

La pandemia y el orden político. Se necesita un Estado



Tiempo de lectura: 14 min.

[Francis Fukuyama](#)

Mar, 16/06/2020 - 13:18

Las grandes crisis tienen consecuencias importantes, generalmente imprevistas. La Gran Depresión estimuló el aislacionismo, el nacionalismo, el fascismo y la Segunda Guerra Mundial, pero también condujo al New Deal, al ascenso de los Estados Unidos como superpotencia mundial y, finalmente, a la descolonización. Los ataques del 11 de septiembre produjeron dos intervenciones estadounidenses fallidas, el

ascenso de Irán y nuevas formas de radicalismo islámico. La crisis financiera de 2008 generó una oleada de populismo anti establecimiento que sustituyó a los líderes de todo el mundo. Los historiadores del futuro rastrearán efectos comparativamente grandes a la actual pandemia de coronavirus; el desafío es averiguarlos con anticipación.

Ya está claro por qué algunos países lo han hecho mejor que otros para hacer frente a la crisis hasta ahora, y hay razones de sobra para pensar que esas tendencias continuarán. No se trata de un asunto de tipo de régimen. Algunas democracias se han desempeñado bien, pero otras no, y lo mismo ocurre con las autocracias. Los factores responsables del éxito de las respuestas a la pandemia han sido la capacidad del Estado, la confianza social y el liderazgo. Los países con los tres -un aparato estatal competente, un gobierno en el que los ciudadanos confían y escuchan, y líderes efectivos- han actuado de manera impresionante, limitando el daño que han sufrido. Los países con estados disfuncionales, sociedades polarizadas o liderazgo deficiente han hecho mal, dejando a sus ciudadanos y economías expuestos y vulnerables.

Cuanto más se aprende sobre COVID-19, la enfermedad causada por el novedoso coronavirus, más parece que la crisis se prolongará, medida en años en lugar de trimestres. El virus parece menos mortal de lo que se temía, pero es muy contagioso y a menudo se transmite de forma asintomática. El ébola es altamente letal pero difícil de atrapar; las víctimas mueren rápidamente, antes de que puedan transmitirlo. COVID-19 es lo contrario, lo que significa que la gente tiende a no tomarlo tan en serio como debería, por lo que se ha extendido, y continuará haciéndolo, por todo el mundo, causando un gran número de muertes. No habrá ningún momento en que los países puedan declarar la victoria sobre la enfermedad; más bien, las economías se abrirán lenta y tímidamente, y el progreso se verá frenado por las posteriores oleadas de infecciones. Las esperanzas de una recuperación en forma de V parecen muy optimistas. Es más probable que sea una L con una larga cola curvada hacia arriba o una serie de Ws. La economía mundial no volverá prontamente a nada parecido a su estado anterior a la COVID.

Desde el punto de vista económico, una crisis prolongada significará más fracasos empresariales y devastación para industrias como centros comerciales, cadenas minoristas y viajes. Los niveles de concentración del mercado en la economía de los Estados Unidos han ido aumentando constantemente durante décadas, y la pandemia impulsará aún más la tendencia. Sólo las grandes empresas con bolsillos

profundos podrán capear la tormenta, y los gigantes de la tecnología ganan más que nada, ya que las interacciones digitales son cada vez más importantes.

Las consecuencias políticas podrían ser aún más significativas. Las poblaciones pueden ser convocadas a actos heroicos de autosacrificio colectivo por un tiempo, pero no para siempre. Una epidemia persistente combinada con profundas pérdidas de empleos, una recesión prolongada y una carga de deuda sin precedentes crearán inevitablemente tensiones que se convertirán en una reacción política que no está claro todavía contra quién será.

Los Estados Unidos han fallado en su respuesta y han visto su prestigio caer enormemente.

La distribución mundial de la energía seguirá desplazándose hacia el este, ya que el Asia oriental ha manejado mejor la situación que Europa o los Estados Unidos. Aunque la pandemia se originó en China y Beijing inicialmente la encubrió y permitió que se extendiera, China se beneficiará de la crisis, al menos en términos relativos. Como sucedió, otros gobiernos al principio se desempeñaron mal y trataron de encubrirlo, también, de manera más visible y con consecuencias aún más mortales para sus ciudadanos. Y al menos Beijing ha podido recuperar el control de la situación y está avanzando hacia el siguiente reto, conseguir que su economía vuelva a estar en marcha de forma rápida y sostenible.

Los Estados Unidos, en cambio, han fallado en su respuesta y han visto su prestigio caer enormemente. El país tiene una enorme capacidad estatal potencial y ha acumulado un historial impresionante en relación con crisis epidemiológicas anteriores, pero su actual sociedad altamente polarizada y su incompetente líder impiden que el Estado funcione eficazmente. El presidente avivó la división en lugar de promover la unidad, politizó la distribución de la ayuda, responsabilizó a los gobernadores de la toma de decisiones clave al tiempo que alentaba las protestas en su contra por proteger la salud pública, y atacó a las instituciones internacionales en lugar de galvanizarlas. El mundo también puede ver la televisión, y se ha quedado atónito, con China que se apresuró a hacer la comparación.

En los años venideros, la pandemia podría dar lugar a una disminución relativa de los Estados Unidos, a la continua erosión del orden internacional liberal y al resurgimiento del fascismo en todo el mundo. También podría conducir al renacimiento de la democracia liberal, un sistema que ha confundido muchas veces

a los escépticos, mostrando notables poderes de resistencia y renovación. Los elementos de ambas visiones surgirán, en diferentes lugares. Desafortunadamente, a menos que las tendencias actuales cambien dramáticamente, el pronóstico general es sombrío.

¿El fascismo en ascenso?

Los resultados pesimistas son fáciles de imaginar. El nacionalismo, el aislacionismo, la xenofobia y los ataques al orden mundial liberal han ido en aumento durante años, y esa tendencia sólo se verá acelerada por la pandemia. Los gobiernos de Hungría y Filipinas han aprovechado la crisis para dotarse de poderes de emergencia, alejándolos aún más de la democracia. Muchos otros países, entre ellos China, El Salvador y Uganda, han adoptado medidas similares. Han aparecido barreras al movimiento de personas en todas partes, incluso en el corazón de Europa; en lugar de cooperar constructivamente para su beneficio común, los países se han encerrado en sí mismos, se han peleado entre sí y han convertido a sus rivales en chivos expiatorios políticos de sus propios fracasos.

El auge del nacionalismo aumentará la posibilidad de un conflicto internacional. Los líderes pueden ver las peleas con extranjeros como útiles distracciones políticas domésticas, o pueden verse tentados por la debilidad o la preocupación de sus oponentes y aprovecharse de la pandemia para desestabilizar los objetivos favoritos o crear nuevos hechos sobre el terreno. No obstante, dada la continua fuerza estabilizadora de las armas nucleares y los desafíos comunes a los que se enfrentan todos los principales actores, la turbulencia internacional es menos probable que la nacional.

Los países pobres con ciudades abarrotadas y sistemas de salud pública débiles se verán muy afectados. No sólo el distanciamiento social, sino también la simple higiene, como el lavado de manos, es extremadamente difícil en países donde muchos ciudadanos no tienen acceso regular al agua potable. Y los gobiernos a menudo han empeorado las cosas en lugar de mejorarlas, ya sea por diseño, por incitar a las tensiones comunales y socavar la cohesión social, o por simple incompetencia. La India, por ejemplo, aumentó su vulnerabilidad al declarar un cierre repentino en todo el país sin pensar en las consecuencias para las decenas de millones de trabajadores migrantes que se aglomeran en todas las grandes ciudades. Muchos fueron a sus hogares rurales, propagando la enfermedad por todo el país; una vez que el gobierno cambió su posición y comenzó a restringir el

movimiento, un gran número se encontró atrapado en las ciudades sin trabajo, refugio o cuidado.

El desplazamiento causado por el cambio climático ya era una crisis de lenta evolución que se estaba gestando en el Sur global. La pandemia agravará sus efectos, llevando a grandes poblaciones de los países en desarrollo cada vez más cerca del borde de la subsistencia. Y la crisis ha aplastado las esperanzas de cientos de millones de personas en los países pobres que se han beneficiado de dos décadas de crecimiento económico sostenido. La indignación popular crecerá, y el hecho de que las expectativas crecientes de los ciudadanos se vean frustradas es, en última instancia, una receta clásica para la revolución. Los desesperados tratarán de emigrar, los líderes demagógicos explotarán la situación para tomar el poder, los políticos corruptos aprovecharán la oportunidad para robar lo que puedan, y muchos gobiernos tomarán medidas drásticas o se derrumbarán. Mientras tanto, una nueva ola de intentos de migración del Sur global al Norte se enfrentaría esta vez con aún menos simpatía y más resistencia, ya que ahora se podría acusar de manera más creíble a los migrantes de traer enfermedades y caos.

Por último, las apariciones de los llamados cisnes negros son por definición impredecibles pero cada vez más probables cuanto más lejos se mire. Las pandemias pasadas han fomentado visiones apocalípticas, cultos y nuevas religiones que crecen en torno a las ansiedades extremas causadas por las dificultades prolongadas. El fascismo, de hecho, podría ser visto como un culto de este tipo, que surge de la violencia y la dislocación engendrada por la Primera Guerra Mundial y sus secuelas. Las teorías de conspiración solían florecer en lugares como el Medio Oriente, donde la gente común estaba desempoderada y sentía que le faltaba agencia. Hoy en día, también se han extendido ampliamente por los países ricos, gracias en parte a la fractura del entorno mediático causada por Internet y los medios sociales, y es probable que el sufrimiento sostenido proporcione un material rico para que los demagogos populistas lo exploten.

¿O la democracia resistente?

No obstante, al igual que la Gran Depresión no sólo produjo fascismo sino que también revitalizó la democracia liberal, la pandemia también puede producir algunos resultados políticos positivos. A menudo se ha necesitado un choque externo tan grande para sacar a los sistemas políticos escleróticos de su estancamiento y crear las condiciones para una reforma estructural largamente

esperada, y es probable que ese patrón se repita, al menos en algunos lugares.

Las realidades prácticas del manejo de la pandemia favorecen el profesionalismo y la experiencia; la demagogia y la incompetencia se exponen fácilmente. Esto debería crear, en última instancia, un efecto de selección beneficioso, recompensando a los políticos y gobiernos que lo hacen bien y penalizando a los que lo hacen mal. El brasileño Jair Bolsonaro, que en los últimos años ha ido vaciando paulatinamente las instituciones democráticas de su país, trató de engañar a los demás para que se salieran con la suya en la crisis y ahora se encuentra en una situación difícil y preside un desastre sanitario. El ruso Vladimir Putin trató de restar importancia a la pandemia al principio, luego afirmó que Rusia la tenía bajo control, y tendrá que cambiar su tono una vez más a medida que COVID-19 se extienda por todo el país. La legitimidad de Putin ya se estaba debilitando antes de la crisis, y ese proceso puede haberse acelerado.

La pandemia ha arrojado una luz brillante sobre las instituciones existentes en todas partes, revelando sus insuficiencias y debilidades. La brecha entre los ricos y los pobres, tanto personas como países, se ha profundizado por la crisis y aumentará aún más durante un prolongado estancamiento económico. Pero junto con los problemas, la crisis también ha revelado la capacidad del gobierno para proporcionar soluciones, recurriendo a los recursos colectivos en el proceso. Un sentido persistente de "juntos solos" podría impulsar la solidaridad social e impulsar el desarrollo de protecciones sociales más generosas en el futuro, al igual que los sufrimientos nacionales comunes de la Primera Guerra Mundial y la Depresión estimularon el crecimiento de los estados de bienestar en los decenios de 1920 y 1930.

Esto podría poner fin a las formas extremas de neoliberalismo, la ideología de libre mercado de la que fueron pioneros economistas de la Universidad de Chicago como Gary Becker, Milton Friedman y George Stigler. Durante el decenio de 1980, la escuela de Chicago proporcionó una justificación intelectual para las políticas del Presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan y de la Primera Ministra británica Margaret Thatcher, que consideraban que un gobierno grande e intruso era un obstáculo para el crecimiento económico y el progreso humano. En ese momento, había buenas razones para recortar muchas formas de propiedad y regulación gubernamental. Pero los argumentos se endurecieron en una religión libertaria, incrustando la hostilidad a la acción del Estado en una generación de intelectuales conservadores, particularmente en los Estados Unidos.

Dada la importancia de una fuerte acción estatal para frenar la pandemia, será difícil argumentar, como lo hizo Reagan en su primer discurso inaugural, que "el gobierno no es la solución a nuestro problema; el gobierno es el problema". Tampoco nadie podrá alegar que el sector privado y la filantropía pueden sustituir a un Estado competente durante una emergencia nacional. En abril, Jack Dorsey, el director ejecutivo de Twitter, anunció que contribuiría con 1.000 millones de dólares al alivio de COVID-19, un extraordinario acto de caridad. Ese mismo mes, el Congreso de los EE.UU. asignó 2,3 billones de dólares para mantener a las empresas y los individuos afectados por la pandemia. El anti estatismo puede persistir entre los manifestantes del encierro, pero las encuestas sugieren que la gran mayoría de los estadounidenses confían en el consejo de los expertos médicos del gobierno para hacer frente a la crisis. Esto podría aumentar el apoyo a las intervenciones del gobierno para abordar otros problemas sociales importantes.

Y la crisis puede, en última instancia, estimular una renovada cooperación internacional. Mientras los líderes nacionales juegan el juego de la culpa, los científicos y los funcionarios de salud pública de todo el mundo están profundizando sus redes y conexiones. Si la ruptura de la cooperación internacional conduce a un desastre y se considera un fracaso, en la era posterior podría renovarse el compromiso de trabajar multilateralmente para promover los intereses comunes.

No te hagas ilusiones

La pandemia ha sido una prueba de estrés político global. Los países con gobiernos capaces y legítimos saldrán relativamente bien parados y podrán adoptar reformas que los hagan aún más fuertes y resistentes, facilitando así su futuro rendimiento superior. Los países con una capacidad estatal débil o con un liderazgo deficiente estarán en problemas, abocados al estancamiento, si no al empobrecimiento y la inestabilidad. El problema es que el segundo grupo supera en gran medida al primero.

Desafortunadamente, la prueba de esfuerzo ha sido tan dura que muy pocos son propensos a pasarla. Para manejar con éxito las etapas iniciales de la crisis, los países necesitaban no sólo Estados capaces y recursos adecuados, sino también un gran consenso social y líderes competentes que inspiraran confianza. Esta necesidad fue satisfecha por Corea del Sur, que delegó la gestión de la epidemia a una burocracia sanitaria profesional, y por la Alemania de Angela Merkel. Mucho más comunes han sido los gobiernos que se han quedado cortos de una manera u otra. Y

como el resto de la crisis también será difícil de manejar, es probable que estas tendencias nacionales continúen, dificultando un optimismo más amplio.

Otra razón para el pesimismo es que los escenarios positivos asumen algún tipo de discurso público racional y aprendizaje social. Sin embargo, el vínculo entre la pericia tecnocrática y la política pública es hoy más débil que en el pasado, cuando las élites tenían más poder. La democratización de la autoridad impulsada por la revolución digital ha aplanado las jerarquías cognitivas junto con otras jerarquías, y la toma de decisiones políticas se ve impulsada ahora por el balbuceo a menudo armado. Ese no es un ambiente ideal para un autoexamen constructivo y colectivo, y algunas políticas pueden permanecer irracionales más tiempo del que pueden permanecer solventes.

La mayor variable es los Estados Unidos. Fue la singular desgracia del país tener al frente al líder más incompetente y divisivo de su historia moderna cuando la crisis golpeó, y su modo de gobierno no cambió bajo presión. Habiendo pasado su período de guerra con el Estado que dirige, no pudo desplegarlo eficazmente cuando la situación lo exigió. Habiendo juzgado que su fortuna política estaba mejor servida por la confrontación y el rencor que por la unidad nacional, ha usado la crisis para buscar peleas y aumentar las divisiones sociales. El bajo rendimiento de los Estados Unidos durante la pandemia tiene varias causas, pero la más significativa ha sido un líder nacional que no ha sabido liderar.

El vínculo entre la pericia tecnocrática y la política pública es hoy más débil que en el pasado, cuando las élites tenían más poder.

Si se le da un segundo mandato al presidente en noviembre, las posibilidades de un resurgimiento más amplio de la democracia o del orden internacional liberal disminuirán. Sin embargo, cualquiera que sea el resultado de las elecciones, es probable que se mantenga la profunda polarización en los Estados Unidos. Celebrar una elección durante una pandemia será difícil, y habrá incentivos para que los perdedores descontentos desafíen su legitimidad. Incluso si los demócratas toman la Casa Blanca y ambas cámaras del Congreso, heredarían un país de rodillas. Las demandas de acción se encontrarán con montañas de deudas y una resistencia feroz de una nueva oposición muy disminuida. Las instituciones nacionales e internacionales serán débiles y se tambalearán después de años de abuso, y llevará años reconstruirlas, si es que todavía es posible.

Con la fase más urgente y trágica de la crisis ya pasada, el mundo se mueve en un largo y deprimente camino. Saldrá de ella eventualmente, algunas partes más rápido que otras. Es poco probable que se produzcan convulsiones mundiales violentas, y la democracia, el capitalismo y los Estados Unidos ya han demostrado antes su capacidad de transformación y adaptación. Pero tendrán que sacar un conejo del sombrero una vez más.

Julio/Agosto 2020

Foreign Affairs

*** Translated with www.DeepL.com/Translator (free version) ***

<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-po...>

[ver PDF](#)

[Copied to clipboard](#)