

---

## El retorno a las agendas nacionales en América Latina

Abril Bidondo<sup>17\*</sup>

A partir de la observación de las respuestas estatales a la crisis del Covid-19 en América Latina, podemos mencionar la centralidad que recobran las agendas nacionales y el Estado a partir de pensarse como un actor necesario y relevante para hacer frente a la crisis. ¿Esto permitirá reconfigurar las funciones estatales poco activas los últimos años?

### El accionar ante la pandemia

La pandemia del Covid-19 se presentó al mundo desde finales del año 2019 trayendo consigo una nueva crisis internacional, inicialmente sanitaria y humanitaria, que continúa ocasionando enormes consecuencias sociales y económicas en forma global. Impactó en el comercio, la movilidad, las cadenas globales de valor, la producción, las industrias y a casi la totalidad de los aspectos en los que se rige y conecta el mundo. Según las previsiones del Banco Mundial, tanto la irrupción de la pandemia como las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para su contención, ocasionaron una contracción drástica de un 5,2% de la economía mundial (Banco Mundial; 2020).

La pandemia llega a un mundo de por sí caótico, colmado de conflictos, crisis geopolíticas, tensiones en la gobernanza global, recesiones económicas, fragilidades institucionales, pobreza, crisis ambiental; es nuestro propio hábitat el que se revela como amenaza, el cual nos indica desde hace tiempo el brutal paso del neoliberalismo y la explotación. Este contexto puso a los sujetos y actores del Sistema Internacional ante una situación problemática a la que resultaron no tener una respuesta rápida, efectiva y coordinada.

Ante este escenario los Estados intentan responder localmente a la amenaza y avance del virus representando una contradicción propia de la coyuntura porque coexisten tres niveles de análisis que interactúan entre sí. Por un lado el desarrollo económico del mundo caracterizado por la transnacionalidad; por otro lado el impacto de un pandemia de dimensiones globales y finalmente las respuestas políticas que intentan hacer frente al impacto, se proyectan a nivel local, dentro del límite soberano de las fronteras nacionales de cada país.

A pesar de ello el Estado se convierte en el centro de cualquier posible solución a la crisis. Se le exige a éste una respuesta, su presencia en el ámbito de la salud y la salvaguardia económica, reaparece como un actor reclamado por su ciudadanía después de años de vaciamiento en sus funciones tradicionales.

Los Estados se retrotraen en sus derechos de soberanía territorial en una especie de “sálvense quien pueda” por lo que no hay lugar para relacionarse con otros Estados, relegando las relaciones multilaterales y la coordinación internacional.

Por otro lado, a pesar de buscar respuestas internas la pandemia necesita de una respuesta colectiva para poder superarla dado el alto nivel de hiperglobalización en el que se rige el mundo, de nada le sirve a un Estado salvarse solo, si el Estado contiguo sigue enfermo.

El avance del Estado como principal actor de respuesta al caos comenzó con acciones sanitarias, compra de insumos, equipamientos hospitalarios, inversión en la producción de vacunas, inversión y desarrollo, acompañado de una fuerte restricción a la movilidad de los ciudadanos, cierre de fronteras, controles y vigilancias estrictas, reposicionando la importancia de la territorialidad como elemento central del concepto de Estado<sup>18</sup>. Acompañando el confinamiento, los Estados lanzaron enormes planes de recuperación económica para hacer frente a la recesión, subsidios, subvenciones para sectores golpeados por el confinamiento, ayuda económica a los ciudadanos, entre otros proyectos.

En conclusión hay una clara presencia del Estado en hacer frente a la pandemia en muchos aspectos: sanitarios, tecnológicos, económicos y humanitarios.

---

17 Profesora de Historia.

18 Desde la Paz de Westfalia, el Estado es entendido por dos elementos constitutivos: la dimensión poblacional y la dimensión territorial. Esta última desgastada por el proceso de globalización, vuelve a tomar centralidad en la crisis del Covid-19.

## El Estado en América Latina

La respuesta desde América Latina a la pandemia no logró un trabajo coordinado a nivel regional, no fue ajena al accionar del nivel global. Los Estados retornan a las agendas nacionales, la mayoría de los países adoptaron medidas sociales, económicas y sanitarias destinadas a disminuir el impacto de la crisis del Covid.

Según los datos que expresan los informes de la CEPAL:

“En 2020, 32 países de América Latina y el Caribe adoptaron 263 medidas de protección social no contributiva destinadas a mantener el consumo y garantizar condiciones de vida básicas, entre las que se incluyen las transferencias monetarias y en especie y el aseguramiento del suministro de servicios básicos. Las transferencias de emergencia llegaron a 326 millones de personas, el 49,4% de la población de la región” (CEPAL, 2021a).

Por otro lado el informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), presenta que hay 26 programas temporales de transferencias monetarias adoptadas por 18 países de la región, entre ellos el caso de Honduras, Colombia, Chile, Brasil, Nicaragua, Argentina, en los cuales el objetivo está puesto en los sectores más vulnerables con los llamados: Ingreso Familiar de Emergencia; Renta básica, Ingreso Solidario; y por otro lado los que apuntan a la asistencia de trabajadores independientes y pequeñas industrias, como el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción en Argentina (Svampa, 2021).

La CEPAL indica que los gobiernos han realizado esfuerzos fiscales enormes alcanzando el 4,6% del PIB en planes de emergencia y un 2,5% del PIB en créditos estatales, para mitigar los efectos sociales, económicos y productivos de la pandemia. La implementación de las medidas para transferir ingresos de emergencia a los hogares permitió contener parcialmente el aumento de la pobreza y la pobreza extrema en 2020. De no haberse implementado las transferencias monetarias de emergencia, la tasa de pobreza habría sido 3,5 puntos porcentuales mayor y la tasa de pobreza extrema 2,3 puntos porcentuales mayor (CEPAL, 2021a). En cuanto al sostenimiento de la actividad productiva, se pasó de 12.000 millones de dólares en 2019 a 56.395 millones de dólares en 2020.

Los planes de emergencia tienen objetivos específicos: mejorar el sistema de salud; hacer frente a la caída de la capacidad productiva y fortalecer el ingreso a los hogares necesitados; a través de tres elementos: alivio tributario, gasto público y aumento de la liquidez con acceso a créditos.

Muchas de estas medidas debieron seguir implementándose a comienzos de este año, según indica la CEPAL durante el primer cuatrimestre del 2021 el gasto fue del 1,2% del PIB, equivalentes a cerca de 10.000 millones de dólares. Estas medidas cubren cerca de 60 millones de hogares en los que viven alrededor de 231 millones de personas (29% de la población de los países de la región).

“A pesar del deterioro en los indicadores fiscales, la persistencia de la pandemia, el lento crecimiento estructural la región, los aumentos de la pobreza y la desigualdad, y la lenta recuperación del mercado de trabajo exigen mantener políticas fiscales expansivas para continuar mitigando los efectos de la pandemia y avanzar en una recuperación transformadora con igualdad. En el corto plazo, es necesario mantener las transferencias sociales de emergencia y mejorar los ingresos laborales mediante aumentos reales del salario mínimo, negociaciones colectivas u otros instrumentos salariales. También es necesario apoyar a sectores productivos para evitar la quiebra masiva de mipymes e impulsar políticas en favor del empleo”. (CEPAL, 2021, 33).

A pesar de la enorme importancia que tienen estos planes de emergencia, la pandemia impacta fuertemente en la región fortaleciendo tendencias preexistentes, profundizando las brechas estructurales de desigualdad, informalidad del empleo, crecimiento de los índices de pobreza, deserción escolar, baja productividad y presentándose con mayor énfasis, la cuestión ambiental y ecológica, en datos de la CEPAL, la región presenta un retroceso enorme en todos los indicadores mencionados, alcanzando una situación más crítica que la pre pandemia. (CEPAL, OMS, OPS; 2021).<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Para mayor desarrollo de los indicadores ver: CEPAL, OPS, OMS, 2021 “La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social.

## Reflexiones finales

La humanidad vive un acontecimiento sin precedentes en la historia, por su parte el Estado Nación puede reconfigurar su funcionalidad a partir del importante rol que asume en la lucha contra la pandemia, como lo expresan los planes de emergencia llevados a cabo y la inversión en la producción de vacunas, que sin su aporte e incentivo no se hubiesen desarrollado en tan corto tiempo. Responde entonces al manejo de la pandemia con errores y aciertos, pero responde a esa ciudadanía que lo reclama.

El Estado tendrá que saber sortear los límites que se le imponen para poder reconfigurarse en este contexto que se abre como oportunidad. Como sostiene Rodrik, debe perseguir una defensa del equilibrio entre apertura económica y capacidad de gestión de los gobiernos nacionales, los Estados deben poder expresar sus preferencias en el marco del mundo global (Rodrik; 2018).

Que el Estado recobre funciones tradicionales o realice un giro a sus agendas internas no debe ser visto como un problema, para nada debe ir en contra de los modelos de integración o regionalismos. Por el contrario el Estado debe reposicionarse para ganar tantas décadas perdidas, sentar las bases para volverse eficaz, democrático, incluso, que articule las diversas agendas que actualmente son tan necesarias e importantes para poder volver a desarrollar un camino de crecimiento.

El horizonte es complejo y oscuro para el mundo y para América Latina, como sostiene Svampa (2021) en su balance sobre la pandemia en la región, la experiencia puede aportar dos interpretaciones, por un lado asistimos a discursos que entienden un contexto propicio para discutir debates olvidados y periféricos que impulsen mayores y profundas transformaciones. Pero por otro lado, sostiene que se reproducen procesos contradictorios como el avance de los autoritarismos, la falta de cooperación que reflejó el intento de respuesta a la pandemia, la lucha por el acceso a las vacunas, el afianzamiento de las desigualdades, en fin, expresando justamente un universo no apto al debate (Svampa, 2021).

Actualmente América Latina se encuentra muy fragmentada, atravesada por múltiples conflictos sociales, con falta de liderazgos y por sobre todo con una gran fragilidad económica. La pandemia acentuó mayormente las desigualdades sociales y territoriales enfatizando aún más las fallas estructurales. La CEPAL (2021; 3) prevé un crecimiento del 5,2% para la región, algo por debajo del ritmo anterior a la pandemia, con un retroceso de una década en pobreza, acceso a la educación y dinámicas laborales que va a conllevar mucho tiempo y esfuerzo recuperar.

El Estado debe pensarse con una función relevante en el futuro cercano, se lo debe dotar de un control eficaz, de autonomía para que pueda acompañar y responder a las necesidades de la sociedad civil, para poder gestionar mejor la recuperación y hacer frente a los nuevos desafíos. El Estado tiene en sus manos la posibilidad de garantizar su reforma pero ello depende de cómo juega esas cartas, en el marco de qué límites y por sobre todas las cosas, si desea hacerlo.

## Bibliografía

- Banco Mundial, (2020), La COVID-19 hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial. Comunicado de Prensa. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>
- CEPAL (2021). Informe Especial COVID 19 N°11. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47043-la-paradoja-la-recuperacion-america-latina-caribe-crecimiento-persistentes>
- CEPAL (2021). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. CEPAL. [https://issuu.com/publicaciones-cepal/docs/panoramafiscal2021\\_es/15?ff&pageLayout=singlePage](https://issuu.com/publicaciones-cepal/docs/panoramafiscal2021_es/15?ff&pageLayout=singlePage)
- CEPAL, OPS, OMS, (2021). La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>
- Rodrik Dani (2018). *Straight Talk on Trade. Ideas for sane World economy*. Princeton University Press.

-Svampa, María Stella (2021). La pandemia desde América Latina: nueve tesis para un balance provisorio. Nueva sociedad n°291. <https://nuso.org/articulo/la-pandemia-desde-america-latina/>