadas en seguridad social. El número de camas de hospital por cada mil habitantes ha disminuido desde 1960. En Costa Rica y Guatemala actualmente hay un 77 % menos de camas y en Nicaragua y Honduras un 60 %. A esto hay que sumar la demanda por atención de salud que se incrementa debido a enfermedades endémicas como el dengue que afecta a varios países en la subregión. Los casos registrados, en 2019, fueron de dos a cinco veces más altos en Nicaragua, Honduras y Guatemala que en 2018. La mayoría de los sistemas de salud de Centroamérica son precarios y con la pandemia se encuentran saturados; además no tienen personal

de salud suficiente ni cualificado para atender la crisis. En Honduras están atendiendo a pacientes de COVID-19 en carpas y toldos en las afueras de los hospitales (Cordero Parra, 2020).

Los efectos sociales del coronavirus son diversos y varían según los distintos grupos sociales. La población indígena, la afrodescendiente, las mujeres, las personas más pobres que no tienen acceso a vivienda, alimentación ni a la salud, las que tienen discapacidad, los privados de libertad, los migrantes, entre otros colectivos son los más vulnerables y, por lo tanto, los que están siendo más afectadas por la pandemia debido a la precariedad de las condiciones en que viven (Naciones Unidas, 2020).

Los patrones de violencia y discriminación por razones de género se han exacerbado en este contexto de pandemia, dando lugar al aumento de las diversas formas de violencias y a mayores riesgos de vulneración de los derechos de las mujeres. Las medidas tomadas ante la pandemia han generado un alarmante aumento de violencia de género, según declaraciones de la directora ejecutiva de la ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-Ngcuka, del 6 de abril de 2020 (ONU Mujeres, 2020):

“El confinamiento en los hogares por COVID-19 está generando el incremento de la violencia contra mujeres y niñas, en lo que ella llama pandemia a la sombra. Los agresores, en la mayoría de los casos, son las parejas o exparejas, familiares o personas conocidas con las que conviven, situación que en confinamiento obligatorio aumenta los peligros y los riesgos y para ellas representa un obstáculo para buscar ayuda de otras personas, huir de situaciones de violencia o acceder a la respuesta institucional”.

En este marco, el secretario general de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, ha instado a todos los gobiernos a prevenir y gestionar la VBG como estrategia integrada a los planes de respuesta nacionales ante la COVID-19.

A la dura situación que afecta a la población más vulnerable, se suman las acciones de estigmatización que se están presentando en su contra, como, también, hacia el personal sanitario por ser considerados sospechosos de ser portadores del virus.

Políticos

En Centroamérica las democracias electorales que no logran derivar en procesos de inclusión social ni responder a las necesidades de la población, han generado grandes brechas entre el Estado y la ciudadanía, así como el descontento de los sectores más vulnerables por la falta de respuesta de los sistemas políticos.

Es revelador un estudio de LAPOP sobre los países con menor apoyo a la democracia en Latinoamérica donde aparecen, en primer lugar, Honduras con 34 % seguido por El Salvador y Guatemala con 26 %. Por otro lado, de los seis países latinoamericanos donde más de un tercio de la población es indiferente al tipo de régimen, se encuentran El Salvador con 54 %, seguido de Honduras con 41 % y Panamá y Guatemala con 34 % (Latinobarómetro, 2018). La única excepción es Costa Rica que aparece como uno de los países con mayor apoyo al sistema democrático. La región centroamericana, con sistemas políticos debilitados y faltos de legitimidad social, aunados a la profunda crisis generada por la pandemia, son el escenario propicio para el surgimiento de conflictos sociales, así como el impulso para las respuestas de tendencia autoritaria por parte de algunos gobiernos.

De los países de la región, tres de ellos, Guatemala, El Salvador y Panamá, se enfrentaron a esta pandemia con presidentes recién electos.

Guatemala, un Estado cooptado por redes de corrupción que en 2019 expulsó a la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG), es un país con una honda crisis político-institucional, fuerte polarización social y uno de los que tiene los mayores niveles de inequidad de la región. Frente a la pandemia del COVID-19, el Gobierno del presidente Alejandro Giammattei ha recibido denuncias y ha tenido que enfrentar a situaciones de corrupción en el Ministerio de Salud. El presidente destituyó a dos viceministros de dicha cartera en el mes de abril, uno de ellos por ser proveedor del Estado siendo funcionario, y anunció que nombraría una Comisión Nacional. Al efecto encontró una estructura dentro de dicho Ministerio que intentaba cometer fraude en contra de los intereses del Estado. Por su parte, el Procurador de Derechos Humanos solicitó la destitución del Ministro de Salud por denuncias de adquisiciones anómalas y desabastecimiento de equipo de protección, pero no fue hasta el mes de junio, cuando el presidente

destituyó al ministro y sus cuatro viceministros tras señalamientos de mal manejo de la pandemia y deficiente capacidad para ejecutar los recursos. Hasta el momento, el actual Gobierno lleva veintitrés relevos de ministros y viceministros de los Ministerios de Salud, Agricultura, Trabajo y Desarrollo en menos de un año (Morales, 2020).

En el Salvador, Nayib Bukele, el presidente democráticamente electo más joven en la historia del país que, a su vez, cuenta con un índice de aprobación pública de más del 90 % (La Prensa Gráfica, 2020), ha enfrentado la pandemia en conflicto con otras instituciones del Estado. Con el Congreso de la República, tras haber militarizado su sede, en el mes de febrero, para la aprobación de un préstamo para seguridad, generó de nuevo tensión en mayo, al prescindir del legislativo para declarar estado de emergencia frente al COVID-19. Con la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se confrontó por el fallo emitido por esta al prohibir a las autoridades detener a las personas que incumplieran la cuarentena (Iraheta y Velasquez, 2020). Asimismo, en agosto, dicha Sala declaró constitucional el decreto de reactivación elaborado por la Asamblea al que el presidente Bukele se había opuesto.

Panamá, con Laurentino Cortizo, el sexto presidente después de la llegada de la democracia al país encara la agudización de la crisis económica ocasionada por la COVID-19 luego de haber tenido el mayor crecimiento en la región durante los últimos cinco años. Esto tendrá implicaciones en los niveles de conflictividad social al incrementarse los niveles de pobreza e inequidad. Según una medición hecha por el PNUD en 2012, Panamá “es el país más conflictivo per cápita en la región, producto de la combinación de un bajo capital social y una batalla sin cuartel por los recursos, en un país que produce mucha riqueza, pero la distribuye mal” (Brown, 2019). Adicionalmente, la COVID-19 ha generado un enfrentamiento a través de las redes sociales en donde se acusa de corrupción al Gobierno por la compra de ventiladores mecánicos a precios más altos.

Honduras venía arrastrando una crisis política después de la reelección del presidente Juan Orlando Hernández con señalamientos de fraude y protestas violentas, corrupción, falta de legitimidad e incluso señalamientos de asociación con el narcotráfico. El propio hermano del presidente, Juan Antonio Hernández, fue condenado por un tribunal

federal en Nueva York por haber recibido un millón de dólares del Chapo Guzmán, jefe del cártel de Sinaloa, durante la campaña electoral. En los últimos dos años, ha sido noticia mundial por las caravanas de migrantes de grandes grupos de población y continúa siendo una sociedad altamente polarizada desde la crisis política de 2009 que se generó entre los poderes públicos y detonó en un golpe de estado contra el entonces presidente Manuel Zelaya, quien fue detenido por el ejército y posteriormente expulsado a Costa Rica.

Para enfrentar la pandemia el Congreso Nacional aprobó en abril dos préstamos del Banco Mundial, uno por 119 millones de dólares y otro por 75 para enfrentar la emergencia por la COVID-19 y, en mayo, aprobó un préstamo adicional por 20 millones de dólares. A esto se suma otro del Banco Interamericano de Desarrollo por 111.65 millones de dólares. La Ministra de Finanzas también informó que se autorizaron y desembolsaron 114 millones de dólares provenientes del Fondo Monetario Internacional.

El Gobierno hondureño ha destinado un presupuesto de alrededor de 4.000 millones de dólares para combatir la pandemia, pero, según denuncia la organización de la sociedad civil Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), estos fondos no han sido manejados con transparencia, prestándose a corrupción, entre otros, a través de la compra sobrevalorada de equipos de bioseguridad, y de ventiladores mecánicos (France 24, 2020). Según explicó a CNN en Español la doctora Suyapa Figueroa, presidenta de la Confederación de Colegios Médicos de Honduras, los ventiladores mecánicos fueron adquiridos en el mes de marzo por parte del Ministerio de Salud Pública, sin embargo, llegaron incompletos y la gran mayoría están inutilizados (CNN, 2020).

Esto sumado al escándalo de la falta de instalación y sobrevalorada adquisición de los hospitales móviles que había prometido el gobierno y que, en su lugar, solo se han instalado carpas en las afueras de los hospitales (France 24, 2020). Según el Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD) “el país se enfrenta el peor escándalo de corrupción de los últimos seis años después del saqueo del Instituto Hondureño de Seguridad Social en 2013. Actualmente, los funcionarios de gobierno de nuevo se ven involucrados en el robo de los fondos destinados a enfrentar la COVID-19” (CESPAD, 2020).

La llegada del coronavirus a Nicaragua coincidió con el aniversario de dos años de la peor crisis política que ha vivido ese país, cuando el Gobierno del presidente Daniel Ortega y su esposa, la vicepresidenta y primera dama, Rosario Murillo, reprimió con dureza las manifestaciones en contra del recorte del 5 % de las pensiones y el aumento de las contribuciones de la patronal y de los trabajadores (Salinas, 2018). Según el informe anual sobre la situación de los derechos humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos, “el presidente Ortega ha fortalecido activamente la impunidad de los abusadores de derechos humanos que le son leales”, provocando que más de 100.000 nicaragüenses se vieran obligados a huir del país por la violencia política y el deterioro de la economía según un informe de ACNUR. La COVID-19 llegó a un país devastado después de dos años de crisis con un gobierno que no tomó medidas concretas para enfrentarlo. Se cree que ha habido un ocultamiento de información sistemático hacia la población sobre la realidad de la pandemia.

A diferencia del resto de países de la región, en Costa Rica la imagen del presidente Carlos Alvarado Quesada se ha favorecido por la buena conducción en la lucha contra el virus, contando con el apoyo de dirigentes de los diferentes partidos políticos. A nivel económico y social, la situación es un desafío para el Gobierno, especialmente de cara a las elecciones de 2022, pues la profundidad de la crisis económica puede afectar el apoyo de sus bases electorales. En ese contexto, tampoco está claro el liderazgo de los otros partidos y dirigentes políticos, lo cual puede conducir al surgimiento de una alternativa populista en un país que tradicionalmente ha sido el baluarte de la democracia en la región.

En conclusión, a nivel político para los países de la región, esta crisis ha representado una oportunidad para hacer compras de emergencia sin pasar por los requisitos de ley que deberían tener en situaciones de normalidad. No es de extrañar que las fiscalías de Panamá, Honduras y Guatemala investiguen por supuesta corrupción, compras públicas de insumos para enfrentar la crisis del COVID-19 con precios presuntamente inflados.

El impacto de la pandemia en lo político se evidencia especialmente en países como El Salvador, Honduras y Nicaragua donde habrá procesos

electorales el próximo año y para los cuales la pandemia, su gestión y sus efectos van a constituirse en un elemento fundamental de las campañas electorales. Diferente es el caso del resto de países que no tienen citas electorales inminentes luego difieren, en cierta medida, las polémicas, réditos o debates que se generen en torno a la gestión y consecuencias de la pandemia.

Cambios pospandemia en la región

A pesar de que, según cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), ya se registran descensos en los contagios y muertes a nivel mundial y se percibe una desaceleración en el continente americano. Esto no significa que la pandemia haya finalizado ya que las reaperturas que se han dado hasta el momento para reactivar las economías de los países han conllevado rebrotes de casos de contagio cuando no una segunda oleada de pandemia cual es el caso de algunos países incluso en Europa.

Los gobiernos se han visto en la disyuntiva de mantener el cierre (o ralentizar) la actividad económica para frenar la expansión de la pandemia o iniciar la reapertura. Después de aproximadamente cinco meses de confinamiento, independientemente de no haber logrado controlar los índices de contagio, la reapertura es una necesidad para que no colapsen las economías centroamericanas y una necesidad para la población más vulnerable que sobrevive mayoritariamente de la economía informal. A su vez, al finalizar con los confinamientos, los niveles de contagio pueden subir con el subsiguiente riesgo del colapso de los sistemas públicos de salud, sobre todo, tomando en cuenta que según la OMS, la lucha contra el coronavirus será muy larga y posiblemente se sienta durante décadas en el planeta (Deutsche Welle, 2020).

El coronavirus ha implicado un cambio para la sociedad cuyos efectos están aún lejos de terminar y evaluar. La sobreinformación, así como la desinformación, sobre la COVID-19 y el número de muertes genera miedo e incertidumbre social, lo que hará que nuestras actitudes se vuelvan más conservadoras pudiendo influir en nuestras posiciones políticas, hábitos de consumo, relaciones sociales, entre otras.

El distanciamiento social generará instintivamente el temor hacia el otro por posible contagio de la enfermedad. Eso tendrá implicaciones respecto a nuestra forma de relacionarnos y repercutirá en los niveles de confianza social. En países donde la confianza es baja, esto puede incrementar el individualismo y el temor hacia otras culturas, acrecentar el prejuicio y la xenofobia. El miedo al aumento de la delincuencia y al contagio también puede hacer que comunidades se aíslen del resto de la sociedad y que quieran imponer sus propias reglas, entrando en conflicto con otras comunidades o entre actores sociales, lo cual implicará un desafío para los Estados.

Para las autoridades, y especialmente para los mandatarios, el manejo de la crisis les ha generado desgaste, ya sea porque la población ha considerado que no la han sabido gestionar o un desprestigio debido a los casos de corrupción que se relacionan con esta. De incrementarse la inconformidad social, pueden surgir movimientos sociales que incluso lleguen a provocar la salida prematura de gobernantes y crisis institucionales de alcances aún no suficientemente ponderados. Otra posibilidad sería el surgimiento de liderazgos populistas que vayan en detrimento de los regímenes democráticos, ya de por sí desacreditados, así como contra la debilitada institucionalidad.

A nivel de los organismos de integración regional no pareciera que vayan a producirse cambios significativos en cuanto a la posibilidad de que alcancen un rol de liderazgo, por el contrario, pareciera que esta pandemia ha provocado un mayor protagonismo de los Estados y el consecuente aumento de poder para sus gobernantes, aprovechándose del miedo social por la amenaza del virus. Frente a una crisis económica sin precedentes cercanos, la existencia de organismos regionales que para la población son percibidos como decorativos e inútiles y que implican altos costos para las finanzas de los Estados, la pervivencia de estos puede ponerse en cuestionamiento.

El mundo ha cambiado a raíz del coronavirus y requiere repensar el concepto de globalización. Hasta ahora, las respuestas de los Estados a la pandemia han sido de manera unilateral o escasamente multilateral, cuando esta ha demostrado la interconexión que existe a nivel internacional y, por lo tanto, la necesidad de actuar coordinadamente a través de organismos multilaterales y regionales con conocimientos y experiencia que puedan tomar liderazgo en la respuesta ante este

tipo de crisis. Si algo debemos aprender de esta pandemia es que los Estados no deberían tomar decisiones unilaterales ya que, al final, todos resultan afectados a nivel global.

Esta crisis ha evidenciado la necesidad de un modelo económico sustentable, tal vez el ejemplo más paradigmático sea la propia génesis de la pandemia. Ello implica un crecimiento que tome en cuenta el medioambiente y el bienestar no solo de las generaciones presentes sino también de las futuras y que, de igual forma, permita la existencia de sociedades más equitativas.

El desarrollo de una vacuna constituye la esperanza en la lucha para retornar a la “normalidad”, sin embargo, el acceso a esta no será inmediato para los países más pobres. En las naciones centroamericanas el acceso a la vacuna probablemente será primero para los grupos privilegiados de la sociedad, quedando relegados grandes sectores. Por ello, no debemos buscar volver a la normalidad que existía antes del COVID-19, sino aprender de esta experiencia para encaminarnos en la construcción de sociedades sostenibles y equitativas. Hoy un virus nos demostró la fragilidad del modelo de desarrollo. Nos obliga a responder, en forma responsable, como sociedad ante los desafíos futuros de nuestro planeta, lo que deberá implicar cambios en nuestra manera de producción y consumo. Centroamérica es una región pequeña donde gobernantes y gobernados deberán tomar conciencia y trabajar conjuntamente para superar las adversidades sociales, económicas y políticas, haciendo a un lado los intereses de pequeños grupos en favor de las grandes mayorías, de lo contrario, no logrará superar los grandes desafíos mundiales a los que se enfrenta.

Conclusiones

Desde antes de la pandemia provocada por la COVID-19 la región centroamericana, con la excepción de Costa Rica y la salvedad de Panamá en ciertos aspectos, enfrentaba una serie de problemas estructurales, heredados por décadas, que condicionaban el pleno desarrollo de las sociedades de los países que la integran. Entre estos, cabe destacar las debilidades institucionales sistémicas, la corrupción enquistada en todos los niveles de la administración, los sistemas nacionales de

educación y la sanidad muy deficitarios, así como grandes bolsas de exclusión social. La aparición de la pandemia no ha hecho sino hacer más evidentes las enormes carencias de estas administraciones, incapaces de enfrentar el problema y dar una solución a las demandas de sus ciudadanías

Las respuestas, en general, han sido deficientes, tardías, autoritarias y con la sombra de la corrupción. Los ejemplos más paradigmáticos son las tres repúblicas del Triángulo Norte y Nicaragua donde, además, se añade el problema del autoritarismo del presidente Ortega. Toques de queda que han sido la tónica, enfrentamientos entre las instituciones del Estado y represión. Promesas de ambiciosos programas sociales que están llegando con un retraso exasperante para la población.

A ello se suma la caída general de la economía, con bajadas muy significativas de las remesas de los inmigrantes –también ellos, especialmente los ilegales, en los países de destino pertenecen a los sectores más duramente castigados por la pandemia– la ralentización del comercio interregional por las trabas fronterizas, la fuerte caída del sector industrial por la paralización de la economía, el hundimiento del sector turístico y los servicios asociados, un desempleo que ha alcanzado niveles desconocidos, con mayor incidencia en el sector informal que es el más amplio y el más vulnerable de la población.

Como región estos países no han tenido capacidad de dar una respuesta coordinada y unitaria para enfrentar un problema que es de carácter global. Más allá de alguna declaración política de escasa relevancia, la realidad constatada y objetivable, es que las respuestas han sido de nivel estatal.

Los retos al futuro inmediato que impone la realidad están todavía por determinar, pues a la hora de redactar este trabajo ni siquiera existe una vacuna viable y aprobada tanto por la FDA norteamericana o por la Agencia del Medicamento Europea y tampoco existe un tratamiento paliativo realmente eficaz. Ni siquiera se vislumbra o está en la agenda de los países más desarrollados el fin del COVID-19. La magnitud del descalabro social y económico está aún por verse y dependerá del tiempo que lleve el control de la pandemia a nivel global y el lapso temporal que implique para las sociedades más desarrolladas recuperarse para que, con ello, comience la economía global a recobrase y con ella las

remesas, el comercio, la industria y el turismo, sectores clave para la economía de los países de la región centroamericana.

No obstante, los problemas estructurales que aquejan estas sociedades (narcotráfico, corrupción sistémica, violencia, desestructuración familiar y social, desigualdad económica y social, entre otros) continuaran hasta que se produzca un cambio, ya sea por parte de las élites locales o por los organismos multilaterales. Mientras tanto, la mayor parte de estos países seguirán enfrentando y encadenando una crisis tras otra, y permanecerán con los índices más bajos de desarrollo humano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arciniega, Y.; Rincón, A.; y Calle, M. C. (26 de mayo de 2020). *El Gobierno de Nicaragua defiende su estrategia frente al Covid-19 con un "libro blanco"*. France 24. www.France24.com/es/20200526-covid19-coronavirus-pandemia-chile-latam
- BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica) (2020) *BCIE destina US\$1,910 millones para Plan de Contingencia Regional ante efectos del COVID-19*. 26 de marzo de 2020. <https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-destina-us1910-millones-para-plan-de-contingencia-regional-ante-efectos-del-covid-19>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2020) *El impacto del Covid-19 en la economías de la región. Centroamérica*. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El_impacto_del_COVID-19_en_las_econom%C3%ADas_de_la_regi%C3%B3n_Centroam%C3%A9rica.pdf
- Brown Harry (28 de junio de 2019). *Los retos del nuevo gobierno de Panamá*. Agenda Pública, El País. <http://agendapublica.elpais.com/los-retos-del-nuevo-gobierno-de-panama/>
- Bukele cierra su primer año de trabajo con alta aprobación. *La Prensa Gráfica*, 24 de mayo de 2020 <https://www.laprensagrafica.com/lpgdatos/Bukele-cierra-su-primer-ano-de-trabajo-con-alta-aprobacion-20200523-0072.html>

- Casos confirmados al día 24 de agosto de 2020. Tomado del Coronavirus Resource Center, Johns Hopkins University & Medicine. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- Cenento, R. (22 de junio de 2020). *La situación en Panamá, primeros análisis de una falla ante el Covid-19*. Escuela Andaluza de Salud Pública. Consejería de Salud y familias. www.easp.es/web/coronavirusysaludpublica/la-situacion-panama-primeros-analisis-de-una-falla-ante-el-covid-19/
- Centers for Disease Control and Prevention de Estados Unidos. *Covid-19 in Belize*. 6 de agosto de 2020. <https://wwwnc.cdc.gov/travel/notices/warning/coronavirus-belize>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). *El desafío social en tiempos del COVID-19, Informe Especial COVID-19, N° 3*, 12 de mayo 2020, Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020) *Informe: Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación*. Informe Especial N° 2 Covid 19. 21 de abril de 2020, Santiago.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Comunicado de Prensa: *CIDH y su REDESCA urgen a los Estados a proteger con efectividad a las personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema en las Américas frente a la pandemia del COVID-19*. Organización de Estados Americanos. Prensa Comunicados, 124, 2 de junio de 2020. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/124.asp>
- Cordero Parra, M. (1 de julio de 2020). *COVID-19 desnudó incapacidad de los sistemas de salud centroamericanos*. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/covid-19-desnudo-incapacidad-de-los-sistemas-de-salud-centroamericanos/>
- Coronavirus Covid-19 Costa Rica: 33.084 casos confirmados al 22 de agosto*. LaRepública.net, viernes 6 marzo de 2020. <https://www.larepublica.net/noticia/ya-estan-confirmado-el-primer-caso-de-coronavirus-en-costa-rica>
- Coronavirus: Panamá reporta la primera muerte por Covid-19 en Centroamérica*. Prensa Libre, 24 de marzo de 2020. <https://www.prensalibre.com/internacional/coronavirus-panama-confirma-la-primera-muerte-por-covid-19-bolivia-reporta-los-primeros-contagios-ultima-hora/>

Coronavirus: Alejandro Giammattei confirma el primer caso de Covid-19 en Guatemala. Prensa Libre, 13 de marzo de 2020. <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/coronavirus-alejandro-giammattei-confirma-el-primer-caso-de-covid-19-en-guatemala/>

Cronología de las medidas económicas del gobierno en beneficio de la población frente a la emergencia por coronavirus. Gobierno de la República de Honduras. 26 de marzo de 2020. www.cnbs.gob.hn/blog/2020/03/31/cronologia-de-las-medidas-economicas-del-gobierno-en-beneficio-de-la-poblacion-a-la-emergencia-por-el-coronavirus/

Cronología. La corrupción detrás de la compra de los hospitales móviles. Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD). 17 de julio de 2020. www.cespad.org.hn/2020/07/17/cronologia-la-corrupcion-detras-de-la-compra-de-los-hospitaless-moviles/

Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de Belize, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana ante la pandemia de COVID-19. Publicado por: SG-SICA. 12 de marzo de 2020. https://www.sica.int/documentos/declaracion-de-los-jefes-de-estado-y-de-gobierno-de-belize-costa-rica-guatemala-honduras-nicaragua-panama-y-republica-dominicana-ante-la-pandemia-de-covid-19_1_121406.html

El Salvador: Organizaciones Internacionales exhortan al presidente Bukele a respetar los derechos humanos en el contexto del COVID-19. Amnistía Internacional. 30 de abril de 2020. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/04/el-salvador-presidente-bukele-derechos-humanos-covid19/>

El toque de queda en Honduras se extiende hasta el 2 de agosto. La Prensa, 26 de julio de 2020. <https://www.laprensa.hn/honduras/1396811-410/toque-queda-honduras-extiende-02-agosto-coronavirus>

Empleos perdidos y violaciones laborales: la crisis desatendida por el gobierno de Honduras. Contracorriente Honduras, 24 de junio de 2020 <https://contracorriente.red/2020/06/24/empleos-perdidos-y-violaciones-laborales-la-crisis-desatendida-por-el-gobierno-de-honduras/>

Estrada Galo, J. (18 de marzo de 2020). Nicaragua confirma el primer caso de coronavirus. La Prensa, <https://www.laprensa.com.ni/2020/03/18/nacionales/2648113-nicaragua-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus>

- González Díaz, M. (28 de abril de 2020) *Bukele contra las maras: las impactantes imágenes con las que El Salvador anunció que juntó a presos de diferentes pandillas en las celdas para combatir la violencia (y qué riesgos conlleva)*. BBC News. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52450557>
- Government of Belize Press Release: *State of Emergency Declared for Ambergris Caye (San Pedro island included)*. 23 de marzo de 2020. @MFABelize.
- Honduras confirma los primeros dos casos de coronavirus. El Comercio, 11 de marzo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/honduras-confirmacion-casos-coronavirus-covid.html>
- Honduras: Denuncian que ventiladores mecánicos para tratar a pacientes COVID llegaron inutilizables. CNN en Español. 28 de junio de 2020. https://www.cnnchile.com/mundo/honduras-ventiladores-mecanicos-covid-10-inutilizables_20200628/
- Horwitz, L.; Nagovitch, P.; Sonneland, H.; Zissis, C. (12 de Agosto de 2020). *El coronavirus en América Latina*. Americas Society, Council of the Americas. <https://www.as-coa.org/articles/%C2%BFd%C3%B3nde-est%C3%A1-el-coronavirus-en-america-latina#guatemala>
- Infografía, *la protección social en Panamá*. Eurososial, Sistema de Integración Social Centroamericana. abril 2020. <https://sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-infografias/desarrollo-proteccion-e-inclusion-social/covid-19-medidas-implementadas-por-los-paises-de-la-region-sica/1200-medidas-implementadas-en-panama-ante-la-crisis-por-la-covid-19/file>
- Iraheta, O.; Velasquez, E. (8 de abril de 2020). *Sala de lo Constitucional prohíbe a las autoridades capturar a los ciudadanos por incumplir cuarentena*. www.elsalvador.com www.elsalvador.com/noticias/nacional/sala-de-lo-constitucional-prohibe-capturas-incumplir-cuarentena/704169/2020/
- La pandemia llegó a Belice y ya no hay país libre de coronavirus en América. BAE Negocios, 23 de marzo de 2020. <https://www.baenegocios.com/mundo/La-pandemia-llego-a-Belice-y-ya-no-hay-pais-libre-de-coronavirus-en-America-20200323-0061.html>
- La vuelta al mundo de France 24: corrupción en Panamá, Honduras y Nicaragua, la otra pandemia. France 24 en vivo. 23 de junio de 2020. www.france24.com/es/20200623-la-vuelta-al-mundo-corrupcion-panama-construccion-hospital-pandemia-covi19

- Latinobarómetro. Informe 2018. Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile.
- Lima, L. (9 de julio de 2020). *Coronavirus en Panamá: cómo se convirtió en el país de América Latina con más casos nuevos de covid-19 por número de habitantes*. BBC News. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53313897>
- Medidas de El Salvador ante COVID-19 propicia entorno hostil a labor de defensores de DDHH*. Federación internacional por los derechos humanos (FIDH), 22 de junio de 2020. <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/las-medidas-del-gobierno-salvadoreno-ante-la-covid-19-han-propiciado>
- Mejía, L.; Ávila, J. (18 de julio de 2020) *Servir y proteger en tiempos de pandemia*. Contracorriente. <https://contracorriente.red/2020/07/18/servir-y-proteger-en-tiempos-de-pandemia-%EF%BB%BF/>
- Morales, S. (17 de agosto de 2020). *Gobierno ha cambiado cuatro ministros y 19 viceministros en apenas 7 meses y medio*. Prensa Libre. www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ejecutivo-acumula-23-cambios-entre-ministros-y-viceministros-en- apenas-7-meses-y-medio/
- Murillo, A. (13 de julio de 2020). *Costa Rica pierde el control de la pandemia*. El País. www.elpais.com/sociedad/2020-07-14/costa-rica-pierde-el-control-de-la-pandemia.html
- Naciones Unidas Informe: *El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Julio, 2020. https://peru.un.org/sites/default/files/2020-07/SG%20Policy%20brief%20COVID%20LAC%20%28Spanish%29_10%20July_0.pdf
- Observatorio regional SICA-COVID 19. Consultado el 24 de septiembre de 2020. <https://storymaps.arcgis.com/stories/1cf4dcd062294930b6ffd425433f569e>
- Observatorio Ciudadano Covid-19 Nicaragua. <https://observatorioni.org/>
- OCHA Guatemala. *Guatemala: Coronavirus Covid-19 Informe de Situación No. 01 20/03/2020* <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GT%20Informe%20de%20Situacion%20No.%201%20COVID%2019%20EHP%2020200319%20final.pdf>
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). *La economía informal emplea más de 60 por ciento de la población activa en el mundo, según*

la OIT. Comunicado de prensa, 30 de abril de 2018. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627202/lang-es/index.htm

OMS advierte que la pandemia del coronavirus será “muy larga”. Deutsche Welle Made for minds, 2 de agosto de 2020. <https://www.dw.com/es/oms-advier-te-que-la-pandemia-del-coronavirus-ser%C3%A1-muy-larga/a-54406216>

OMS: Bajan nuevos casos y muertes por Covid-19 en el mundo. Revista Dinero. 25 de agosto. www.dinero.com/internacional/aarticulo/coronavirus-bajaron-nuevos-casos-y-muertes-por-covid-19-en-el-mundo-noticia/296847

ONU Mujeres. *Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra* <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>

Rincón, A.; Romero, M. (18 de marzo de 2020). *Covid 19: El Salvador y Nicaragua reportan sus primeros casos por coronavirus*. France 24. <https://www.france24.com/es/20200318-coronavirus-covid-periodistas-china-muerte-brasil>

Salinas, C. (19 de abril de 2018). *Ocho heridos en las protestas contra la reforma de la Seguridad Social en Nicaragua*. El País Internacional https://elpais.com/internacional/2018/04/19/america/1524095967_183633.html; Salinas, Carlos (20 de abril de 2018) *Varios muertos durante las protestas en Nicaragua contra las reformas de Ortega*. El País Internacional. https://elpais.com/internacional/2018/04/20/actualidad/1524205768_663638.html

Segovia, A. (abril de 2020). *Las respuestas de Centroamérica ante la pandemia: distintas prioridades y apuestas riesgosas* Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/04/AC-14-2020.pdf>

Steinberg, F. (12 de marzo de 2020). *Coronavirus: amenaza económica, respuesta política e implicaciones*. Real Instituto El Cano http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari22-2020-steinberg-coronavirus-amenaza-economica-respuesta-politica-e-implicaciones

Taiwán sigue la estela de China y será la segunda gran economía que crecerá en 2020. Estrategias de Inversión. 28 de septiembre de 2020. <https://>

www.estrategiasdeinversion.com/analisis/bolsa-y-mercados/informes/taiwan-sigue-la-estela-de-china-y-sera-la-segunda-n-457521

Ugarte Jimenez, O. (1 de julio de 2020). *Covid-19 dejaría a 20 millones de centroamericanos en pobreza y 7 millones en pobreza extrema*. Semanario Universidad. www.semanariouniversidad.com/pais/covid-19-dejaria-a-20-millones-de-centroamericanos-en-pobreza-y-7-millones-en-pobreza-extrema/

Vinicio Cerezo llama a más cooperación e integración como salidas globales a la crisis postcovid en la III Comisión Mixta entre la UE y Centroamérica. Publicado por: SG-SICA, 28 de mayo de 2020. https://www.sica.int/documentos/vinicio-cerezo-llama-a-mas-cooperacion-e-integracion-como-salidas-globales-a-la-crisis-postcovid-en-la-iii-comision-mixta-entre-la-ue-y-centroamerica_1_122252.html

WHO Director-General's opening 8 remarks at the media briefing on Covid-19. World Health Organization. 11 de marzo de 2020. <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

RESUMEN

El impacto de la pandemia en la región centroamericana y los posibles cambios pospandemia

El objetivo de este artículo es analizar la respuesta de los países centroamericanos ante la pandemia del COVID-19, haciendo un recuento de las medidas tomadas de manera unilateral por los distintos gobiernos para prevenir, contener y mitigar la pandemia, así como las acciones realizados desde el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Se analizarán los efectos económicos, sociales y políticos producidos por el coronavirus, y su impacto en la conflictividad social.

La severidad con la que ha golpeado la crisis provocada por la COVID-19 ha puesto en evidencia la debilidad de las instituciones democráticas de la región, la existencia de brechas entre Estado y ciudadanía, el descontento de los sectores más vulnerables ante la falta de respuestas eficientes por parte de los gobiernos, los niveles de

corrupción asociados a las compras de equipos y materiales médicos, así como, las respuestas securitizadas que han producido violaciones de derechos humanos, especialmente en los países del Triángulo Norte.

ABSTRACT

The impact of the pandemic in the Central American region and possible post-pandemic changes

The objective of this article is to analyze the response of Central American countries to the COVID-19 pandemic, making a revision of the policies taken unilaterally by the different governments to prevent, contain and mitigate the pandemic, as well as the actions carried out since the Central American Integration System (SICA). The economic, social and political effects produced by the coronavirus, and its impact on social conflict, will be analyzed.

The crisis caused by COVID-19 has highlighted the weakness of democratic institutions in the region, the existence of gaps between the State and citizens, the discontent of the most vulnerable population in the absence of government responses, the levels of corruption associated with purchases of medical equipment and supplies, as well as the securitized responses that have produced human rights violations, especially in the Northern Triangle of Central America countries.

SUMMARIO

O impacto da pandemia na região centro-americana e as possíveis mudanças pós-pandemia

O objetivo deste artigo é analisar a resposta dos países centro-americanos diante da pandemia da Covid-19, fazendo um balanço das medidas tomadas unilateralmente pelos diferentes governos para prevenir, conter e mitigar a pandemia, bem como as ações realizadas pelo Sistema de Integração Centro-Americana (SICA). Serão analisados os efeitos econômicos, sociais e políticos produzidos pelo coronavírus e seu impacto no conflito social.

A gravidade alcançada pela crise provocada pela Covid-19 evidenciou a fragilidade das instituições democráticas da região, a existência de lacunas entre o Estado e os cidadãos, o descontentamento dos setores mais vulneráveis diante da ausência de respostas eficientes por parte dos governos, os níveis de corrupção associados às compras de equipamentos e suprimentos médicos, bem como as respostas securitizadas que produziram violações dos direitos humanos, especialmente nos países do Triângulo Norte.

RELACIONES INTERNACIONALES

AÑO 29 - Nº 58 Enero / Junio 2020

DIALOGOS Raúl Kulichevsky

ESTUDIOS: Euroscepticism in the European Parliament: A Study of the Eurosceptic Performance in European Elections (2009-2019) **Lucas Ribeiro Guimarães , Mateus Lopes Aquino //** A contribuição de Bourdieu para a ciência e os objetos das Relações Internacionais **Marina Scotelaro //** O Brasil na crise das ilhas Chinha: a atuação diplomática de Francisco de Varnhagen (1864-1866) **José Augusto Ribas Miranda //**

Políticas paradiplomáticas orientadas a las Cadenas Globales de Valor **Santiago Andrés Calvo //** "Desbordar lo nacional": la multiplicidad de actores en la política exterior brasileña, en tiempos de lulismo **Amanda Barrenengoa //** Italy's response to COVID- and the need for International Cooperation **Maria Francesca Staiano and Fabio Marcelli**

DOSSIER: Seguridad Internacional y Políticas de Defensa

Los Estudios Críticos de Seguridad y la Escuela de París: un estudio sobre Frontex y la securitización de la migración en la UE **Augusto Delkáder-Palacios //** El cambio climático en la agenda de seguridad de la Unión Europea **Beatriz Vázquez Rodríguez //** El terrorismo internacional en Afganistán (2000-2019) **José Miguel Calvillo Cisneros //** Guerra económica, inteligencia económica. Nuevo concepto de seguridad **Belinda Romero Pedraz //** El análisis comparativo de las Diplomacias de Defensa española y rusa **Arina A. Andreeva //** Capacidades prospectivas y de defensa en la lucha contra el ciberterrorismo: análisis del caso español **Abel González-García, Francisco José Girao González //** Cuatro años de la Estrategia Global de la UE: hacia la autonomía estratégica pero lejos de un Ejército Europeo **Miguel Ángel Benedicto Solsona**

REFLEXIONES Un mundo sin certezas: la polis, el Estado-Nación y el orden internacional **Juan Archibaldo Lanús**

HISTORIA Tres pandemias en la Historia **Patricia Kreibohm**



www.iri.edu.ar

Director Fundador
Prof. Dr. **Norberto Consani**

Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales
Universidad Nacional
de La Plata

48 n° 582 5° piso (1900)
La Plata REPUBLICA ARGENTINA
Tel 54 221 4230628

iri@iri.edu.ar



Coronavirus: los desafíos del mundo del después

Carolina Zaccato

La irrupción del coronavirus en el escenario internacional ha sacudido de raíz el tablero global, impactando de manera profunda sobre indicadores sanitarios, económicos, sociales, medioambientales, y migratorios, entre muchos otros; obligando a replantear y rediseñar prácticamente todos los aspectos de la vida cotidiana. Más aún, la pandemia nos ha hecho dimensionar la real magnitud de la transformación digital que conlleva el siglo XXI. En efecto, al trasladar al ámbito digital una miríada de espacios de trabajo, colaboración, aprendizaje, esparcimiento, y socialización —otrota mayoritariamente presenciales— el fenómeno mundial del coronavirus nos hace tomar conciencia de hasta qué punto habitamos una realidad virtual.

En este aspecto, las relaciones interestatales no han sido la excepción. Como bien lo ha plasmado la reciente cumbre del G20, presidida por Arabia Saudita, la transición digital ha llegado también al modo en que concebimos y ejercemos la diplomacia. Al verse la diplomacia forzada a trasladarse al plano virtual, se convierte, de este modo, a la llamada “diplomacia 2.0” no ya en un aspecto complementario (y prescindible)

de la diplomacia tradicional sino en la forma primigenia de conducir los asuntos exteriores en la “era covid”. En efecto, la Cumbre de Líderes del pasado mes de noviembre, tuvo que trasladarse también al plano virtual, dejándonos como evidencia de los nuevos tiempos una curiosa *foto de familia* que proyecta los hologramas de los primeros mandatarios de las principales veinte economías del mundo sobre las paredes del Palacio Salwa en At-Turaif, edificio insignia en las periferias de la capital saudí, considerado patrimonio de la humanidad por la UNESCO.

Sobre ello, es importante señalar que el paso a la virtualidad no necesariamente conlleva una facilitación de las relaciones interestatales ni una mejor comunicación entre estadistas. Por el contrario, la suspensión de los espacios de diplomacia presencial implicó también la pérdida de aquellas “pausas de café” entre sesión y sesión que, lejos de ser simplemente espacios de descanso, constituyen instancias de diálogo y negociación informales, cruciales para avanzar sobre diversos temas de agenda bilateral y multilateral, generando espacios de diálogo más ameno y con un grupo más reducido de participantes. De este modo, los enviados diplomáticos pierden la oportunidad de capitalizar esos intervalos entre sesiones, reduciendo significativamente el valor agregado que representa la diplomacia de cumbres (Aravena, 1998; Jarque, et al., 2009). Como bien señala Naylor (2020), esta interacción de carácter informal es un componente esencial de este tipo de cumbres, llevando a generar lógicas y prácticas distintivas que permiten diferenciar las cumbres diplomáticas de las simples reuniones. De este modo, el paso a la modalidad *online* mantiene las interacciones formales y procedimentales, pero a fuerza de la pérdida de aquellos elementos distintivos que hacen de las cumbres prácticas valiosas y únicas de la diplomacia internacional.

Al momento de escribir este comentario, los casos de coronavirus a nivel mundial promediaban los sesenta millones. Si bien el coronavirus ha llegado a afectar prácticamente a todos los países del globo, la gran mayoría de los infectados se concentran en un número limitado de estados, pertenecientes tanto al Norte como al Sur Global. En particular, los diez estados más afectados por esta pandemia, tanto en términos de casos como de víctimas fatales, son: Estados Unidos, India, Brasil, Francia, Rusia, España, el Reino Unido, Italia, Argentina y Colombia. Si nos extendemos hacia los puestos undécimo y duo-

décimo de este poco afortunado ranking, nos encontramos con otros dos países latinoamericanos: México y Perú. Más aún, estos datos se tornan más significativos al considerar que, pese a tener poco más del 8 % de la población mundial, América Latina representa al momento más del 33 % de las víctimas fatales de la pandemia, convirtiéndola en la región del mundo con más muertes por coronavirus (Ramos, 2020).

Con la mirada puesta en el mediano plazo, lo cierto es que el panorama no luce demasiado alentador. El principal escenario en el que el coronavirus ha irrumpido de lleno es el entramado socioeconómico de todos los países afectados. Como bien señala el Marco para la Respuesta Socio-Económica Inmediata a la Crisis Covid-19 (*Framework for the Immediate Socio-Economic Response to the Covid-19 Crisis*) de las Naciones Unidas, la pandemia ha impactado profundamente el centro mismo de las economías y sociedades de los cinco continentes. Por ello, los pronósticos respecto a las consecuencias económicas del coronavirus son poco alentadores. En efecto, incluso aquellas estimaciones más cautas pronostican una contracción, como mínimo, de un 5 % en el PBI mundial. Estos datos se tornan aún menos optimistas si se analiza a la región de América Latina de manera particular, para la que las proyecciones auguran una caída de alrededor del 8 % de su producto bruto regional, en un subcontinente que, además, ya se encontraba atravesando un período de desaceleración económica previa a la pandemia.

Por lo tanto, el impacto económico de la actual pandemia trasciende los costos asociados con reequipar un sistema sanitario para lidiar con lo imprevisto, tratar la mayor cantidad de casos posible —especialmente aquellas poblaciones particularmente vulnerables—, evitar el colapso del sistema de salud pública y, posteriormente, afrontar los costos de producir, testear y distribuir las vacunas que generen la tan ansiada inmunidad que ponga fin a esta enfermedad. Según estimación de un reciente estudio de la Organización Económica de Cooperación y Desarrollo (OCDE), tomará varios años contrarrestar los efectos negativos del COVID-19 en la economía mundial. Además de los costos directos de gestionar una pandemia, los estragos causados por el coronavirus generarán coletazos económicos de mediano plazo, incluso en los mercados más consolidados y resilientes, dando lugar a una significativa desaceleración económica. En particular, los sectores

económicos más afectados han sido los dedicados a brindar servicios, con particular impacto en aquellos dedicados al transporte de pasajeros, turismo, hospitalidad, recreación, las artes y los pequeños y medianos comercios; puesto que han sido quienes se han visto particularmente damnificados por la imposición, en muchos países, de cuarentenas preventivas y la indicativa gubernamental de salir de casa lo menos posible, trasladando rutinas laborales al plano virtual y obligando a cancelar planes vacacionales, congresos académicos, viajes de negocios y un sinnúmero de actividades recreativas y de esparcimiento.

Para peor, estos impactos se han multiplicado de manera exponencial en las actividades económicas informales, que son la principal fuente de empleo y sustento para una significativa proporción de los habitantes de los países en vías de desarrollo, en general, y de América Latina, en particular. Con ello, poblaciones que ya se encontraban en estado de vulnerabilidad se han visto privadas de acceso a los planes económicos paliativos que muchos gobiernos han implementado para suplir parte de las pérdidas generadas en la economía formal, tales como seguros temporales de desempleo, el copago de salarios entre estado y privados (como lo ejemplifica el *furlough scheme* del Reino Unido), los incentivos y los préstamos preferenciales a pequeños y medianos comercios, los bonos especiales, entre otros. Como consecuencia, cabe esperar que los números de pobreza e indigencia aumenten como un efecto secundario de la pandemia y que lo hagan de manera mucho más pronunciada en aquellos países en desarrollo, en los cuales la gravitación de la economía informal es más pronunciada.

El impacto del coronavirus también se hizo sentir con una fuerza particular en el ámbito educativo, forzando a gobiernos de 188 países a suspender temporalmente el dictado de clases presenciales, como forma de contener la propagación del virus. Como consecuencia, esta medida ha afectado a más del 89 % de la población estudiantil mundial, equivalente a 1.5 mil millones de personas (Oxford University, 2020). Según un reciente estudio de UNICEF, el 95 % de los estudiantes de América Latina están, en estos momentos, fuera del sistema educativo presencial. Aunque sin dudas es una medida necesaria para reducir contactos estrechos y así limitar el número de contagios, el cierre de instituciones educativas deja sin sostén a aquellas poblaciones más vulnerables que ven en las aulas no solo un ámbito de aprendizaje

sino también un espacio de contención, refugio y hasta la principal vía de acceso a alimentos y cuidados sanitarios básicos. Con ello, la transición hacia la enseñanza *online* tiene el efecto de acentuar desigualdades preexistentes, causando severas disrupciones en la vida de las poblaciones jóvenes más vulnerables. Asimismo, al no contar muchos hogares con dispositivos electrónicos aptos, acceso sostenido a Internet ni con adultos que puedan acompañar a los menores en el proceso de aprendizaje diferido, muchos estudiantes no han visto otra opción más que abandonar los estudios durante este período. De este modo, un muy inquietante efecto de mediano plazo será el porcentaje de estudiantes que, no habiendo podido completar el ciclo lectivo correspondiente a este año, opten por desertar del sistema educativo de manera permanente. Con ello, los efectos negativos del COVID-19 en los sistemas educativos en la región corren el riesgo de transformarse en una cicatriz permanente del paso del coronavirus por América Latina. Sobre este punto, los economistas Lustig, Neidöfher & Tommasi (2020) pronostican que la probabilidad de que los actuales alumnos latinoamericanos finalicen sus estudios secundarios caerá de un promedio regional de 61 % a uno de 46 %.

Así como los impactos del coronavirus no han estado uniformemente distribuidos alrededor del globo, tampoco han sido equitativas ni las capacidades estatales a disposición para hacer frente a la pandemia ni tampoco las estrategias adoptadas por cada estado para mitigar sus efectos adversos, generando así una miríada de respuestas en términos de políticas públicas. No obstante, a pesar de que el impacto del coronavirus no se distribuya de forma uniforme alrededor del globo, es de esperar que uno de los principales efectos de mediano plazo de la pandemia sea aumentar los niveles de pobreza y de desigualdad a escala mundial. A su vez, ello tornará también mucho más difícil la concreción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que los estados se habían propuesto como meta para el 2030, irónicamente en un contexto en el que la realización de estos objetivos es más necesaria que nunca para mitigar los efectos derrame del coronavirus sobre las estructuras económico-sociales en todo el mundo. En efecto, la pandemia ya ha comenzado a revertir tres décadas de progreso en la reducción de la pobreza extrema a nivel global y se estima que al menos cincuenta millones de personas ingresarán a la pobreza extrema a finales del 2020. Como señala un reciente informe del Instituto Internacional de

Estudios Estratégicos (IISS), a los esfuerzos necesarios para reparar el daño ocasionado por la pandemia en el corto plazo deberán sumársele esfuerzos en la concreción de los ODS de modo tal de aumentar la resiliencia y la capacidad de adaptación de los países, particularmente aquellos en vías de desarrollo, a crisis similares que puedan producirse a futuro. Para ello, los estados deberán trabajar en aras de la concreción de economías más sostenibles e inclusivas, lo que, a su vez, contribuirá a generar la resiliencia necesaria para afrontar futuras crisis.

Una pandemia global requiere soluciones concertadas también a escala global. Con el prospecto de una vacuna exitosa transformado en realidad, el único modo de dejar atrás este período histórico será mediante la generación de inmunidad en un porcentaje significativo de la población mundial, lo que requerirá, a su vez, garantizar un acceso horizontal e igualitario a vacunas y tratamientos en los cinco continentes y en todos los estratos socioeconómicos. En paralelo, las consecuencias de mediano plazo del coronavirus señalan la necesidad de una mayor cooperación a nivel internacional para el diseño e implementación de políticas públicas que contribuyan a un desarrollo económico equitativo y sostenible.

No obstante, me aventuro a proponer que el mundo de 2021 no será significativamente distinto a aquel de 2019, previo a la irrupción del coronavirus en la escena mundial. El mundo en el 2019 presentaba serios cuestionamientos a los alegados efectos beneficiosos de la globalización, desde ambos extremos del espectro político; auge de movimientos políticos de tintes nativistas, nacionalistas y proteccionistas; reacios al multilateralismo y a la búsqueda de consensos internacionales; desacreditadores del calentamiento global y del sistema multilateral del libre comercio; y, ante todo, priorizando diversas variantes del slogan “mi país, primero”, conllevando a una mayor fragmentación internacional.

Por lo tanto, no cabría esperar que el mundo pospandémico de los años que sucedan al 2020, difiera significativamente de aquel precedente inmediato. Por el contrario, dentro de las medidas paliativas adoptadas por los gobiernos de todo el mundo se han destacado el cierre de fronteras, la limitación severa de la libre circulación de bienes, servicios, flujos y personas y el fuerte incentivo a la industria y producción nacionales. Con ello, el coronavirus ha servido para potenciar esas

fuerzas aislacionistas y de retracción de la globalización que ya estaban presentes en el mundo pre-COVID. Por ende, analizadas dentro de estas tendencias de mediano plazo, no sorprenden entonces que las respuestas ensayadas para hacer frente al coronavirus se hayan diseñado de manera unilateral por parte de los estados, en lugar de ser concertadas multilateralmente en foros regionales y/o globales. No obstante, si algo ha demostrado esta pandemia es que la interdependencia propia de la globalización es también interdependencia en materia de riesgos y amenazas (Oelsner, 2020). Con ello, se vuelve pertinente retomar a la frase inicial de este apartado: la creciente densidad del nivel de interconexión entre países y sociedades lleva a que una problemática global, como lo fue la irrupción del coronavirus en la escena mundial, requiera de soluciones concertadas a escala ídem.

Para América Latina, la epidemia mundial de coronavirus viene a exacerbar un conjunto de problemáticas características de la región: la persistente desigualdad económica y de oportunidades (que hace de nuestra región la más desigual aún sin ser la más pobre); el creciente peso de la actividad económica informal sobre la actividad económica total; el inequitativo acceso a servicios sanitarios, educativos y de conectividad; y el eterno objetivo de consolidar desarrollo económico, ahora con miras a que dicho desarrollo sea no solamente sostenido en el tiempo sino también sostenible, esto es, que se logre de forma armoniosa con el medio ambiente y que sus beneficios alcancen de manera equitativa a toda la población. De este modo, los objetivos a alcanzar para preparar a la región para una potencial crisis futura de las proporciones de la presente pandemia de coronavirus son precisamente aquellos que nuestra región se ha propuesto como objetivos conjuntos y que pueden sintetizarse en el macroobjetivo de generar un desarrollo económico sostenido, sostenible y equitativo. Si el panorama para arribar a estrategias concertadas a nivel global luce actualmente muy limitado, quizás sea en el nivel regional, y particularmente latinoamericano, donde se encuentre el espacio con una mayor probabilidad de coordinar respuestas conjuntas a aquellas problemáticas que el coronavirus ha acentuado y puesto en el foco del debate, pero que constituyen desafíos compartidos de larga data en América Latina.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aravena, F. R. (1998). *Globalización, América Latina y la diplomacia de Cumbres*. Santiago: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- International Institute for Strategic Studies (IISS). “The consequences of COVID-19: reduced chances of achieving the 2030 Agenda for Sustainable Development?”, *IISS Research Papers*, 30 d septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2020/09/covid-19-reduced-chances-of-achieving-sdgs> (último acceso el 3 de diciembre de 2020).
- Jarque, C. M.; Ortiz, M. S. & Quenan, C. (2009). *América Latina y la diplomacia de cumbres*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Lustig, N.; Neidhöfer, G. & Tommasi, M. (2020). “Back to the 1960s? Education May Be Latin America’s Most Lasting Scar from COVID-19”, *Americas Quarterly*, 3 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.americasquarterly.org/article/back-to-the-1960s-education-may-be-latin-americas-most-lasting-scar-from-covid-19/> (último acceso 3 de diciembre de 2020).
- Naylor, T. (2020). “All That’s Lost: The Hollowing of Summit Diplomacy in a Socially Distanced World”. In *The Hague Journal of Diplomacy*, Vol. 15, Issue 4, pp. 583-598.
- Oelsner, A. (2020). “Coronavirus: ¿Habrà orden o desorden mundial tras la pandemia?”, *La Nación*, 23 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/coronavirus-habra-orden-o-desorden-mundial-tras-la-pandemia-nid2357138> (último acceso 3 de diciembre de 2020).
- Oxford University (2020). “The economic impact of COVID-19”, 7 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.research.ox.ac.uk/Article/2020-04-07-the-economic-impact-of-covid-19> (último acceso 3 de diciembre de 2020).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2020). “Planeando una recuperación sostenible para la pospandemia en América Latina y el Caribe”. 15 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis_preven-

tion_and_recovery/planeando-una-recuperacion-sostenible-para-la-pospandemia-en-ame.html (último acceso 3 de diciembre de 2020).

Ramos, M. (2020). “COVID-19: ¿Por qué Latinoamérica es la región con más muertes en el mundo?”, *The Conversation*, 16 de octubre de 2020. Disponible en: <https://theconversation.com/covid-19-por-que-latinoamerica-es-la-region-con-mas-muertes-en-el-mundo-148229> (último acceso 3 de diciembre de 2020).



Nicaragua: la pandemia que nunca existió

Elvira Cuadra Lira

Nicaragua se encuentra entre los tres países en Latinoamérica, en los que el Gobierno no ha adoptado ninguna política de prevención y control de la pandemia por la COVID-19. En efecto, en México, Brasil y Nicaragua, los Gobiernos decidieron enfrentar la pandemia yendo contracorriente respecto a las medidas tomadas por el resto del mundo para frenar y prevenir los contagios. Sin embargo, a diferencia de los dos primeros, en el caso de Nicaragua, el Gobierno no sólo no hizo nada, sino que ha promovido sistemáticamente la realización de actividades públicas con grandes aglomeraciones de personas.

Esta lógica, aunque parece irracional, en realidad no lo es desde la perspectiva del Gobierno encabezado por Daniel Ortega y su esposa, la vicepresidenta y vocera, Rosario Murillo. Se corresponde con una política adoptada durante los últimos tres años y es aplicada como una suerte de castigo a toda la sociedad nicaragüense.

El contexto de la pandemia

Es imposible analizar la situación de Nicaragua respecto a la pandemia del coronavirus sin examinar las características más relevantes del contexto en el cual transcurre. La característica más relevante es la crisis sociopolítica que vive el país desde el 2018, cuando emergió una intensa ola de protestas en todas las localidades a raíz de una reforma efectuada por Ortega al sistema de seguridad social. Las multitudinarias movilizaciones sociales de personas autoconvocadas fueron respondidas por el Gobierno con una política de represión y altos niveles de violencia estatal, de manera que desde sus primeros días provocaron numerosas muertes de manifestantes y heridos, la mayoría de ellos, jóvenes que se habían lanzaron a la calle y ocuparon recintos universitarios en diferentes lugares del país.

La respuesta estatal provocó que la contienda política se elevara hasta el nivel más alto cuando los manifestantes comenzaron a demandar la dimisión del Gobierno como solución a la crisis. Desde entonces hasta la actualidad, esta se ha prolongado en el tiempo con un lamentable saldo de más de trescientas personas muertas, miles de heridos, más de cien mil exiliados y, al menos, unas seiscientas encarceladas en el 2018, de acuerdo con los informes de diferentes organismos internacionales de derechos humanos. En términos políticos, luego de dos intentos fallidos de diálogo y negociación entre el Gobierno y una representación de diferentes sectores sociales, el primero ha instalado una política de represión y un estado de excepción “de facto”, suprimiendo libertades y derechos ciudadanos fundamentales como la libertad de movilización, de organización de reuniones, la libertad de expresión y la libertad de prensa.

La prolongación de la crisis y la decisión de los Ortega-Murillo de encontrar una solución negociada y pacífica han ramificado los efectos al ámbito económico y social. La economía del país tiene tres años consecutivos de recesión y los efectos más fuertes golpean a sectores clave como la construcción, el turismo, la producción agropecuaria, el empleo, las pequeñas empresas y las economías informales de las cuales depende una gran mayoría de la población. Mientras que los efectos sociales más significativos son el incremento de la violencia y la inseguridad, de tal manera que ahora se han convertido en uno de los principales problemas para la población.

La crisis se ha prolongado en el tiempo y, con ella, los efectos en diferentes ámbitos perjudicando a grandes grupos de la población que ven con mucha preocupación un agravamiento de la situación en general y en las condiciones de vida para sus familias. El Gobierno no ha dado muestras de voluntad política para encontrar una solución por medios democráticos y pacíficos; mientras que las fuerzas de la oposición no tienen libertad suficiente para expresarse libre y públicamente y tampoco cuentan con reconocimiento ni espacios de negociación con el Gobierno para encontrar una ruta de solución. La esperanza de los grupos de oposición y de una mayoría de la sociedad es que las elecciones generales, previstas para finales del 2021, permitan un cambio en la presidencia y, en consecuencia, un punto de inflexión para solucionar la crisis.

La pandemia se presentó en Nicaragua, en medio de este contexto agregando un elemento más de complejidad al difícil escenario que ya existía en el país.

Los datos disponibles

El primer caso de coronavirus en Nicaragua fue anunciado por el Gobierno el 18 de marzo de 2020, varios días después que otros países centroamericanos habían comunicado la adopción de medidas preventivas y la aparición de los primeros casos en la región. De acuerdo con los datos del Gobierno, desde entonces y hasta finales de 2020, se registraba un acumulado de 5.587 casos confirmados y 162 muertes. Sin embargo, las estadísticas oficiales gozan de muy baja credibilidad y confianza debido a la política de control restrictivo sobre la información que prevalece en las instituciones públicas, especialmente, a la evolución de la pandemia.

Debido a la falta de información confiable, se conformó el Observatorio Ciudadano Covid-19 en un esfuerzo colaborativo de un equipo multidisciplinario para efectuar un ejercicio de vigilancia epidemiológica comunitaria. De acuerdo los datos de este Observatorio, el acumulado de casos sospechosos de COVID-19 en Nicaragua hasta finales de 2020 es de 11.557 y la cantidad de muertes sospechosas es de 2.822. A causa de la política de información restrictiva que ha manejado el gobierno, incluso con los organismos internacionales como la Organización

Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), los datos generados por el Observatorio se han convertido en la referencia más importante sobre la evolución de la pandemia.

La diferencia de datos entre el Gobierno de Nicaragua y el Observatorio Ciudadano indican que el primero está ocultando la información real sobre la evolución de los contagios por COVID-19. Esta hipótesis ha tomado fuerza cuando las estadísticas del Gobierno muestran un acelerado incremento de las muertes atribuidas a otros padecimientos como neumonía, diabetes, hipertensión e infarto.

Desde que se presentó el primer caso, el comportamiento de los contagios ha tenido cuatro fases o momentos. Durante la primera, entre marzo y abril, la cantidad fue bastante limitada y de acuerdo con lo informado por el Gobierno, se trataba de personas que habían contraído el virus en otros países y habían regresado a Nicaragua. En la segunda, entre mayo y agosto, se presentó un incremento sostenido de los contagios, de tal manera que curva creció aceleradamente.

Entre los meses de agosto y noviembre, cuando la curva alcanzó su punto máximo, se ha presentado una especie de “meseta” en los contagios, por lo tanto, la transmisión se mantiene alta, pero constante. De acuerdo con los últimos análisis de los especialistas, el país está entrando en una etapa de rebrote, por lo cual es posible observar un incremento de los casos durante las semanas más recientes.

Una política contracorriente para enfrentar la pandemia

El Gobierno de Nicaragua decidió ignorar las alertas mundiales sobre la pandemia del coronavirus y, también, las medidas de prevención que los países vecinos de Centroamérica comenzaron a tomar algunas semanas antes de que se presentaran los primeros casos de contagio en la región. Tampoco adoptó ninguna medida cuando la pandemia llegó a Nicaragua, por el contrario, insistió en negar su existencia y desde entonces ha promovido activamente numerosas actividades públicas con aglomeración de personas. Esta decisión se convirtió en una política de negación recurrente de la pandemia durante los primeros meses, incluso se organizó un carnaval para “recibir al COVID-19”.

En las comparecencias públicas de Daniel Ortega y Rosario Murillo, ambos insistían en negar la existencia de la pandemia en el país, así como sus efectos en el resto del mundo, afirmando que se trataba de una enfermedad propia de los países ricos e industrializados.

Desde el principio de la pandemia, el Gobierno ha mantenido un férreo control sobre la información, por ende, ningún funcionario público está autorizado a hacer declaraciones o facilitar datos a menos que cuente con la autorización de la vicepresidenta Murillo. Como se mencionó, hay una fuerte discrepancia entre los datos oficiales y los que recopila el Observatorio Ciudadano Covid-19 y la explicación es que el Gobierno oculta información relacionada con los contagios y fallecimientos. El secretismo oficial ha llegado al punto de impedir y hostigar a los medios y periodistas independientes que informan sobre el tema.

La Administración de Ortega tampoco ha realizado campañas de información y prevención. Al inicio de la pandemia, enviaron numerosos empleados públicos, principalmente trabajadores de la salud y maestros, a realizar visitas casa por casa, pero relacionadas con otras enfermedades contagiosas como la malaria o el dengue. Por su parte, a partir de mayo el ejército ha efectuado varias jornadas de fumigación.

Cuando la curva de contagios comenzó a crecer aceleradamente y el sistema de salud se saturó por la cantidad de enfermos y decesos, el Gobierno estableció medidas represivas en contra de la población y el personal de salud en los centros de atención, especialmente los hospitales. Cada caso que llegaba era atendido con enorme secretismo, a los familiares no se les brindaba información y en cada hospital había un dispositivo de policías para impedir reclamos o protestas por parte de los familiares de las personas internadas, o bien, impedir que los periodistas se acercaran a recabar información.

Una de las decisiones más duras del gobierno fue prohibir al personal de salud el uso de equipos de protección para impedir que se contagiaran del virus. Más de una docena de médicos especialistas fueron amenazados y despedidos de sus centros de trabajo por usar equipo de protección o por facilitarlo a sus colegas. Como consecuencia, más de cincuenta médicos y trabajadores de la salud han fallecido a causa del COVID. El Gobierno también ha perseguido a personas y

organizaciones sociales que entregaban equipos a los trabajadores de la salud.

Distintos organismos han donado más de treinta mil pruebas para detectar el coronavirus, sin embargo, no se ha informado de manera transparente cuántas se han aplicado; por el contrario, se dispuso el cobro de 150 dólares a las personas que necesitaran realizarse la prueba para salir del país.

En el momento más alto de los contagios, cuando los centros hospitalarios estaban saturados de enfermos y se produjeron numerosas muertes, el Gobierno dispuso que fueran enterrados de inmediato, a altas horas de la noche y sin la presencia de los familiares, para que la población y la prensa independiente no pudiera registrar los fallecimientos. Esto generó una situación dramática que, desde entonces, se conoce como “entierros *express*”. Este tipo de funerales eran acompañados por la policía para impedir los familiares, periodistas o vecinos de los camposantos tomaran fotografías o videos.

En julio de 2020, se produjo una crisis humanitaria relacionada con la pandemia cuando el Gobierno decidió cerrar las fronteras a varios grupos de nicaragüenses que intentaban regresar desde destinos como Guatemala, El Salvador, Panamá, Costa Rica y un grupo de trabajadores de cruceros que se encontraban en alta mar. El incidente más crítico se produjo en ese mes, cuando varios cientos de nicaragüenses permanecieron a la intemperie en la frontera terrestre entre Costa Rica y Nicaragua esperando que el Gobierno de Ortega los dejara entrar; ya que les exigían una prueba negativa del COVID para admitirlos. La crisis finalmente se resolvió cuando un buen grupo de los nicaragüenses desistieron de su propósito y otro recibió asistencia de Costa Rica para la realización de las pruebas.

El Gobierno de Nicaragua, en ningún momento, ha dispuesto medidas para disminuir la movilidad, el establecimiento de cuarentena, la suspensión de clases en el sistema educativo o las jornadas laborales en el sector público. La suspensión de clases o de trabajos presenciales fueron adoptados por el sector privado durante los meses de más altos contagios.

A diferencia de la mayoría de los países en el mundo, el Gobierno nicaragüense no ha determinado ningún programa de apoyo económico para los sectores más vulnerables, considerando que cerca del 70 % subsiste de actividades económicas informales. La pandemia ha agravado la crisis económica que ya existía en el país, afectando a sectores como el turismo, las maquilas, el sector agropecuario, el comercio y los pequeños negocios, entre otros.

En los últimos meses, desde julio hasta ahora, el Gobierno decidió tomar ciertas medidas como el cierre del aeropuerto y algunas otras disposiciones para controlar la pandemia. Sin embargo, son contradictorias, ya que siguen promoviendo actividades públicas que involucran aglomeraciones de personas como actos oficiales masivos, ferias y actividades deportivas.

Durante la pandemia, el Gobierno de Nicaragua ha mantenido la política de represión en contra de la población y el estado de excepción “de facto”, de manera que mantiene amplios despliegues policiales, acciones de vigilancia política y amenazas a líderes sociales y políticos, así como la prohibición para la realización de marchas, protestas o movilizaciones sociales. Además, ha perseguido a todas aquellas organizaciones y personas, incluidas las iglesias, que realizan actividades de apoyo a grupos vulnerables como la entrega de kits higiénicos o ayuda alimentaria.

Iniciativas ciudadanas de autoprotección

Frente a esa política, la población dispuso protegerse de la pandemia por sí misma y ha desarrollado una serie de iniciativas, algunas de ellas realmente aleccionadoras. Una de las más importantes es la constitución de un Comité Científico Multidisciplinario conformado por reconocidos médicos especialistas. Este Comité se ha convertido en la referencia de información y la alerta más relevante para toda la ciudadanía, pero también para la comunidad científica internacional.

Otra iniciativa importante es el ya mencionado Observatorio Ciudadano Covid-19 conformado por un equipo multidisciplinario que, a partir de una red de personas voluntarias en todas las localidades

del país, recopila información sobre casos sospechosos de COVID-19, así como situaciones de salud relacionadas con la pandemia. El trabajo sistemático realizado por el Observatorio se ha convertido en una referencia de información para la sociedad nicaragüense, pero también para la prensa y para la comunidad internacional.

Numerosas organizaciones sociales, especialmente las plataformas ciudadanas que se conformaron a raíz de la crisis sociopolítica de 2018 han realizado intensas campañas de información y prevención ciudadana utilizando principalmente las redes sociales. Esas campañas no han cesado y contribuyeron significativamente para que, en los meses de mayor crecimiento de los contagios, la población en general adoptara medidas de autocuarentena, lavado de manos, distanciamiento social, uso de mascarilla y otras similares. También se han conformado redes de solidaridad para ayudar a las personas vulnerables, una iniciativa de ciudadanos y organizaciones sociales, incluida la iglesia católica.

Dos huracanes devastadores

En noviembre de 2020, dos huracanes de alto poder destructivo afectaron a Nicaragua. Uno de ellos, el Eta, impactó, el 3 de noviembre, en la Costa Caribe y causó una enorme destrucción en numerosas comunidades indígenas asentadas en esa zona. De acuerdo con el informe preliminar del Gobierno, los daños causados por el huracán ascendieron a unos 172 millones de dólares, afectaron a unos dos millones de habitantes, 1.800 viviendas, centros de salud y hospitales locales, centros educativos, servicios públicos e infraestructura diversa. Las cosechas de la zona del Caribe y el norte del país también sufrieron daños a causa del Eta.

Dos semanas más tarde, un nuevo huracán, Iota, impactó nuevamente a Nicaragua, causando mayores daños y devastación, esta vez en todo el país. Para prevenir la tragedia, se evacuó a más de 63 mil personas y se habilitaron 683 refugios. De acuerdo con el informe preliminar de daños presentado por el Gobierno, la cantidad de personas afectadas fue de unos tres millones y el monto de daños materiales y económicos estimado fue mayor a los 700 millones de dólares.

Iota provocó inundaciones y deslaves en diferentes localidades, de las cuales resultaron al menos veintiocho personas fallecidas, según un equipo de monitoreo organizado desde la sociedad civil, mientras que el Gobierno solamente reconoce veintiún muertes. Al menos, en tres de los casos fallecieron varias familias. En cuanto a los daños materiales, se estima que unas 53 mil familias han permanecido sin agua potable y un poco más de 120 mil viviendas no contaban con energía eléctrica. El recuento de daños desde los espacios de la sociedad civil indica que se presentaron desbordes de ríos al menos en treinta y ocho localidades; quince puentes colapsados o seriamente dañados, veintinueve localidades con serios problemas en la infraestructura y once con reportes de deslaves. En el sector productivo se estiman más de 1.200 kilómetros de caminos productivos afectados, así como cosechas de granos básicos, legumbres y hortalizas perdidas.

La respuesta del Gobierno ante la emergencia causada por los huracanes ha sido sumamente débil. Previamente, se realizaron tareas de evacuación de la población que se encontraba en zonas costeras e islas de la Costa Caribe, trasladándola a refugios. Sin embargo, numerosos reportes periodísticos y de las mismas personas evacuadas muestran que los refugios no estaban preparados para recibirlos, no contaban con protocolos para prevenir el contagio por COVID-19 ni otras enfermedades de transmisión, tampoco había alimentación ni agua suficiente, no había colchones, equipos médicos o de salud para atenderlos, así como otras condiciones de higiene. A los periodistas se les impidió el acceso a los refugios para que no reportaran este tipo de situaciones.

Aunque la devastación fue total en varios lugares, especialmente en las localidades donde el huracán Iota tocó tierra, la gente que se encontraba en los refugios los abandonó rápidamente frente a la ausencia de acciones estatales. Mientras tanto, varios organismos internacionales como las agencias de Naciones Unidas y la Cruz Roja se dispusieron a ejecutar la asistencia para la emergencia de manera directa, considerando la baja transparencia y confianza que existía en la gestión del Gobierno. De hecho, varios organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) han dispuesto

una serie de préstamos por un monto estimado de 1.300 millones de dólares para que Nicaragua atienda la situación generada por la pandemia y los huracanes, pero han establecido que su ejecución será mayoritariamente a través de las Naciones Unidas u organizaciones internacionales; los recursos que sean ejecutados por el Gobierno tendrán que cumplir con una serie de condiciones para la supervisión.

Del lado de la población, la reacción no se hizo esperar. Numerosos grupos iniciaron por su cuenta la recolección de ayuda de diverso tipo para las personas directamente afectadas por los huracanes. Sin embargo, esos esfuerzos también han sido objeto de persecución por parte del gobierno, quien insiste en que toda la ayuda sea canalizada a través de instituciones públicas. El impedimento incluye a las organizaciones religiosas e iglesias.

Un escenario complejo para el futuro inmediato

La convergencia entre crisis sociopolítica, pandemia y desastres naturales ha configurado un escenario complejo para Nicaragua en el mediano y corto plazo. Para el 2021, el momento crítico son las elecciones que están previstas a efectuarse a finales del año, según lo establece la ley. Como se mencionó, la sociedad nicaragüense tiene la esperanza que ese ejercicio electoral permita la solución pacífica de la crisis que arrastra el país desde hace más de dos años, pues los efectos económicos ya perjudican a una mayoría de la población, unido a los altos niveles de inseguridad, violencia y separación que sufren miles de familias debido al exilio de parte de sus integrantes. Pero existe una enorme sombra de duda sobre sus resultados de esas votaciones por las irregularidades que presenta el sistema electoral, el control que Ortega tiene sobre el mismo y la política de represión impuesta sobre la población.

Otras dificultades de orden político se refieren a la fragmentación de la oposición política, que no ha logrado conformar una coalición amplia capaz de aglutinar a los diferentes grupos y establecerse como una alternativa política y electoral. Además, están por verse las posibilidades reales de efectuar reformas al sistema electoral que permitan un proceso competitivo, transparente y con tranquilidad. El nudo se encuentra en

la voluntad política del gobierno de Daniel Ortega, quien hasta ahora no ha dado ninguna muestra en esa dirección.

Mientras tanto, los efectos sanitarios, humanos, económicos y sociales provocados por la pandemia y los huracanes se comenzarán a sentir en el 2021, pero se extenderán en los años siguientes pues se han profundizado las vulnerabilidades de carácter estructural como los niveles de pobreza y el desempleo. En esas condiciones, el futuro del país aparece muy comprometido de no ser por el enorme capital social que significan los tejidos organizativos y los liderazgos sociales que han surgido y se han ampliado desde el 2018.



América Latina y el Caribe y sus sistemas de salud frente al COVID-19. Desafíos previsibles ante un escenario imprevisto

Daniel Maceira

Proponemos en este comentario acercar una mirada desde la organización de los sistemas y servicios de salud de la región latinoamericana y caribeña, aportando a partir de los datos disponibles una visión sistémica y algunas líneas para el debate a futuro.

El problema

En primer lugar, ningún sistema de salud puede estar preparado para un evento como el ocurrido durante el 2020. Tanto los esquemas sanitarios organizados desde una mirada de la “oferta prestacional” –como son los típicos sistemas públicos regionales que priorizan la

presencia de infraestructura y provisión de servicios desde centros de salud y hospitales estatales– y los relativamente más novedosos modelos basados en “incentivos a la demanda” –con pagos por desempeño, nominalidad de pacientes y paquetes definidos de servicios garantizados– parten de una base de planificación guiada por los eventos pasados. La estrategia de cuidado y la provisión de recursos en el presente se originan en la experiencia previa, la cual –de ser incorporada en el proceso de decisiones a futuro– identifica patrones epidemiológicos, incidencia y costos de necesidades prevalentes, estableciendo un plan de atención para abordarlas.

De este modo, la capacidad presupuestaria de atender las demandas observadas hoy está condicionada por el conocimiento de lo vivido. Por ello, una pandemia no aparece naturalmente en ningún proceso de planificación. Podríamos pensar que un modelo sanitario basado en la prevención, la promoción y la comunicación de conductas saludables estaría en condiciones de reaccionar más eficazmente ante una amenaza como la recibida y es posible que así sea. De todos modos, salvo un par de limitadas excepciones en la región, este no constituye el modelo prevalente.

Sin embargo, la particularidad de una pandemia de orden global es que la reacción no sólo recae en el sistema de salud, sino que involucra una serie de otros mecanismos de protección social, tales como el manejo de fronteras para evitar el contagio externo, la política de comunicación en medios masivos para mitigar los contagios internos y la habilidad de brindar respuesta a la necesidad de sustento a través de dispositivos de compensación financiera ocasionados por las pérdidas de empleo o producción ocurridas por los distintos modos de cuarentena implementados, entre otros aspectos a considerar. Ello requiere un plan inmediato de reacción combinada de medidas, que facilite la coordinación interinstitucional al interior del Estado y en articulación con la sociedad civil, el sector privado y la cooperación internacional.

Desde una perspectiva de economía de la salud, cualquier mecanismo de aseguramiento social debe garantizar un espacio de protección financiera que evite la exposición de los/as usuarios/as a gastos de bolsillo en salud financieramente empobrecedores, entendiendo como tales a aquellos que representan una porción insostenible del ingreso

familiar y, por tanto, colocan a los hogares por debajo de la línea de pobreza por un –“shock” de enfermedad (Lustig, 2008; Hsiao et al., 2001). Cómo producir tal espacio de protección financiera para los hogares si todo el país se encuentra sometido a la misma tensión –a la vez que se procura entender los mecanismos de transmisión y contagio del virus– sintetiza el desafío al que fueron expuestos los sistemas sanitarios nacionales.

Por tanto, ¿cuán resilientes han sido los sistemas de salud de la región para dar la respuesta rápida, eficaz y coordinada que ha exigido la hora?

En esta dirección, podemos listar una secuencia de elementos clave, que incluye: (i) el reconocimiento temprano del fenómeno de la pandemia y su incorporación en el proceso de toma de decisiones; (ii) la identificación de las herramientas de política a ser implementadas, aún bajo incertidumbre sobre la eficacia de cada una de ellas; (iii) la capacidad de coordinación con los otros actores del sistema, buscando alineamiento de conductas y (iv) la generación de empatía social con el plan de acción a aplicar.

La organización de los sistemas

Obviamente, la capacidad de respuesta de un sistema sanitario a una situación como la generada por la COVID-19 descansa, en buena medida, en su estructura previa. El modelo latinoamericano y caribeño típico se caracteriza por la inequidad, la segmentación y la crisis de financiamiento. Todos estos elementos cuentan como un factor determinante a la amplia dispersión en los niveles de ingreso, tanto al interior de cada país como entre países de la región.

Según datos del Banco Mundial (*World Development Indicators*), el Producto Bruto per cápita de Trinidad y Tobago, la nación más rica de la región, medido en dólares internacionales era, al 2018, más de diecisiete veces superior a Haití, el país más rezagado económicamente del continente. Por tanto, la capacidad de invertir en el sistema sanitario de unos y otros es muy distinta, oscilando entre los 1.900-2.200 dólares internacionales en el Cono Sur y los 400-600 dólares internacionales en naciones de Centroamérica como Honduras y Guatemala o Bolivia.

Asimismo, los patrones epidemiológicos y demográficos entre naciones son marcadamente diferentes. Los países de ingresos medios-altos de América Latina y el Caribe se caracterizan por una transición epidemiológica avanzada, donde los años de vida perdidos se vinculan con enfermedades crónicas no-transmisibles (cáncer, problemas cardíacos), mientras que el peso de las enfermedades infecciosas, usualmente evitables, se encuentra en retirada. Cuanto más pobre es el país, más se retrasa tal transición. En paralelo, las brechas de ingreso al interior de cada uno hacen que tal transición no se encuentre completa, generando una problemática referida como “acumulación epidemiológica”: aún no se erradicaron las muertes por infecciones y ya se observa la prevalencia de crónicas, realidad que genera inconvenientes de peso al momento de establecer prioridades en el gasto en salud. Paralelamente, la demografía regional también ha evolucionado, aumentando la esperanza de vida al nacer al tiempo que se reduce la tasa de fertilidad.

Tales transiciones demográficas y epidemiológicas afectan los procesos de asignación de recursos al interior del sistema de salud, al no existir un patrón homogéneo de necesidades. En la medida que una nación de recursos medios debe invertir en tecnología, insumos y talento humano para hacerse cargo de garantizar el derecho a la salud bajo este escenario, encuentra complejo contar con los recursos necesarios para hacerlo, provocando segmentación sectorial: la población con mayores ingresos puede contratar seguros privados mediante desembolsos de bolsillo, mientras que aquellos/as de menores recursos acuden al sistema público, si se encuentra disponible, o postergar el momento de la consulta a la espera de contar con los recursos para hacerlo. Un indicador clave en esta dirección es el porcentaje del gasto total en salud explicado por el pago de bolsillo de los hogares. A mayor este valor, menor es el nivel de protección financiera del sistema sanitario, con claras implicancias sobre la equidad. Según el Banco Mundial, el gasto de bolsillo de las familias constituye el 62,99 % del total del gasto sectorial en Venezuela, el 54,13 % en Guatemala y el 44,18 % en Paraguay, en contraste con Argentina, Colombia y Uruguay con el 15,02%, el 16,31% y el 17,55%, respectivamente (*Banco Mundial, WDI*).

Adicionalmente, la mayoría de las naciones de la región cuentan con otros subsistemas –más allá del público– que dan cobertura a las

poblaciones de ingresos medios y altos. Gran parte de estos esquemas se asocian con el mundo del trabajo: mediante contribuciones patronales y aportes salariales se alimentan fondos solidarios de seguridad social que brindan cobertura a trabajadores/as formales y sus familias, con parámetros de calidad generalmente superiores a los disponibles en el subsistema público. Si bien estas instituciones cuentan con espacios formales de control estatal (Superintendencias de Salud, por ejemplo), la coordinación entre ambos espacios de cobertura suele ser escasa. Si a ello se suma la presencia de un creciente sector privado –con y sin fines de lucro– brindando servicios mediante hospitales y clínicas, como también avanzando en el área de aseguramiento privado, encontramos una región con profundas brechas de acceso físico a servicios, barreras geográficas y culturales y restricciones financieras para recibir igual cuidado a igual necesidad. En ocasiones, los procesos de descentralización al interior de la esfera pública permiten distribuir recursos localmente para invertir en el sector, aunque provoca, al mismo tiempo, grandes desafíos de coordinación entre instancias de gobierno.

Este fenómeno de segmentación y fragmentación de los sistemas de salud en América Latina y el Caribe y sus reformas ha sido profundamente estudiado en la literatura, así como sus efectos en la cobertura y el gasto de las familias (BID, 1996; Baeza et al., 2006; Knaul et al., 2012; Maceira, 2014, entre varios otros).

La pandemia demanda a las autoridades sanitarias nacionales un accionar eficaz y veloz para complementar la inversión en equipamiento, adquirir tests e insumos, facilitar la capacitación de los recursos humanos –y su reasignación a lo largo de las redes sanitarias– como, también, establecer parámetros comunes de acción y comunicación para informar y orientar a la comunidad ante un fenómeno contagioso masivo. Lograr esta operatoria en medio de una emergencia sanitaria provocada por una pandemia amerita niveles de coordinación entre subsistemas y los del gobierno, poco frecuentes en épocas normales, constituyendo un factor de conflicto para la gobernanza del sistema ante la emergencia.

La respuesta

Párrafos arriba mencionábamos una secuencia de cuatro elementos clave para analizar la reacción regional ante la pandemia: reconocimiento temprano traducido en plan de acción, identificación y uso de herramientas de intervención, coordinación intra e intersectorial y logro de empatía social.

La región mostró una amplia gama de reacciones de la clase política que abarcaron desde el cierre inmediato de fronteras y una rigurosa cuarentena con efectos profundos en la economía, como en los casos de Argentina y Colombia, hasta una demora en el diseño de respuestas claramente expuesto en Brasil y México, pasando por espacios intermedios en Chile y Perú. Ello se reflejó inicialmente en los niveles disímiles de contagio y muertes asociadas con la COVID-19, para luego mostrar una tendencia regional. Luego de los primeros dos meses en que éramos testigos de los efectos de la pandemia en Europa y se preparaban los sistemas para recibir la primera ola de contagios, los casos se incrementaron. Tomando la información de *Our World in Data* (Universidad de Oxford), para fines de mayo, Europa Occidental y Estados Unidos monopolizaban el ranking de naciones con más contagios por millón de habitantes, encontrando sólo a Chile en los primeros puestos, seguido más rezagado por Perú y Brasil en el lugar decimonoveno. La discusión sobre la intensidad de testeos y cómo la falta de insumos condicionaba la detección de infectados/as ganó el debate público, mostrando dos consideraciones clave: la falla sistemática en la recolección de información en salud y la limitada confianza de la población en los datos publicados y la segmentación sectorial convirtiéndose en una barrera para la gestión de la pandemia.

Cuatro meses más tarde, la realidad global había cambiado: ocho de los quince países con mayor número de infectados cada millón de habitantes pertenecían a la región: Perú, Chile, Brasil, Argentina, Colombia, Costa Rica, Bolivia y República Dominicana. Los niveles de infección más altos pasaron de las capitales nacionales a las grandes ciudades del interior y la adhesión a la cuarentena se redujo, incrementándose los contagios en casas y lugares cerrados. A pesar de ello, y medido en total de personas infectadas, la pandemia resultó más profunda en las naciones desarrolladas, lideradas por Estados Unidos, con más de 40.000 infectados por millón de habitantes a diciembre

de 2020, seguido por Europa Occidental, con valores superiores a los 25.000. América Latina y Europa Oriental con contagios cada millón de personas cercanos a los 20.000 escoltan a los países centrales, observando a Asia y África con distantes 2.500-3.000 casos por millón.

El uso de los tests ha resultado un elemento de debate. Con contadas excepciones se observó una región rezagada en términos de los promedios globales. Asimismo, existe poca correlación entre los niveles de gasto en salud per cápita previos a la pandemia, con respecto a la compra de estos insumos. Contrastan ejemplos de clara inversión en testeo –como Chile, Panamá y El Salvador– con otras naciones con niveles relativamente bajos, tales como Trinidad y Tobago, Brasil, México y, en menor medida, Argentina (fuente Oxford, diciembre 2020). Asimismo, los mecanismos de testeo no fueron homogéneos, incluso en el interior de cada país, con profundas diferencias entre ellos. Iniciativas asociadas con seguimiento de contactos estrechos fueron tardías en su implementación, a diferencia de la inversión en equipamiento que ganaban las portadas de todos los diarios. Siguiendo los indicadores generados por la Universidad de Oxford (*Contact Tracing Index*), Argentina, Cuba y Chile lideraban los procesos de seguimiento de contactos con valores de 97,61, 87,34 y 87,25 sobre cien, respectivamente, mientras que Haití, Guatemala y Bolivia no superaban los treinta y tres puntos sobre el mismo parámetro.

Las diferentes estrategias de abordaje también se evidenciaron en las restricciones a la circulación, vinculadas con clases presenciales, cierre de oficinas y fomento de trabajo domiciliario, como también en el transporte público, priorizando al personal esencial. Nuevamente, los indicadores diseñados por la Universidad de Oxford exhiben diferencias profundas en la estrategia de acción gubernamental: Honduras, Argentina y Perú lideran el índice de rigor normativo (*stringency index*) superando los tres los setenta puntos sobre un máximo de cien, mientras que Uruguay, Haití y Nicaragua no superaban los cuarenta puntos de restricción en movilidad comunitaria.

Finalmente, la región sufrió grandes contracciones en sus niveles de crecimiento económico, con valores negativos y del entorno del menos 10 %. Ello impacta directamente en el sistema de salud a través de los ingresos provenientes del mundo del trabajo, especialmente en aquellos países donde la cobertura de la seguridad social es históricamente alta (y

niveles significativos de empleo formal). Indirectamente, la caída de la actividad y su correlato en la afiliación a la seguridad social vuelca una demanda adicional sobre los establecimientos públicos, incrementando la tensión sobre los servicios, ya desafiados por el tratamiento de la pandemia.

Debate

Los modelos de organización de los sistemas de salud en la región se caracterizan por la fragmentación, requiriendo de altos niveles de coordinación para alcanzar una gobernanza eficaz en la definición de prioridades y en la gestión de los recursos invertidos en el sector. La pandemia ha colocado la discusión sanitaria en el centro de la escena política por primera vez en décadas, lo que debe ser aprovechado como una oportunidad para repensar su funcionamiento y la eventual convergencia a la cobertura universal en salud.

El tratamiento de la pandemia amerita la creación de dispositivos de generación y análisis de información sobre procesos y resultados sanitarios, sostenido en un sistema de seguimiento de contactos estrechos en consonancia con una agencia de vigilancia epidemiológica, a la espera de las vacunas que faciliten su control. Esta necesidad se potencia ante la presencia de comorbilidades y caída de la demanda de servicios por temor al contagio, incluso en intervenciones preventivas.

Movimientos hacia la eficiencia asignativa de los recursos sociales dirigidos al sector salud tendrán profundas implicancias en la equidad del sistema, ampliando cobertura, capitalizando el buen funcionamiento de redes sanitarias e identificando los espacios vacantes de intervención.

En esta dirección, la cooperación internacional está llamada a jugar un papel clave, consolidando experiencias, promoviendo buenas prácticas y sosteniendo reformas tendientes a facilitar la gobernabilidad sanitaria en tiempos de crisis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baeza, C. and T. Packard (2006). *Beyond Survival. Protecting Household from health shocks in Latin America*. Standford University Press - The World Bank.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1996). *Cómo Organizar con Éxito los Servicios Sociales: Progreso Económico y Social en América Latina, Informe*. Johns Hopkins University Press.
- Hsiao, W.C. and P.R. Shaw (2008). *Social Health Insurance for Developing Nations*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Knaul, F., R. Wong, H. Arreola-Ornelas, editors (2012). *Financing health in Latin America. Household Spending and Impoverishment*. Harvard University Press.
- Lustig, N. (2001), *Shielding the poor. Social protection in the Developing World*. Brookings Institution Press.
- Maceira, D. (2014) “Cuadrantes de Análisis en los Sistemas de Salud de América Latina”, Documento de Trabajo no.122, Área de Economía, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES)/UNICEF LACRO. Diciembre.
- Banco Mundial (s/f) World Development Indicators. Disponible en: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- University of Oxford (s/f) Our World in Data. Disponible en: <https://ourworldindata.org/>



Turbulencias y desafíos en América Latina durante la COVID-19: mirada desde actores regionales y extra-regionales

Serbin, A. & Grabendorff, W. (Ed.). (2020). *Los actores globales y el (re) descubrimiento de América Latina*. Buenos Aires, Argentina. CRIES y Editorial Icaria.

Andrés Serbin, presidente del Think Tank Regional CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales) y Wolf Grabendorff, politólogo alemán y profesor de la Universidad Simón Bolívar nos presentan este volumen colectivo *Los actores globales y el (re) descubrimiento de América Latina* inspirado en la Conferencia Internacional llevada a cabo del 27 al 29 de noviembre de 2019 en

Quito titulada “¿Qué está pasando en América Latina? Una mirada desde afuera: percepciones e intereses de los actores globales”. El propósito de estas páginas es adentrarse en las diversas relaciones entre actores regionales y extra-regionales en el marco de un sistema internacional complejo en transición para profundizar sobre las posibilidades del “(re) descubrimiento de una región” (p. 7).

El libro en cuestión, seguramente resultará de gran importancia para la comunidad académica por dos razones. La primera, debido a su rigurosidad y a su carácter integral en el análisis, no solo por compilar diversos análisis de autores, sino por ampliar el mapa geopolítico en esta discusión. Segunda, debido a la información limitada que encontramos a la hora de estudiar la interacción entre la región y actores no solamente occidentales. En un momento donde se habla de “pospandemia” es necesario comprender cómo el escenario internacional y doméstico afecta a nuestra región. A través de este compilado de veinticinco autores que se divide en cinco secciones, podemos realizar el recorrido, desde distintos enfoques políticos, por los múltiples actores extra-regionales y profundizar sobre su influencia en América Latina y el Caribe.

En la Introducción escrita por Andrés Serbin y el Prólogo de Alain Rouquié se presentan los hechos contextuales y conflictivos que han arrasado a la región en los últimos años.

Los autores identifican varios factores que afectan a América Latina en su inserción en un sistema internacional en transición. En primer lugar, el año 2019,

estuvo marcado por numerosas protestas y estallidos sociales que no responden a una ideología en común, pero que demostraron el descontento generalizado que atraviesa la población. Además, se registra una discontinuidad electoral en varios países latinoamericanos (con la excepción de Paraguay y Costa Rica). Estos sucesos han profundizado el malestar social y político (p. 15).

En segundo lugar, la pandemia de la COVID-19 ha acentuado la situación de recesión. El boom de las materias primas a principios de los 2000, ha continuado con una marcada desaceleración de crecimiento económico. Andrés Serbin, en la introducción de este volumen, agrega que la CEPAL marca una contracción del 9,1 % del PBI para el año 2020 y un incremento de la pobreza de 37,7 % (p. 7).

Como resultado, la polarización política, el descontento con las elites políticas, los amplios niveles de desigualdad y el descrédito de las instituciones han introducido un gran desafío para poder concretar una respuesta conjunta en América Latina frente a la reconfiguración del sistema internacional. Asimismo, se suman las demandas de diversos sectores sociales acerca de temas

redistributivos y las tendencias autoritarias de los gobiernos que han exacerbado esta situación.

El libro se divide en cinco secciones que nos invitan a entender las incertidumbres regionales y su dificultad para lograr una respuesta integrada en la inserción de este sistema. Además, realiza un análisis no solo sobre los diversos actores relevantes como Estados Unidos, la República Popular China, la Federación Rusa, Canadá, Japón y de nuevos actores como la India, Irán o Turquía, sino que profundiza sobre las relaciones interregionales con la Unión Europea y Eurasia.

La primera sección trata sobre los “Desafíos e incertidumbres regionales”. Los autores enfatizan en la importancia de un regionalismo para hacer frente a la crisis económica, el declive de credibilidad de las instituciones y el problema de la integración regional (p.40). Además, plantean los próximos desafíos en una situación de “Pospandemia” donde no hay liderazgos claros para lograr consensos y fortalecer mecanismos multilaterales (como se presenta aquí el ejemplo de la CELAC) que necesitan de una articulación regional para funcionar correctamente.

La segunda, se encarga de analizar el “Peso de las potencias” en nuestra región. Aparecen actores relevantes como Estados Unidos, China y Rusia. Los autores sostienen que las elecciones norteamericanas han profundizado la escasa importancia estratégica de la región. En el plano internacional se puede identificar, como llaman los autores y editores, el “desentendimiento estratégico de Estados Unidos con la región” (p. 3) y la presencia económica de China y Rusia que demandan una respuesta regional articulada frente a los desafíos, no solo de la pandemia, sino de la compleja transición que enfrenta el espectro político internacional.

La tercera, se encarga de comentar sobre los “Actores tradicionales”. Este apartado brinda un trazado histórico del involucramiento tanto de Canadá como de Japón en América Latina y observa las posibles oportunidades de cooperación para estos actores en concordancia con sus intereses económicos, políticos y sociales.

La cuarta, refiere a la presencia regional de “Nuevos actores”. Los capítulos resultan de gran interés para comprender el contexto histórico de las relaciones y sus posibilidades de acercamiento. En el caso de India se vislumbra

una escasa intensificación de las relaciones diplomáticas, a pesar de su distanciamiento geográfico y las ambiciones nacionales de estos actores. En lo que respecta a Irán, su vinculación con la región responde a una reacción de las agendas políticas más que de un acercamiento a largo plazo. Turquía, desde el 2015, tomaría a Venezuela como su principal socio diplomático, centrando su política en cuestiones de seguridad nacional (p. 281).

La última sección realiza un análisis de las “Relaciones Interregionales” y la importancia de América Latina para la Unión Europea y Eurasia donde los autores consideran, de manera optimista, los potenciales de desarrollo en las relaciones. En el caso de la Unión Europa como un objetivo estratégico que los sectores pueden impulsar (p. 300) y en el caso de Eurasia hay todavía una ausencia de estudios latinoamericanos debido al enfoque en la República Popular China y en la Federación Rusa. Sin embargo, se busca identificar los riesgos y oportunidades distinguiendo las áreas de interés de ambas regiones.

Esta reseña, de manera descriptiva intenta recorrer sintéticamente los principales puntos de este volumen colectivo. Como

consideraciones finales, este libro resultará de un gran aporte para los que recién se adentran en las temáticas regionales debido a su íntegro análisis, tanto de las turbulencias domésticas, los desafíos en materia regional y la mirada desde actores extra-regionales.

Lucía Rossi



The Power of Global Performance Indicators

Kelly, Judith y Simmons, B. (Edited) (2020). *The Power of Global Performance Indicators*. Cambridge University Press, 579 pp.

En las relaciones internacionales, la coerción y la aplicación de sanciones materiales han sido centrales para entender las relaciones interestatales. Sin embargo, tanto académicos como tomadores de decisiones han llegado a apreciar la naturaleza multifacética del poder ejercido sutil y gradualmente. La idea que el poder puede ser ejercido por vías no materiales se deriva del supuesto que los líderes políticos están interesados en su reputación internacional. Actores internacionales han utilizado este hecho como una oportunidad para influir en las políticas de los gobiernos: aprovechan las presiones competitivas de la glo-

balización, las crecientes demandas de rendición de cuentas y las capacidades transformadoras de las nuevas tecnologías de información. Todo esto lleva a lo que Judith Kelley y Beth Simmons llaman Indicadores de Desempeño Global (IDG), evaluaciones públicas regulares que califican, clasifican y categorizan las políticas cualidades y/o desempeño de los Estados.

¿Por qué a los Estados y otros actores les importan los indicadores y rankings? ¿Son útiles para la difusión de poder? ¿A través de qué mecanismos se traduce su efectividad: incentivos materiales, reputacionales o

sociales? Estas son las preguntas que se hacen Kelley y Simmons y que, junto a otros veintidós reconocidos académicos de las Relaciones Internacionales, buscan responder en el libro. El trabajo de trece capítulos está organizado en cuatro grandes temas: (1) el poder regulatorio de los rankings y ratings, (2) su impacto en los estándares normativos, (3) el efecto de los IDG en actores no estatales y (4) las voces escépticas sobre la influencia de los indicadores de desempeño global.

Este volumen se enfoca en las consecuencias de los sistemas de clasificación y calificación estatales abiertamente estratégicos que sistematizan y despliegan información intencionalmente para promover e implementar ciertas políticas. Estos IDG pueden tomar distintas formas. (1) Índices o indicadores que usan números o notas para calificar o clasificar el desempeño de los países, comprimiendo una enorme varianza en una escala simplificada. (2) Evaluaciones categóricas que usan categorías ordinales para producir grupo de pares por los cuales los países son elogiados/avergonzados. (3) Listas negras y listas de seguimiento que marcan distinciones entre cumplidores e infractores.

Las editoras de *The Power of Global Performance Indicators* argumentan que el poder de los IDG es una función de su habilidad de involucrar las reputaciones de los estados cualificados. Las calificaciones y clasificaciones incrementan las preocupaciones de políticos y funcionarios al enmarcar, establecer estándares y generar repetidamente comparaciones públicas. La sistematización y despliegue intencional de información comparativa es, según Kelley y Simmons, un proceso inherentemente social que estimula la preocupación por la reputación sobre cómo otros ven el desempeño de la competencia, la eficacia y el estatus de las élites estatales. Estas preocupaciones pueden operar a través de múltiples vías, dependiendo de los valores e instituciones locales.

El libro es una importante contribución a nuestro entendimiento de cómo funcionan las relaciones internacionales y una interesante provocación a la mirada más tradicionales de que las relaciones entre estados se comprenden, principalmente, a través de la distribución de poder material relativo. Las ideas y la reputación importan y probablemente más de lo que ha asumido hasta ahora. A su vez, además de la evidencia provista basada en la utilización de datos

y uso de métodos sofisticados, el libro deja abiertas preguntas para futuras investigaciones: ¿cómo construyen su reputación los actores que generan las calificaciones y clasificaciones internacionales? ¿Cuándo los efectos de los IDG generan los efectos contrarios a los esperados, esto es, inducir a comportarse de forma opuesta a lo demandado por los indicadores? ¿Qué otros mecanismos permiten trasladar la presión social a un cambio de políticas por parte de los Estados? Tanto las respuestas provistas por Judith Kelley y Beth Simmons como las preguntas que dejan abiertas son importantes no solo para nuestro entendimiento conceptual y teórico de las re-

laciones internacionales, sino porque tocan elementos clave de la política exterior de todos los países, en general, y de países en desarrollo en busca un mejor estatus en la sociedad internacional, en particular.

Gino Pauselli



Una tabla de salvación para el Caribe. Políticas y estrategias para el enfrentamiento al cambio climático

Laguardia Martínez, J. (Coord.). (2020). *Cambio climático y sus impactos en el Gran Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, 302 pp.

El 2020 será recordado como el año en que una nueva pandemia cambió bruscamente el destino de la humanidad. Pareciera como si nuestras angustias anteriores desaparecieran ante esta nueva amenaza. No obstante, el propio Secretario General de la ONU, en septiembre, pasado declaró en una entrevista que el mundo tenía dos graves peligros que condicionan su supervivencia: la COVID-19 y el cambio climático. Sus palabras son apenas un recordatorio que nos recalca la impor-

tancia de nuestras acciones ante una enfermedad que no tendrá vacunas si no transformamos de raíz nuestros modelos de relación con la naturaleza.

El cambio climático es una dolencia global con efectos diferenciados. No solo la conocida paradoja de las graves consecuencias que sufren países que apenas han dañado con sus emisiones la capa de ozono sino además la vulnerabilidad de base con la que conviven diversos ecosistemas y que los

vuelven menos resilientes ante contingencias ambientales más severas.

La colección editorial Grupos de Trabajo de CLACSO en su Serie Ambiente, Cambio Climático y Sociedad, acaba de publicar bajo la coordinación de la doctora Jacqueline Laguardia Martínez, el volumen *Cambio climático y sus impactos en el Gran Caribe*, un título que recapitula algunos de los temas más relevantes en los debates sobre la temática en esta área geográfica. Este esfuerzo recopilatorio nace a partir de la realización, en julio de 2019, del I Seminario sobre Cambio climático en el Gran Caribe realizado en la Universidad de La Habana UH, organizado por el Grupo de Trabajo de CLACSO “Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe”, en conjunto con la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la UH y el apoyo de la Fundación Ford y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Consejo Científico Internacional (ISC ROLAC). A partir de las experiencias compartidas en este espacio y de otras aportadas por investigadores este importante referente, actualiza sobre relevantes preocupaciones relativas al impacto del cambio climático en el Gran Caribe, ampliando sus

horizontes temáticos hacia zonas menos exploradas y resaltando las particularidades de la región.

Los objetivos del desarrollo sostenible son imposibles de alcanzar sin la preservación de un medio físico que garantice la supervivencia de la vida tal como la conocemos. En los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), entre los que se encuentran un grupo importante de países caribeños, las amenazas climáticas, exacerbadas en los últimos años, no solo ponen en riesgo sus medios y modos de vida, sino la propia existencia de los espacios habitados.

El concepto de vulnerabilidad es discutido en el texto a partir de la necesidad de nuevas definiciones ante un espacio naturalmente vulnerable, además de la urgencia de consolidar redes de ambientalistas que trasciendan los ámbitos académicos y se movilicen hacia la acción climática. La multiplicidad de visiones en sintonía con las variadas disciplinas de las que provienen los autores convierte al libro en un importante recurso y en una referencia que marca el estado del arte de la cuestión en los momentos actuales.

Los catorce artículos del volumen, reunidos bajo el sistema de revisión por pares, exploran

temáticas tan diversas como la economía política de los desastres, las políticas públicas ante las amenazas ambientales, el financiamiento climático, el desarrollo de herramientas para la implementación de proyectos de adaptación, la paradiplomacia climática, las luchas socioambientales, el desarrollo turístico, los estudios de población y la intensificación de los ciclones tropicales, entre otros.

Las amenazas al binomio ecosistema-sociedad adquieren una particular atención en el Gran Caribe, una región históricamente dividida entre metrópolis e idiomas pero unida en su desarrollo a partir de la economía de plantación y la esclavitud. No solo los pequeños ambientes insulares sino el creciente riesgo climático posicionan a la región en un momento donde los esfuerzos diplomáticos y las negociaciones en foros internacionales a partir de posiciones comunes representan una oportunidad que los caribeños debemos aprovechar para consolidar nuestras aspiraciones y la cultura de resistencia que caracteriza nuestro devenir.

El texto pone en evidencia, además, la necesidad de superar la fragmentación que ha sufrido la región y la urgencia de asumir

estrategias consensuadas en aras de lograr la movilización de fondos y la ejecución de proyectos internacionales que busquen promover acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

Uno de los logros principales del libro constituye el notable esfuerzo por reducir la brecha entre las ciencias naturales y las sociales, ya que desde estos campos del saber se producen conocimientos útiles para el enfrentamiento al cambio climático, y los diálogos entre ambos muchas veces se interrumpen por la aún no superada super especialización de la ciencia. El reto al que nos enfrentamos requiere saberes interdisciplinarios, además de la anuencia del conocimiento popular y las prácticas sociales. Este texto logra posicionar variados acercamientos, con visible peso de las ciencias sociales, pero sin excluir a las ciencias que más divulgación han tenido en los estudios climáticos, mostrando herramientas para tender puentes entre la investigación y la acción, además de la experiencia de los movimientos populares.

El Caribe tiene ante sí retos que comprometen la supervivencia de sus sociedades y de sus ecosistemas, para lo cual se hace imprescindible generar conocimientos

y diálogos que contribuyan al entendimiento mutuo, a la construcción de nuevos saberes y a generar políticas que reconozcan las vulnerabilidades y promuevan acciones para superarlas. Este texto que CLACSO nos entrega es un importante resultado en este

nuevo mundo, donde el cambio climático no será una pandemia pasajera sino un obstáculo permanente en el que se nos discute la vida.

Antonio Herrada Hidalgo



La acción afirmativa en la política exterior de Brasil

Gala, I. V. (2019). *Política Externa como Ação Afirmativa. Projeto e Ação do Governo Lula na África – 2003/2006*. Santo André-SP: EdUFABC, 323 pp.

Política Externa como Ação Afirmativa de la embajadora Irene Vida Gala es una obra que rellena un espacio hasta ahora vacío en la literatura sobre la política exterior. La autora analiza la temática racial como parte de la formulación y la implementación de la política exterior de Brasil en el Gobierno del presidente Lula da Silva. La obra abarca el primer mandato del presidente Lula (2003-2006) y destaca el foco específico de las relaciones internacionales del país con el Continente Africano.

Diplomática de carrera del Itamaraty, Vida Gala conoce muy

bien el objeto de su investigación como suelen conocer las expertas sobre la base de su vida profesional: habiendo sido Embajadora en Gana y jefa de la División de África Meridional de la Cancillería, además de haber trabajado en las misiones de Luanda y Pretoria. La obra es fruto de su trabajo de investigación presentado al Curso de Altos Estudios del Instituto Rio Branco del Itamaraty que le permitió ascender al rango de ministra de Segunda Clase en la diplomacia brasileña.

La obra está dividida en dos partes: en la primera, sobre “Los Antecedentes”, trata de la Historia

de las Relaciones Brasil-África; del Partido de los Trabajadores (PT) y del África; del Movimento Negro, la cuestión racial y la política exterior hacia África y de la conquista de la ciudadanía de los negros en Brasil.

En la segunda parte, sobre “La Implementación de la Política Exterior del Gobierno DE Lula para África”, aborda los discursos presidenciales y la concepción de la política exterior para África; los ejes y pilares de las relaciones entre ambos países; los análisis de los ejes bilaterales (incluyendo cooperación militar, educacional, relaciones económico-comerciales, relaciones etnoraciales, entre otras) y de los ejes multilaterales.

En el Prefacio del libro, el profesor de Relaciones Internacionales Acacio Almeida, destacado africanista brasileño, afirma que la autora ha inaugurado una nueva fase en la comprensión del vínculo entre la esfera interna y la externa sobre la concepción de la política africana “al reconocer el protagonismo del Movimento Negro en la elevación del continente africano a una de las prioridades de la Política Externa del Gobierno de Lula”.

Tras el golpe contra la presidenta Dilma Rousseff, en cuyo Gobier-

no se practicaba la diplomacia de la acción afirmativa en su plenitud, el tema ha desaparecido de la agenda diplomática de Brasil. Si bien es cierto que la política exterior del presidente Bolsonaro ha dado un giro radical en todas las áreas de la diplomacia brasileña, se puede claramente afirmar que en el campo de los Derechos Humanos y de la temática racial este giro ha saltado desde el apoyo y la promoción hacia la pura negación del tema.

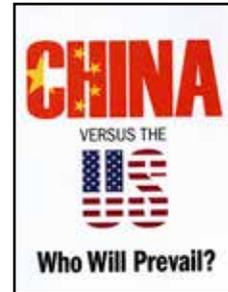
Sin embargo, ante el contexto global en que la lucha antirracista ha ganado *momentum* con el movimiento “Vidas negras importan” (*Black lives matter*), emanado en los Estados Unidos y con ecos en todo el mundo, el libro de la embajadora Irene Vida Gala ha ganado una dimensión política de extraordinaria actualidad no solo para Brasil (cuya política exterior hoy transita en la contramano de la historia) y para América Latina, sino, también, para el campo epistemológico de las Relaciones Internacionales. Se há convertido, a la vez, en una guía para la investigación académica, los movimientos sociales y la acción diplomática en el debate sobre la relación entre política exterior y acciones afirmativas.

Gilberto M. A. Rodrigues



China versus the US: Who Will Prevail?

Alfredo Toro Hardy
Singapore: World Scientific, 2020. 306 p



The heralding of ambitions and hardening of geopolitical and military stances by China has given rise to few questions: Did China challenge the United States too hard and too soon and, by doing so, seriously jeopardize its chances of achieving its objectives? Can Washington still contain China’s ascendancy and retain its current leading status?

This book attempts to explore these questions and analyse if China has tried to display its strength to America too soon. It argues that by comparing the comprehensive national power of the two countries, one may be able to answer the above questions.

Reviewing the Responsibility to Protect. Origins, Implementation and Controversies

Ramesh Thakur
London: Routledge, 2018. 256 p.



This volume is a collection of some of the key essays by Ramesh Thakur on the origins, implementation and future prospects of the Responsibility to Protect (R2P) norm.

The book offers a comprehensive yet accessible review of the origins,

evolution, advances and shortcomings of the R2P principle. A literature review is followed by an overview of the background, meaning and development of R2P. With a focus on the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), Part I analyses the features of, and explains the factors that make for success and failure of commission diplomacy. Part II discusses the controversies surrounding efforts to implement R2P, including the role and importance of emerging powers. Part III describes the remaining protection gaps and explains why R2P will remain relevant because it is essentially demand driven. Finally, the book concludes with a look back at the origins of R2P and looks ahead to possible future directions.

This book will be essential for students of the Responsibility to Protect, and of much interest to students of global governance, human rights, international law and international relations.

Lloraras. Historias del Exodo Venezolano

Carolina Amoroso

Buenos Aires: Catarsis, 2020. 184 p



Historias del éxodo venezolano Un drama económico, social y de derechos humanos se denuncia en Venezuela, tal como informan las Naciones Unidas y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de ese organismo. Hasta mediados del 2019 las cifras indicaban que más de 4 500 000 venezolanos habían dejado su país. Buena parte de ellos se dirigió a la Argentina buscando refugio y poder seguir adelante con sus vidas. Carolina Amoroso, que vivió gran parte de su adolescencia en Venezuela, país que ama y añora, recoge los testimonios de estos migrantes de diferente origen. Con prólogo de Joaquín Morales Sola, el libro nos acerca a esa comunidad que se aferra a sus esperanzas y que entiende, quizás como nunca antes, el sentido profundo de empezar de nuevo.

Ten Lessons for a Post-Pandemic World

Fareed Zakaria

New York: W. W. Norton & Company, 2020. 319 p.



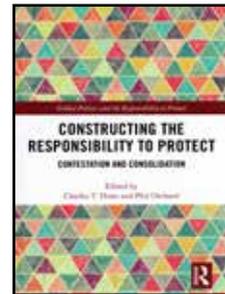
COVID-19 is speeding up history, but how? What is the shape of the world to come?

Lenin once said, “There are decades when nothing happens and weeks when decades happen.” This is one of those times when history has sped up. CNN host and best-selling author Fareed Zakaria helps readers to understand the nature of a post-pandemic world: the political, social, technological, and economic consequences that may take years to unfold. Written in the form of ten “lessons,” covering topics from natural and biological risks to the rise of “digital life” to an emerging bipolar world order, Zakaria helps readers to begin thinking beyond the immediate effects of COVID-19. *Ten Lessons for a Post-Pandemic World* speaks to past, present, and future, and, while urgent and timely, is sure to become an enduring reflection on life in the early twenty-first century.

Constructing the Responsibility to Protect. Contestation and Consolidation

Charles T. Hunt, Phil Orchard (Eds)

London: Routledge, 2020. 206 p.



This volume examines the ongoing construction of the Responsibility to Protect (R2P) doctrine, elaborating on areas of both consolidation and contestation.

The book focuses on how the R2P doctrine has been both consolidated and contested along three dimensions, regarding its meaning, status and application. The first focuses on how the R2P should be understood in a theoretical sense, exploring it through the lens of the International Relations constructivist approach and through dif-

ferent toolkits available to conventional and critical constructivists. The second focuses on how the R2P interacts with other normative frameworks, and how this interaction can lead to a range of effects from mutual reinforcement and co-evolution through to unanticipated feedback that can undermine consensus and flexibility. The third focuses on how key state actors – including the United States, China and Russia – understand, use and contest the R2P. Together, the book's chapters demonstrate that broad aspects of the R2P are consolidated in the sense that they are accepted by states even while other, specific aspects, remain subject to contestation in practice and in policy.

This book will be of much interest to students of the R2P, human rights, peace studies and international relations.

Como Los Superheroes Explican El Mundo

Mariano Turzi

Buenos Aires: Capital Intelectual, 2020. 144 p.

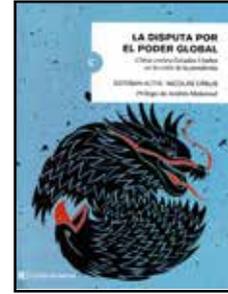


En este libro tan original como riguroso, el reconocido internacionalista Mariano Turzi recurre a los superhéroes que alegraban su infancia y despliega con ellos su verdadero superpoder –el análisis académico– para ayudarnos a entender la geopolítica, los conflictos entre potencias, la globalización, la desigualdad global, la cuestión nuclear... El resultado es un recorrido fascinante y minucioso por los principales temas del mundo actual de la mano de nuestros héroes –y villanos– favoritos.

La Disputa Por El Poder Global

Esteban Actis y Nicolás Creus

Buenos Aires: Capital Intelectual, 2020. 288 p.



La irrupción del coronavirus desató una crisis de consecuencias devastadoras y reconfiguró la geopolítica. La globalización tal como la conocemos entró en conflicto y el orden liberal consolidado tras la caída del Muro de Berlín está en duda. Pero además, decisivamente, la pandemia aceleró un proceso que venía insinuándose desde hacía ya algunos años y que adquirió una velocidad estremecedora: la disputa entre China y Estados Unidos por el liderazgo mundial.

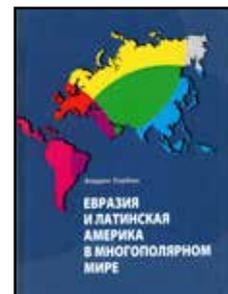
¿Reemplazará Pekín a Washington como la nueva capital del mundo? ¿Estamos ante el declive definitivo de la superpotencia o todavía hay chances de un nuevo “siglo americano”? ¿La disputa entre la vieja potencia hegemónica y la nueva potencia emergente es comercial, financiera, política, tecnológica? ¿Hay posibilidades de un conflicto militar?

En un recorrido apasionante por los principales centros del poder mundial, los autores, reconocidos internacionalistas, ofrecen un panorama profundo y al mismo tiempo accesible del escenario global, en busca de una respuesta a las preguntas que todos nos hacemos: ¿en qué mundo vivimos? ¿en qué mundo viviremos?

Аннотация к книге "Евразия и Латинская Америка в многополярном мире"

Андрес Сербин

Simferopol: N.Orianda, 2020 .200 p



Книга представляет собой комплексное исследование взаимосвязей Евразии и Латинской Америки, способствует более глубокому пониманию текущей динамики международной системы и позволяет

русскоязычному читателю познакомиться с некоторыми особенностями латиноамериканских подходов к трактовке актуальных международных процессов на евразийском континенте.



Álvarez, Antonio Manuel. Graduado en Filosofía, Política y Economía por la Universidad Carlos III de Madrid, la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Actualmente es investigador asistente en Fundación Alternativas.

Contacto: antoniomanuelalvarezgarcia@gmail.com

Bizzozero, Lincoln. Doctor por la Universidad Libre de Bruselas. Integrante de la Comisión Académica de la Maestría en Estudios Contemporáneos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay) y del Sistema Nacional de Investigadores del Uruguay. Fue presidente del Servicio de Relaciones Internacionales de la Universidad de la República y Profesor Titular en el Programa de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales.

Contacto: lbizzozero@gmail.com

Cepik, Marco. Profesor titular en el Departamento de Economía y Relaciones Internacionales (DERI) de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doctor en Ciencia Política (IUPERJ, 2001), con becas de posdoctorado en la Universidad de Oxford (2005) y en el Instituto de Relaciones Internacionales de la PUC Rio (2018). Sus áreas de investigación principales son: Seguridad internacional; Gobernanza digital y Política comparativa.

Contacto: wmcepik@gmail.com

Cossio Rodríguez, Julio César. Profesor adjunto de Relaciones Internacionales en el Departamento de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Santa María (UFSM). Coordinador del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Lisboa (2013). Vicecoordinador del Grupo de Estudios sobre Capacidad, Seguridad y Defensa del Estado (UFSM).

Contacto: juliocossio@gmail.com

Cuadra Lira, Elvira. Socióloga nicaragüense. Se ha dedicado a la investigación sobre el proceso político en Nicaragua y Centroamérica, con énfasis en juventudes y cultura política, análisis de conflictos y seguridad. Es investigadora asociada del Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO).

Contacto: ecuadrallira@hotmail.com

Herrada Hidalgo, Antonio. Profesor, investigador y escritor. Ha trabajado como docente en la Facultad de Geografía de la Universidad de La Habana (UH) y, actualmente, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Flacso-Cuba. Licenciado por la Facultad de Geografía de la UH con Título de Oro y Máster en Desarrollo Social por Flacso-Cuba. Ha sido miembro de diversos equipos de investigación en proyectos relacionados con estudios socioterritoriales, industrias culturales y cambio climático en Cuba y el Caribe. Ocupa el cargo de Representante de los estudiantes de posgrado de la Junta Directiva de la Sección Cuba de LASA.

Contacto: antonio.herrada@flacso.uh.cu

Kersffeld, Daniel. Licenciado en Ciencia Política (UBA). Magíster en Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina). Doctor en Estudios Latinoamericanos (UNAM). Posdoctorado en Ciencias Políticas (UNAM). Investigador independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET) radicado en la Universidad Torcuato di Tella. Especializado en geopolítica, relaciones internacionales y análisis político latinoamericano.

Contacto: dakersffeld@hotmail.com

Maceira Daniel Ph.D. en Economía, Boston University. Profesor Titular, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires; Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CONICET/CEDES); director del Área de Políticas de Salud de la Fundación para el Desarrollo Argentino (FUNDAR), y Miembro del Board de Health Systems Global (HSG).

Contacto: danielmaceira@cedes.org

Mesa-Lago, Carmelo. Catedrático de Servicio Distinguido Emérito en Economía y Estudios Latinoamericanos Universidad de Pittsburg, Estados Unidos; profesor/investigador visitante en ocho países y confe-

rencista en treinta y nueve; autor de noventa y cinco libros/monografías y trescientos dieciocho artículos/capítulos de libros publicados en nueve idiomas en treinta y cuatro países.

Contacto: cmesa@usa.net

Pauselli, Gino. Candidato a doctor en Ciencia Política y candidato a máster en Estadística por la Universidad de Pensilvania. Sus áreas de investigación son los derechos humanos en las relaciones internacionales, cooperación al desarrollo y el estudio de la soberanía y las fronteras internacionales. A su vez, se desempeña por profesor visitante en la Universidad Torcuato Di Tella. Anteriormente ha sido becado por la Fundación Fulbright y se ha desempeñado profesionalmente en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur.

Contacto: pauselli@sas.upenn.edu

Pose, Nicolás. Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República (Uruguay) y magíster en Economía Política Internacional por la *London School of Economics and Political Science* (Reino Unido). Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República e integrante del Sistema Nacional de Investigadores del Uruguay.

Contacto: n.pose@lse.ac.uk

Rodrigues, Gilberto M. A. Doctor en Ciencias Sociales de la PUC-SP, es profesor y coordinador del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal do ABC (UFABC) en San Pablo, Brasil.

Contacto: professor@gilberto.adv.br

Rodríguez Pinzón, Érika. Doctora en Relaciones Internacionales por la UAM, profesora del departamento de Sociología Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid y coordinadora del Panel de América Latina de la Fundación Alternativas. Además, se desempeña como consultora internacional, analista para prensa, televisión y radio y es autora de numerosos artículos y contribuciones en libros.

Contacto: erikamaria.rodriguez@gmail.com

Rossi, Lucía. Ha estudiado la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés (UdeSA). Es Asistente de Comuni-

caciones de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Estudia temas de Defensa, Seguridad, Democracia y movimientos sociales.

Contacto: lrossi@cries.org

Tager, Ana Glenda. Directora General de Alianza para la Paz. Es Socióloga graduada en la Universidad Pontificia de Salamanca, España y egresada del *William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies*. Ha coordinado diversos procesos de diálogo utilizando la investigación-participativa en los siete países de Centroamérica, Haití, Chiapas México y actualmente en Colombia. De igual manera cuenta con experiencia de trabajo a nivel regional con organismos como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Contacto: tager@alianzaparalapaz.org

Zaccato, Carolina. Magíster en Relaciones Internacionales por la *London School of Economics and Political Science* (LSE) y becaria Chevening 2019/2020 del *Foreign, Development and Commonwealth Office* del Reino Unido. Es profesora asistente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de San Andrés (UdeSA) y miembro del Comité de Asuntos Latinoamericanos y del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Ha sido oficial de programas de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

Contacto: czaccato@gmail.com

NORMATIVAS

SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN *PENSAMIENTO PROPIO*

CRIES a través de *Pensamiento Propio* invita a la comunidad académica de las Américas y otras regiones a presentar trabajos para su publicación

NORMATIVAS DE *PENSAMIENTO PROPIO* PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

- 1) Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos y el texto del mismo deberá ser enviado por correo electrónico en versión Word, a un espacio.
- 2) La extensión de los artículos no debe superar las treinta páginas y los mismos no deberán incluir fotografías, gráficos, tablas o cuadros estadísticos. Excepcionalmente el Comité Editorial considerará publicar cuadros o gráficos que se evalúen como indispensables para el desarrollo del tema.
- 3) Las notas y las referencias bibliográficas deberán incluirse únicamente al final del artículo. Apellidos y nombre del autor, año de la publicación entre paréntesis, título del libro entre cursiva, ciudad y editorial.
- 4) Los originales que el Comité Editorial considere apropiados para su publicación, serán sometidos a un arbitraje para ser incorporados en las secciones de Investigación y Análisis o Perfiles y Aportes. Luego de recibir los comentarios de los evaluadores, los mismos se remitirán al autor para su consideración, así como las sugerencias de la Dirección y la Coordinación Editorial.
- 5) El Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar algunos artículos para incorporarlos en las otras secciones.
- 6) Es fundamental a la hora de enviar un artículo que el mismo esté acompañado por una breve reseña curricular del autor (5 a 7 líneas) para ser incorporada en la página de Colaboradores. Igualmente es necesario que el artículo esté acompañado de un resumen de media página.
- 7) El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
- 8) Los autores de los artículos publicados recibirán un ejemplar de *Pensamiento Propio* vía correo postal.

CALL FOR PUBLICATION PROPOSALS IN
PENSAMIENTO PROPIO

CRIES, through *Pensamiento Propio*, invites the academic community of the Americas and other regions to submit papers for their publication.

PENSAMIENTO PROPIO'S RULES
FOR THE SUBMISSION OF UNPUBLISHED WORKS

- 1) All articles submitted for consideration by the Publishers Committee must be unpublished works. The text should be sent electronically in single-paced Word format.
- 2) The articles length should not be longer than thirty pages and shall not include photographs, diagrams, charts or statistics tables. Exceptionally, the Publishers Committee could consider the publication of tables and diagrams assessed as indispensable for the subject's development.
- 3) Notes and bibliography references should only be included following the article's text, with the author's full name, publication year in parentheses, the book's title in cursive script, city and publishing company.
- 4) Original papers considered as appropriate for publication by the Publishers Committee will be refereed for their inclusion in Research and Analysis or Profiles and Contributions sections. After receiving the assessors' review they will be sent to the author for consideration, together with the suggestions made by the Editor or the Editorial Coordination.
- 5) The Editorial Committee reserves the right to select some articles for their inclusion in other sections.
- 6) The author's brief résumé (5 to 7 lines) should be attached to the articles sent for its inclusion in the Collaborators section. Articles should also be accompanied by a half-page summary.
- 7) The Editorial Committee reserves the right to accept or reject articles submitted, and the acceptance is subject to the introduction of modifications.
- 8) The authors of articles published will get a complimentary copy of *Pensamiento Propio*, by postal service.

SOBRE A PUBLICAÇÃO DE MATERIAIS EM *PENSAMENTO PRÓPRIO*

CRIES, através da revista *Pensamento Próprio*, convida a comunidade acadêmica das Américas e outras regiões a apresentar trabalhos para publicação

NORMAS DA *PENSAMENTO PRÓPRIO* PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

- 1) O artigo a ser submetido à consideração do Comitê Editorial deve ser inédito. O texto deve ser enviado por correio eletrônico como Documento de Word, digitado em espaço 1 (um).
- 2) A extensão do artigo não deve superar 30 (trinta) páginas. Não devem ser incluídos fotografias, gráficos, tabelas ou quadros estatísticos. Excepcionalmente, o Comitê Editorial poderá decidir pela publicação de quadros ou gráficos que sejam considerados indispensáveis para o desenvolvimento do tema.
- 3) As notas e as referências bibliográficas devem aparecer somente no final do artigo, contendo sobrenome e nome do autor, ano da publicação entre parênteses, título do livro em itálico, cidade e editora.
- 4) Os originais que o Comitê Editorial considerar apropriados para publicação serão submetidos à avaliação de especialistas. Os artigos poderão ser incorporados à seção de Pesquisa e Análise ou de Perfis e Contribuições. Após receber os comentários dos avaliadores, cada texto será remetido ao autor para a sua consideração, assim como as sugestões da Direção e da Coordenação Editorial.
- 5) O Comitê Editorial se reserva o direito de selecionar alguns artigos para que sejam incorporados nas outras seções.
- 6) É fundamental que o artigo enviado seja acompanhado tanto de uma breve resenha curricular do autor (de 5 a 7 linhas), para sua inclusão na página de Colaboradores, como também de um resumo de meia página de seu conteúdo.
- 7) O Comitê Editorial se reserva o direito de aceitar ou recusar os artigos recebidos ou de condicionar sua aceitação à introdução de modificações.
- 8) Os autores dos artigos publicados receberão um exemplar de *Pensamento Próprio* via correio.

