

La crisis del coronavirus en América Latina: un incremento del presidencialismo sin red de seguridad

Carlos Malamud | Investigador principal, Real Instituto Elcano | @CarlosMalamud 

Rogelio Núñez | Investigador senior asociado del Real Instituto Elcano y profesor colaborador del IELAT, Universidad de Alcalá de Henares | @RNCASELLANO 

Tema

La crisis del coronavirus en América Latina provocó un incremento del presidencialismo en unos países que carecen de fortalezas institucionales suficientes para acompañar y dar respaldo a la gestión de sus mandatarios.

Resumen

El COVID-19 ha desencadenado una gran **disrupción en América Latina**, acentuando su fuerte presidencialismo, cambiando radicalmente las agendas públicas, resucitando las políticas contracíclicas para tiempos de crisis o depresión y, más visualmente, mostrando dos tipos de mandatarios. Unos con capacidad de liderazgo social, flexibles y que han priorizado la toma de decisiones estratégicas frente a aquellos que han optado por tácticas cortoplacistas e incluso por negar la realidad.

Análisis

La **crisis del coronavirus** será un test de estrés para todos los gobiernos de América Latina al poner a prueba los liderazgos presidenciales y los aparatos del Estado. Los presidentes han monopolizado la gestión de la agenda, lo cual ha aportado en el actual tiempo de incertidumbre certezas y liderazgo (con algunas excepciones notables). Esto ocurre en un contexto global de revalorización del papel del Estado y de lo público y de una generalizada demanda social por un mayor y mejor liderazgo político. La sensación de que el mundo, tal cual lo conocíamos, ha dejado de ser el lugar seguro al que estábamos acostumbrados ha dado lugar a nuevas incertidumbres. Nadie sabe cómo se saldrá de la actual crisis, pero esta duda y la magnitud del desafío condicionarán muchas respuestas gubernamentales.

Por eso, los mandatarios están invirtiendo gran parte de su capital político priorizando la nueva agenda (el combate a la pandemia). Lo hacen sin contar con una red de protección (aparato del Estado, administración pública y sistema sanitario bien financiados y medios y personal adecuados). Esta apuesta los coloca en la primera línea política en la batalla contra el coronavirus y provoca que muchos de ellos, con escaso apoyo popular, puedan sufrir un fuerte desgaste si los problemas derivados de la expansión del virus se agravan y alargan y si los poderes públicos afrontan nuevas dificultades para contener una crisis que podría amenazar la estabilidad institucional.

La actual situación puede empeorar los problemas de gobernabilidad, especialmente tras la oleada de **estallidos sociales** de 2019. Todo puede complicarse si sumamos el previsible colapso económico y la ineficiencia de las administraciones para afrontar el COVID-19, de modo que se incrementaría la ya elevada desafección hacia las clases dirigentes. Por ahora, América Latina enfrenta una pandemia que golpea prácticamente por igual a todas las economías regionales. La ruptura de las cadenas globales de suministro en el sector manufacturero ha dejado sin insumos a las empresas locales, especialmente por la caída en la demanda global de materias primas y manufacturas exportadas. También ha bajado el precio del cereal, del petróleo o del cobre, junto con el desplome del turismo y la huida de capitales. El precio del petróleo ha disminuido a su nivel más bajo en 18 años y la CEPAL augura un decrecimiento del 2% y un desempleo que subirá en unos 10 puntos. Esto aumentaría la pobreza de 185 millones a 220 y la pobreza extrema de 67,4 millones a 90.

Ante la crisis de corto (sanitaria) y de medio plazo (económica) los presidentes regionales han mostrado un amplio repertorio de medidas para afrontarlas. Desde el punto de vista sanitario, pueden dividirse en drásticas (ocho países han declarado cuarentena general), intermedias (fundamentalmente toques de queda) y parciales. Esta disrupción ha acentuado las características presidencialistas propias de América Latina, ha cambiado radicalmente las agendas públicas, ha resucitado las políticas contracíclicas para tiempos de depresión, y, más visualmente, ha mostrado dos tipos diferentes de mandatarios. Unos con capacidad de liderazgo social, flexibles y que han priorizado la toma de decisiones estratégicas frente a aquellos que han optado por tácticas cortoplacistas e incluso por negar la realidad. Obviamente son sólo grandes tendencias, que se van modificando a medida que la crisis avanza y también del estilo de la gestión presidencial y de que incluyan o no en su política comunicacional los objetivos políticos más inmediatos, junto con los de medio o largo plazo.

La aplicación de medidas drásticas conlleva dos grandes dudas a resolver por los presidentes. La primera, durante cuánto tiempo y en que extensión paralizar la economía. Se trata del mismo dilema que han debido resolver, cada uno a su manera, los dirigentes chinos, los europeos y Donald Trump. La segunda, cómo hacer que los sectores más desfavorecidos de la sociedad, los que viven en poblaciones marginales, los que son catalogados como pobres extremos, aunque igualmente muchos pobres puedan entrar en esta categoría, acaten las normas de confinamiento o cuarentena. Es verdad que se trata de una cuestión de salud pública y de supervivencia, pero para la mayor parte de ellos afrontar los retos de la vida cotidiana es también una cuestión de supervivencia. Si diariamente son muchos los que violan las normas para aguantar un día más, por qué no seguir haciéndolo en esta coyuntura. De ahí el drama de muchos gobiernos: ¿cómo hacer para que también cumplan estas disposiciones los grupos de riesgo?, ¿cómo financiarlas y si finalmente es preferible no hacer nada?

Figura 1. América Latina: medidas drásticas

País	Fecha	Medida
Perú	15/III/2020	Cuarentena general y obligatoria hasta el 30/III/2020.
	26/III/2020	Prórroga hasta el 12/IV/2020 del estado de emergencia nacional.
	30/III/2020	Ampliación del toque de queda de 6pm a 5am.
Ecuador	16/III/2020	Estado de excepción. Toque de queda de 9pm a 5am. El 24/III/20 se amplió el toque de queda.
Venezuela	16/III/2020	Cuarentena general y obligatoria.
Honduras	16/III/2020	Cuarentena parcial con toque de queda.
Argentina	21/III/2020	Cuarentena general y obligatoria hasta el 31/III/2020.
El Salvador	21/III/20	Cuarentena general y obligatoria hasta el 21/IV/2020.
Bolivia	22/III/20	Cuarentena general y obligatoria hasta el 4/IV/2020.
Colombia	25/III/20	Cuarentena general y obligatoria e indefinida hasta el 19/IV/2020.
Panamá	25/III/20	Cuarentena general, obligatoria e indefinida.

Fuente: elaboración propia (actualizado a abril de 2020).

Figura 2. América Latina: medidas intermedias

País	Fecha	Medida
Paraguay	14/III/2020	Suspensión de clases y prohibición de eventos y actividades con aglomeración de personas durante 15 días.
	28/III/2020	Emergencia sanitaria que restringe por ocho horas el movimiento de personas y vehículos. Se extiende hasta el 12/IV/2020.
Chile	18/III/2020	Decreto de "estado de catástrofe" por 90 días y toque de queda nocturno.
	25/III/2020	Cuarentena total para siete comunas de la región Metropolitana.
Uruguay	14/III/2020	Suspensión de clases y eventos multitudinarios hasta el 13/IV/20. Cierre de fronteras a los extranjeros y prohibición de salir del país por turismo.
República Dominicana	20/III/2020	Toque de queda desde las 8pm hasta las 6am.
Guatemala	24/III/2020	Toque de queda hasta el 31/III/20.
	29/III/2020	Se extiende hasta el 12/IV/2020.

Fuente: elaboración propia (actualizado a abril de 2020).

Figura 3. América Latina: medidas parciales

País	Fecha	Medida
México	23/III/2020	Sin cuarentena, pero suspensión de actividades no esenciales del sector social, público y privado. La Secretaría de Educación adelantó las vacaciones y suspendió las clases.
	30/III/2020	Revisión aleatoria de pasajeros de aviones y cruceros internacionales en aeropuertos y puertos. Declaración de emergencia sanitaria hasta el 30/IV/20.
Brasil		“Estado de calamidad pública” con cierre de fronteras terrestres, prohibición de cruceros turísticos. Medidas drásticas de algunos gobernadores (São Paulo y Río de Janeiro): cancelación de acontecimientos masivos y suspensión de clases.
Nicaragua		Ausencia de medidas de distanciamiento social. 250.000 brigadistas iniciarán visitas casa por casa “compartiendo y explicando las medidas de prevención, higiene y seguridad”. La meta es visitar un millón de hogares en una semana.
Cuba		Cierre de sus fronteras excepto a residentes y al comercio. Los viajes de cubanos entre provincias han sido restringidos y las salidas del país. Se suspendieron las clases en todos los niveles de enseñanza.

Fuente: elaboración propia (actualizado a abril de 2020).

(1) Incremento del presidencialismo

Al inicio de esta crisis se ha producido un considerable aumento del papel de los presidentes en unos países fuertemente presidencialistas. Los diferentes mandatarios se han reunido con las distintas autoridades (municipales o provinciales), para buscar consensos interpartidarios y dirigir los principales mensajes a la nación. En definitiva, de acumular sobre su figura institucional toda la responsabilidad ante la emergencia.

Alberto Fernández (Argentina) dejó claro que ese sería su papel al anunciar a sus ciudadanos: “Les aseguro que me voy a poner al frente para poder garantizar aquello que nos hemos propuesto”. En un país tan polarizado como Argentina (en las elecciones de 2019 se popularizó el término “grieta” para definir la división político-social), Fernández ha logrado diluir la pugna kirchnerismo-antikirchnerismo vigente desde 2007. A la hora de tomar duras decisiones (como la cuarentena general) ha estado arropado por toda la clase política (gobernadores, alcaldes y legisladores, tanto oficialistas como opositores).

La puesta en escena cuando anunció la cuarentena fue un modelo de liderazgo político en una crisis. Compareció en televisión acompañado de cuatro gobernadores, que a su vez son los principales referentes tanto de su partido (Axel Kicillof, provincia de Buenos Aires, y Omar Perotti, Santa Fe), como la de la oposición (Horacio Rodríguez Larreta, ciudad de Buenos Aires, y Gerardo Morales, Jujuy). Primó la unidad frente a la tradición tribal argentina y en el discurso de anuncio de la cuarentena fue capaz de alternar la empatía (“Confío en la responsabilidad de todos”) con una claridad no exenta de dureza.

Anunció tiempos duros (“La economía, sin duda, se va a ralentizar y en esa lentitud vamos a tener menor actividad económica, menor recaudación y problemas fiscales que resolver”) y nada de medias tintas (“Vamos a ser muy severos con los que no respeten el aislamiento”). La duda al respecto es si será posible mantener la unidad o si las urgencias de la política partidaria acabarán quebrando este ensayo de convergencia.

Fernández percibió que su principal ventaja comparativa era el tiempo respecto a Asia y Europa y el ejemplo y las conclusiones que podía extraer de esas experiencias. Así dijo, “Dios nos dio una oportunidad... tiempo para prevenir el avance del virus”. Argentina ha sido de los países que con más celeridad está encarando el COVID-19, actuando antes de que llegue lo peor (con solo 130 enfermos y tres muertos), con medidas de prevención concretas: una cuarentena total desde el 19 hasta el 31 de marzo.

El caso argentino no ha sido único: **Sebastián Piñera** en Chile, con bajos índices de popularidad (en torno al 10%), ha encontrado en la crisis una segunda juventud presidencial al asumir iniciativa y liderazgo en el combate a la pandemia (la encuesta Plaza Ciudadana Cadem muestra que en la tercera semana de marzo su aprobación subió seis puntos porcentuales, llegando al 18%). Piñera decretó el estado de catástrofe y colocó en La Moneda el centro de las decisiones para afrontar la crisis. Precocidad en la toma de decisiones y empatía para comunicar las medidas han sido los dos pilares que han marcado la actuación del colombiano **Iván Duque**. Este tecnócrata devenido en político ha impulsado medidas drásticas con mucha antelación (declarar la cuarentena por 15 días con 158 casos) y ha desplegado una hábil estrategia de comunicación para galvanizar a la ciudadanía frente a un reto común (un enemigo “que quiere” sembrarnos pánico, pesimismo y angustia y cabalgar sobre la indiferencia y la falta de conciencia de algunos, pero que los colombianos enfrentaremos con el “contagio” de la solidaridad, de la colaboración de la disciplina colaborativa”). Asimismo, ha sabido acercarse al ciudadano normal y a la población a la que ha hablado en su idioma con palabras comprensibles y apelando a la capacidad de sacrificio del pueblo: “Es el momento de sacar toda nuestra berraquera, nuestra solidaridad y hacer valer la resiliencia que siempre nos ha caracterizado y, sobre todo, tener esa gran fe en lo que somos como nación”.

Otro que ha salido muy reforzado es el peruano **Martín Vizcarra**, que con sus conferencias de prensa diarias ha transmitido confianza, seguridad y liderazgo. Su asertividad, tono sereno y firme le han llevado a ser calificado como un “presidente hecho para la crisis”. Esta alta exposición pública se ha repetido en Guatemala (apariciones televisivas habituales de Alejandro Giammattei) y en El Salvador con el hiperactivo Nayib Bukele impulsando una cuarentena general con tan solo un caso en su país. Bukele, muy hábil comunicador, ha sabido leer social y políticamente la situación: la población, cansada de los viejos partidos y los dirigentes tradicionales, busca decisiones rápidas y contundentes.

Así actuó Bukele cuando el gran problema era la inseguridad ciudadana (activando el Plan de Control Territorial y presionando a la Asamblea para que le apoyara) y así afronta la crisis: asumiendo un gran protagonismo personal (“al que toque un centavo yo mismo lo voy a meter preso”), tomando decisiones efectivas (“No suban los precios

porque vamos a cerrar sus negocios y la vamos a decomisar la mercadería con la que querían estafar a la gente”) y comunicándolas de forma directa y fácil de entender a la población (“Si usted tiene una hipoteca de 30 años y ya pagó 13, los tres meses serán repartidos en los 17 años siguientes sin intereses”). Con la vista puesta en las elecciones legislativas de 2021, donde se juega la mayoría parlamentaria y su gestión, Bukele ha apelado a la unidad nacional en torno a un plan de medidas (Plan de Respuesta y Alivio Económico ante la Emergencia Nacional contra el COVID-19) que incluyen suspender durante tres meses el recibo de la luz, del agua, la cuota de teléfono, cable e Internet. También se aplicará al pago de hipotecas y de alquileres de viviendas y de locales comerciales.

América Latina se muestra nuevamente heterogénea al afrontar la crisis, esta vez desde el punto de vista presidencial. Los presidentes de las dos potencias regionales (Brasil y México) han desplegado un catálogo de actitudes que han ido desde la irresponsabilidad a la falta de congruencia y coherencia entre sus decisiones, actos y palabras. En ambos casos, Bolsonaro y López Obrador han desistido de ejercer ningún liderazgo regional. Por una parte, la CELAC (México ejerce la presidencia *pro t mpore*), poco ha hecho. Si bien en su plan de 14 puntos, discutido en enero, había uno relativo a la creación de una red de vigilancia epidemiológica regional, poco se ha hecho en coordinación política. En *Prosur*, Sebastián Pi nera ostenta su presidencia *pro t mpore* y convocó la conferencia virtual que abord  el problema de una mayor cooperación regional en esta lucha. En esta ocasión Bolsonaro ha decidido tener un papel secundario y sin ningún protagonismo.

En **México**, el Gobierno Federal se ha limitado a hacer algunas recomendaciones a las empresas (principalmente reforzar los hábitos de higiene personal y sugerir el teletrabajo) pero la sociedad ha ido muy por delante, con medidas de protección autoimpuestas en locales comerciales. Muchas compañías han facilitado el teletrabajo para evitar concentraciones. La nota discordante la ha dado López Obrador quien, cuando otros países como Perú mandaban a su población a hacer cuarentena, celebraba mítines masivos. Incluso se hizo viral una de sus famosas “ma aneras” cuando en medio de una corriente mundial de recomendar y exigir el distanciamiento social, animaba a la gente a seguir abrazándose: “Hay quien dice que por lo de coronavirus no hay que abrazarse. Pero hay que abrazarse, no pasa nada; así. Nada de confrontación, ni de pleitos”.

López Obrador navega entre Escila y Caribdis. Es consciente de la amenaza de la pandemia, pero teme a las consecuencias políticas y sociales del parón que sufriría la economía en cuarentena (el BBVA prevé una caída del PIB del 4,5%). Por eso su apuesta es alargar la fase 1 (propagación del virus), antes de entrar en la fase 2 (transmisión comunitaria) y retrasar lo máximo posible la fase 3 (cuando el virus afectará simultáneamente a gran cantidad de población en varias comunidades) lo que obligaría a cancelar actividades e implantar la cuarentena. El día que admitía el riesgo de recesión ante la caída del precio del petróleo y la parálisis económica mundial, seguía recomendando a la población que no dejara de salir porque el país se encuentra todavía en la fase 1 (“No apanicarnos, vamos hacia delante. No dejen de salir, todavía estamos en la primera fase. Yo les voy a decir cuándo no salgan”). Mientras, la OMS ya situaba a México en la segunda fase.

Incongruente y con un ojo puesto en la pandemia y otro en el temor a las consecuencias sociales (aumento del malestar) y políticas (incremento de la ingobernabilidad) causadas por el parón económico, López Obrador ha pasado en cinco días (entre el 22 y el 27 de marzo) de animar a continuar la vida normal para no detener la marcha de la economía a recomendar el autoconfinamiento. “Lo mejor es quedarnos. Vamos a aguantar, vamos a mantener este retiro que nos va a ayudar mucho”.

En **Brasil**, el problema no es de incongruencia como en México sino de irresponsabilidad. En plena crisis, Bolsonaro ha seguido primando su **tacticismo político de corto plazo** (su guerra política con el Congreso) al problema estratégico que plantea el coronavirus. Lideró una marcha en favor de su gobierno y contra el Legislativo y el Judicial, rompiendo la cuarentena que seguía y salió a las calles sin mascarilla para acompañar a sus seguidores. Tras su regreso de EEUU, varios de los funcionarios que lo acompañaron dieron positivo, lo que pese a dar él mismo negativo no le impidió incumplir la petición de su gobierno de aislar por siete días a todos los que regresaran del extranjero.

Bolsonaro, pese a que ya se han superado los 4.000 casos, sigue desdeñando la magnitud del desafío y lo resume todo en que la propagación más peligrosa no es la del virus sino la del nerviosismo: “Otros virus mucho más letales ocurrieron en el pasado y no tuvimos esa crisis. Con absoluta certeza, hay un interés económico para que se llegue a esa histeria”. Con las medidas de lucha contra la pandemia en manos de los gobiernos estatales, Bolsonaro llamó “lunático” al gobernador de São Paulo, João Doria, por haber decretado una cuarentena de 15 días en el estado más poblado y rico de Brasil. Es tal su desprecio hacia lo que ocurre que mientras varios presidentes latinoamericanos mantenían el 16 de marzo una reunión por videoconferencia, buscando acuerdos globales para afrontar la crisis, Bolsonaro se hizo representar por el ministro de Sanidad, Henrique Mandetta, y el canciller, Ernesto Araújo. Incluso ha polemizado con China cuando uno de sus hijos, el diputado Eduardo Bolsonaro, desencadenó una crisis diplomática en su cuenta de Twitter responsabilizando a la “dictadura” china del coronavirus.

Nicaragua destaca como el país que no ha tomado medidas ante la pandemia, aunque por ahora sólo hay cuatro casos confirmados y un muerto. Daniel Ortega, único presidente latinoamericano que no se ha dirigido a la nación, no ha dudado en organizar la marcha masiva “Amor en el tiempo de COVID-19”, en contra de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Su gobierno no sólo no ha establecido una cuarentena ni tomado ningún tipo de medidas, como sí lo han hecho otros países centroamericanos como Guatemala, Honduras y El Salvador, sino que ha sacado a la gente a las calles cuando su vecino, Costa Rica, superó los 40 casos. Incluso sigue animando a la llegada de turistas, especialmente cruceros, enviando a los niños a recibirlos.

En esa línea de minimizar el riesgo se alineó inicialmente el presidente de **Venezuela**, Nicolás Maduro, quien aseguró poseer un fármaco para curar el virus. El medicamento, de fabricación cubana, se basa en el interferón. En un acto de conmemoración del Día Nacional de los Médicos y Médicas de la Patria, Maduro aprovechó para hacer política

en medio de una pandemia que ha paralizado el mundo: “¡Cuba va a la cabeza, a la vanguardia, Cuba, siempre Cuba, va a la vanguardia, con el interferón, una medicina creada con tecnología médica cubana!”. Sin embargo, en apenas una semana, pasó de referirse al tema del coronavirus como algo distante, a tomar medidas más drásticas para contener su propagación. Tras haber decretado el estado de alarma el mismo día en que se confirmaron los primeros casos, Maduro ordenó una “cuarentena social” en todo el país.

En general, esta alta exposición presidencial sin un eficaz aparato administrativo detrás y la propia naturaleza de la crisis propician un creciente protagonismo de las Fuerzas Armadas. La mayor presencia de los militares en la calle y gestionando situaciones catastróficas es una imagen que se repite a lo largo y ancho del planeta, no siendo algo exclusivo de América Latina. Sin embargo, y dado al exceso de protagonismo castrense en las décadas de 1960 y 1970 esto se tiende a ver, equivocadamente, con creciente temor. De hecho, se llegó a hablar incluso de una cierta remilitarización de la región con motivo de algunos de los conflictos vividos en ciertos países de la región.

Dada la especificidad de las organizaciones militares, resulta más sencillo movilizarlas en estas situaciones y así es como acaban siendo el principal soporte gubernamental a la hora de poner en marcha políticas públicas para combatir las consecuencias sociales y sanitarias de la expansión de la pandemia. Colombia ha desplegado 87.000 hombres mientras que Chile destinó más de 20.000 efectivos a apoyar las medidas del gobierno. En Argentina, las Fuerzas Armadas han puesto su infraestructura industrial al servicio de la producción de desinfectantes y mascarillas. La Fuerza Armada Nacional de Venezuela (FANB) ha ejecutado la Fase III, Salud Segura, del ejercicio Escudo Bolivariano 2020 para afrontar la pandemia. Y en México sus Fuerzas Armadas van a poner en marcha el plan de apoyo a la población civil, a través del Plan DN-III y Plan Marina durante un mes. La Armada proporcionará ocho hospitales para atender casos graves, junto con aeronaves, vehículos terrestres y siete buques. El Ejército pondrá a disposición del Plan a 1.738 médicos, 1.727 enfermeras y 8.152 efectivos de sanidad además de 3.600 soldados.

(2) La nueva agenda pública y el cambio de prioridades

En marzo, a medida que la pandemia saltaba de Asia a Europa y se convertía en una crisis nacional en Italia y España, la agenda política latinoamericana giraba 180 grados y cambiaba sus prioridades. En Argentina las negociaciones con el FMI, vitales para que el país no entre nuevamente en *default*, se mantienen pero han pasado a un segundo plano, lo mismo que los planes de recortes del gasto público y ajuste que se preveían para poder negociar con el Fondo.

En Chile el plebiscito del 26 de abril para decidir si se reformaba o no la Constitución heredada de Pinochet ya no ocupa el centro del debate nacional y se ha pospuesto para octubre, mientras la esperada –y temida– nueva oleada de movilizaciones sociales impulsadas por los grupos de izquierda radical, prevista para marzo, no van a poder realizarse en un país con toque de queda. En Uruguay, la lucha contra el coronavirus ha postergado las que eran las dos grandes prioridades del nuevo gobierno de Luis Lacalle Pou: la reducción del déficit fiscal y el combate a la inseguridad ciudadana.

La pandemia ha paralizado la campaña electoral en Bolivia de cara a las presidenciales de mayo y ha congelado las pocas esperanzas de que el nuevo Congreso de Perú, tras los comicios de enero, emprenda las reformas esperadas en el escaso año de vida que tenía. Con ambos países en cuarentena, las elecciones bolivianas se han pospuesto y los esfuerzos de gobierno de Vizcarra ya no están colocados en la reforma política sino en el combate al COVID-19. En Colombia la crisis ha detenido, como en Chile, las movilizaciones sociales y paralizado el proceso de reformas en discusión tras las protestas de finales de 2019. La unidad nacional a la que ha apelado Duque ha desplazado incluso escándalos de corrupción aparecidos en las últimas semanas.

En El Salvador, la pugna entre el gobierno y la Asamblea, que provocó que Bukele amagara en febrero con un golpe de fuerza contra el legislativo, ha sido aparcada: la Asamblea, donde el gobierno no tiene apoyos suficientes, ha otorgado al ejecutivo la facultad para restringir la libertad de tránsito y de reunión con el objetivo de prevenir casos de contagio.

(3) El renacimiento de las políticas contracíclicas para tiempos de depresión

El golpe económico es mundial y afecta a una América Latina muy dependiente de las exportaciones de materias primas y manufacturas a China, EEUU y la UE, de la inversión extranjera y del turismo. La región afronta una tormenta perfecta: caída del precio de las materias primas, endurecimiento de las condiciones financieras, nulo crecimiento de la zona euro, que golpeará a Mercosur, y de EEUU, que afectará a América Central y México, vía recorte del comercio internacional, de la inversión extranjera directa, los flujos turísticos –sobre todo en el Caribe– y las remesas. Para colmo de males, China no podrá en esta ocasión jugar el mismo papel reactivador de la economía que cumplió en 2008, tanto por el complicado estado de su economía como porque ya es el principal socio comercial, o el segundo, de la mayor parte de los países de la región y no hay mucho margen para el crecimiento.

La pandemia obliga a los gobiernos a dejar a un lado reformas estructurales (Brasil), planes de ajuste (Argentina), prudencia en el gasto (México) u ortodoxia financiera (Chile), pues las prioridades son otras. La principal es garantizar los gastos sanitarios más urgentes para proteger a la población y detener la expansión del virus en países con débiles sistemas de salud. Ante el peligro de que se desate una crisis humanitaria, varios países ya han impulsado medidas para reforzar y ayudar a sus sistemas de salud. Argentina, Brasil, Colombia y Perú han movilizado fondos adicionales dirigidos al sector sanitario.

También hay que adoptar medidas focalizadas en los ámbitos fiscal, monetario y financiero para reducir el impacto económico. Los gobiernos han empezado a poner en marcha planes contracíclicos que incluyen transferencias monetarias, subsidios salariales y alivio tributario para ayudar a hogares y empresas afectados por la parálisis de la producción y el consumo.

Como ya se ha señalado, la atención de muchos de estos gobiernos se ha centrado en los sectores vulnerables y en aquellos que desarrollan su actividad profesional en los sectores informales de la economía. El objetivo es, además de reactivar el consumo,

otorgar protección añadida a los sectores más vulnerables e informales. Uno de los puntos débiles de los países de América Latina en la lucha contra el coronavirus se encuentra en las altas tasas de informalidad laboral propias de la región. Una informalidad laboral que implica dificultades añadidas para ampliar las medidas de alejamiento social y que exige mayor gasto social para cubrir las necesidades de un grupo que si no trabaja a diario no tiene medios para sostenerse y sobrevivir.

Alrededor de 130 millones de latinoamericanos tienen empleos informales, lo cual limita la productividad y el desarrollo económico de la región, excluyendo a los trabajadores de las protecciones sociales y laborales. Esta situación, en momentos excepcionales como el actual, cobra una gran importancia ya que los toques de queda y las cuarentenas dejan sin ingresos a esos sectores de la economía informal.

Si en la UE existen redes de protección social y económica, en América Latina, 140 millones de personas trabajan en el sector informal y no cuentan con un sistema de seguridad social que los proteja. Estas cifras son las que explican tanto las reticencias de algunos gobernantes para optar por la paralización de la economía (por el temor a que se altere la paz social y la estabilidad) como el contenido de las medidas que se están poniendo en marcha y que tratan de paliar la situación de los sectores informales (desde el Bono 380 en Perú, el de Protección Familiar por Emergencia en Ecuador al Fondo Coronavirus en Uruguay, pasando por los diferentes desembolsos y subsidios en Argentina y Brasil).

Brasil anunció el 16 de marzo una inyección de 147.300 millones de reales (26.000 millones de euros) en los próximos tres meses para mitigar los efectos del coronavirus. Entre las iniciativas anunciadas figuran la anticipación de aguinaldos y pensiones a los jubilados, la ampliación del programa que transfiere recursos a familias de bajos ingresos y medidas de apoyo a las pymes para evitar la pérdida de empleos. El lunes 23 de marzo, Bolsonaro lanzó un nuevo paquete económico por valor de 88.200 millones de reales (15.500 millones de euros) para reforzar las finanzas de los estados y municipios y auxiliar las finanzas regionales ante la crisis económica provocada por la pandemia.

Argentina puso en marcha una primera tanda de medidas enfocada en sectores subsidiados y en empresas. El paquete tendrá un coste fiscal de al menos dos puntos del PBI. Este plan se ha extendido para beneficiar a los sectores de la economía informal, por lo que 3.600.000 familias recibirán un pago único de 10.000 pesos (140 dólares) en abril. En Chile, el plan económico del gobierno moviliza recursos por casi 10.800 millones de euros, un 4,7% del PIB: busca reforzar el presupuesto del sistema de salud; defender los ingresos familiares; y proteger los puestos de trabajo y a las empresas. En México el Banco Central (Banxico) ha tomado la delantera en las medidas económicas, suministrando liquidez a las instituciones financieras, sobre todo préstamos a las pymes, y buscando garantizar liquidez para bancos y empresas. Además, Banxico ha reducido los tipos de interés en 50 puntos básicos. El gobierno de López Obrador ha tardado más en reaccionar, pero finalmente la Secretaría de Hacienda anunció que adelantará a los Estados la transferencia de 10.500 millones de pesos (unos 400 millones de euros), correspondientes a abril y mayo, y al Instituto de Salud para el Bienestar llegarán otros 4.500 millones (170 millones de euros).

Otros países han adoptado diferentes medidas contracíclicas. Uruguay anunció un paquete para defender a la población más vulnerable (el Ministerio de Desarrollo Social recibirá 20 millones de euros para crear nuevos refugios y reforzar los planes de alimentación). El presidente de Ecuador, Lenín Moreno, anunció una serie de decisiones económicas, tributarias y bancarias orientadas a aliviar las dificultades ante la emergencia sanitaria por el COVID-19. Entre las decisiones adoptadas, se encuentra aplazar por 90 días el pago de los aportes de abril, mayo y junio al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y por seis meses el impuesto a la renta de abril, mayo y junio para los sectores turísticos, exportadores y pequeños contribuyentes; además, se postergarán los pagos de créditos en los mismos meses para los clientes de la banca pública.

Perú amplió el padrón del subsidio de 380 soles (100 euros) para hogares vulnerables con el objetivo de incluir a 500.000 trabajadores independientes, mientras el presidente colombiano Duque anunció medidas apoyadas en dos pilares para reducir el impacto social de la pandemia, especialmente salud y empleo. Quiere garantizar la provisión de recursos para el sistema sanitario y facilitar la adquisición de equipos médicos y equipos de “testeo” y proveer recursos a la red hospitalaria para que tenga capacidad de respuesta. El gobierno hará un pago adicional a los beneficiarios de los programas sociales, para que la reducción económica del primer semestre no deteriore sus condiciones de vida.

Conclusión

La crisis del coronavirus va a convertirse en un test de estrés para muchos gobiernos de la región. Pondrá a prueba los liderazgos presidenciales y los aparatos del Estado. Esta apuesta coloca a los jefes de Estado en la primera línea de la batalla contra el coronavirus y expone a los mandatarios a un enorme desgaste, sobre todo si la crisis empeora porque todos estos presidentes no cuentan con una red de protección. Detrás de esos liderazgos no existe un escudo defensivo que incluya a los aparatos del Estado, las administraciones públicas y al sector sanitario con las herramientas y los recursos humanos, técnicos y financieros capaces de resistir la amenaza del COVID-19.

Los efectos que esta crisis tenga sobre los países latinoamericanos aún están por ver. Pero, si tuviera la dimensión de lo que está ocurriendo en otras partes puede terminar por exacerbar las tensiones sociales que arrastra la región y teniendo consecuencias políticas: mayor ingobernabilidad, producto del malestar social y la parálisis económica. Además, las sociedades latinoamericanas llegan a esta crisis muy sensibilizadas y con un alto grado de desafección hacia unas clases dirigentes que han defraudado reiteradamente las expectativas y unos aparatos del Estado ineficaces, ineficientes y penetrados por la corrupción. Los pequeños intereses políticos, la falta de coherencia y el tacticismo de algunos presidentes puede tener grandes consecuencias en una situación de crisis como la actual y, sin duda, tendrá un elevado coste político cuando regrese la normalidad y se acabe la tregua virtual que partidos políticos y movimientos sociales mantienen en estos momentos.

Una normalidad no será el simple regreso al punto cero, sino que tiene que servir de acicate para que los países latinoamericanos no pierdan el tren o queden al margen de la cuarta revolución industrial, la del cambio digital y tecnológico. En primer lugar, desde el ámbito económico, el reto pasa por recuperar un robusto crecimiento mediante el impulso de reformas estructurales capaces de adaptar la matriz productiva regional a las exigencias de la cuarta revolución industrial-digital. El objetivo es convertir a las naciones latinoamericanas en más productivas y competitivas –vía inversión en capital físico y humano– para conseguir no sólo crecer a mayor velocidad, rompiendo el actual estancamiento, sino alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo basado en la innovación, exportaciones con valor añadido y la vinculación a las cadenas de valor internacional. En segundo lugar, los nuevos gobiernos tienen por delante, como desafío principal en el ámbito político-institucional, elaborar un nuevo contrato social con la ciudadanía, más urgente aún, si cabe, tras los estallidos sociales ocurridos en 2019 y tras las consecuencias sociales y económicas que deje la pandemia.

Como señalaba el domingo 27 de marzo en una entrevista con los principales periódicos del país el presidente ecuatoriano Lenín Moreno, “hay algunas personas que dicen que el mundo va a cambiar. Se equivocan, el mundo ya cambió y radicalmente. Esta crisis humanitaria es de tal nivel de disrupción que debemos reinventarnos todos, en nuestra forma de actuar, de producir y en nuestra forma de pensar. Debemos liberar nuestra fuente de creatividad para ayudar a los más pobres, para darles una oportunidad, para integrarlos a la actividad productiva. Debemos aceptar muchas ideas con las que posiblemente no comulgábamos y desechar otras en las que creíamos”.