

# **PANDEMIA, PROSPECTIVA ESTRATÉGICA Y ACUERDOS GLOBALES**

**HECTOR CASANUEVA OJEDA**

**Profesor-Investigador del Instituto Universitario  
de Investigaciones en Estudios Latinoamericanos (IELAT)  
Universidad de Alcalá y de la Universidad Miguel de Cervantes (Chile)  
Vicepresidente del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia  
Miembro del Comité de Planificación  
de The Millennium Project Global Futures Studies & Research**

## **Introducción**

Como el título del Ciclo de Conferencias del ILRI 2020-21 lo señala, asistimos al surgimiento de un mundo nuevo. Este ya se perfilaba a mediados del siglo pasado, después de las dos grandes guerras mundiales y, especialmente, a partir del surgimiento de internet, la inteligencia artificial, la secuenciación del genoma humano y la globalización de las comunicaciones, la educación, las finanzas y la economía. En la segunda década del siglo XXI estamos en medio de una transición desde un pasado que no acaba de desaparecer, que se superpone a un presente con muchas complejidades y condiciona un futuro que no se percibe con claridad. Más bien de incertidumbre. Todo se ha visto acelerado por un hecho sobreviniente y disruptivo, la pandemia COVID-19. La triple transición digital, ecológica y geopolítica, y la gestión de la pandemia para superar la crisis multidimensional generada, exige a nuestras sociedades y, en especial, a quienes toman las decisiones a nivel local, nacional y global, una capacidad de respuesta coyuntural y, a la vez, una visión prospectiva y estratégica para construir los escenarios de futuros posibles, orientadores de las políticas públicas del presente.

No es lo que ha ocurrido hasta ahora. La prospectiva es una disciplina y una metodología que tiene por objeto reducir la incertidumbre, analizar escenarios de futuro y orien-

tar las políticas públicas hacia lo que va a venir, prepararse para lo que podría venir y tomar decisiones sobre lo que queremos que ocurra. La ausencia local y global de esta visión prospectiva aplicada a las políticas públicas y la gobernanza anticipatoria, ha traído como consecuencia una de las más graves crisis multidimensionales y sistémicas para la humanidad, como se verá más adelante en esta exposición.

### **La humanidad ha vivido en periódicas crisis sanitarias**

Esta no es la primera pandemia que ocurre y no es la primera crisis que sufre la humanidad derivada de infecciones por bacterias o virus, que se propagan rápida y descontroladamente. Las infecciones desatadas a lo largo del mundo conocido, de las que se tengan historia, se llevaron por delante millones de personas, con una población más reducida que la actual. Si nos remontamos a la época del Imperio Romano, se calcula que en el siglo II DC la llamada “Plaga Antonina o de Galeno”, posiblemente viruela o sarampión, se cobró alrededor de cinco millones de víctimas, de una población de cincuenta millones. En el Imperio Bizantino en el Siglo VI la Peste Bubónica mató a cuatro millones de personas, diezmando la capital Constantinopla. La misma bubónica, que siguió apareciendo de tanto en tanto por el Asia y Europa, se desató en el Siglo XIV, conocida como la “Peste Negra”, y los cálculos indican que mató a más de un tercio de la población europea que era de unos 75 millones de habitantes. Eso no fue todo, puesto que generó importantes transformaciones en los hábitos y en la administración, repercutió negativamente en la economía, hubo revueltas campesinas y urbanas en varias partes de Europa, dio origen a todo tipo de especulaciones religiosas y el surgimiento de sectas y mafias que se aprovechaban del momento. Nada nuevo bajo el sol.

En 1918, en el caso de la conocida como “Gripe Española” –aunque se originó en Estados Unidos y entró a Europa con los soldados norteamericanos por Francia– todavía no se ha podido calcular bien las muertes, pero se supone que mató entre 50 y 100 millones de personas, un rango de cálculo demasiado amplio, en todo caso, debido a que aún no se contaba con suficientes sistemas de recopilación de datos ni estadísticas fiables.

La OMS, más prudente, cifra las muertes en 40 millones. Se habría contagiado cerca de la mitad de la población mundial, que era de 1800 millones de habitantes. En China podrían haber muerto unos 30 millones de personas, en África unos dos millones, en América Latina, con los pocos datos que hay, las muertes habrían sido unas 100.000. El virus de esta gripe experimentó varias mutaciones en pocos años, lo que demuestra que las distintas cepas que se van generando, como sucede en la pandemia actual de COVID-19, no es algo inusual en los virus, como han advertido suficientemente los científicos.

La gripe asiática, a mediados del siglo pasado, y la gripe de Hong Kong, a finales de los sesenta, significaron más de dos millones de víctimas. El virus del Ébola sigue atacando, para el que se cuenta ahora con una vacuna aprobada por Estados Unidos y la UE. Ha significado unas 11 mil muertes desde su aparición, con unos 30 mil contagios, y una altísima letalidad, del 85%. El SIDA es otra pandemia producida por un virus, que sigue vigente. Ahora, afortunadamente, hay mayor prevención y métodos de detección fiables, y tratamientos bastante eficaces. Sin embargo, desde su aparición ha significado la muerte de más de 30 millones de personas. Se han desarrollado vacunas con escasos resultados, pero últimamente hay noticias muy esperanzadoras. En fin, el cólera, producido por una bacteria, es una pandemia que cada año, según la OMS, presenta entre 1,3

y 4 millones de casos en todo el mundo, siendo endémico en más de cincuenta países, provocando hasta 140 mil muertes. El SARS, que es un coronavirus, también se inició en China, el año 2002 con una tasa de letalidad de entre 13% y 18,5% y ha significado, sin embargo, cerca de 800 muertes.

La última pandemia de gripe que tuvimos, del 2009-2010, fue de corta duración, y la población afectada, según la OMS, alcanzó a un 12% en todo el mundo. Significó cerca de 500 mil muertes.

Cabe señalar, sólo a modo de referencia comparativa, que las muertes por enfermedades debidas a la falta de acceso al agua potable llegan anualmente a unos 3,5 millones en el mundo. Según datos del Consejo Mundial del Agua (World Water Council, WWC), la falta de acceso al agua potable afecta al 12% de la población mundial. No se considera una pandemia, pero si tomamos sus efectos en vidas y en la economía, podríamos estimar que, en los últimos diez años, es una catástrofe diez veces superior a la actual pandemia. Y hay muchas otras patologías internacionales iguales o superiores.

No se trata de quitarle relevancia a la crisis del COVID-19, sólo ponerla en un contexto en el que son muchas las carencias que vivimos en pleno siglo XXI, que traen mucho dolor y muerte, mucha incertidumbre y también mucha desigualdad, que no hemos sido capaces de solucionar colectivamente. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS de la agenda 2030, acordados en 2015, no sin dificultades para consensuar, con dudas aún sobre su cumplimiento –más aún ahora con la pandemia– procuran hacerse cargo de estos desafíos, como los 15 desafíos globales que señala sistemáticamente el Millennium Project desde hace ya casi 25 años. Hay una deuda del multilateralismo y de la política misma con el desarrollo de la humanidad, que la pandemia del COVID-19 deja en evidencia, y en ese sentido, de lo malo lo bueno, ya que parece que está ayudando a tomar conciencia cabal tanto en el sector público como en el privado, de que las cosas no pueden seguir como están.

### **La pandemia COVID-19: lo que sabemos, lo que no sabemos y lo que debíamos saber**

Las estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, OMS, a diciembre 2020, indican que habrán muerto por causa del virus unos tres millones y medio de personas, si es que las notificaciones que hacen los países a la Organización son precisas. No obstante, supone que las cifras podrían llegar a triplicarse si se hace una adecuada contabilización, es decir, estaríamos hablando de unos 10 millones de muertes. La esperanza es que la vacunación masiva permita hacia finales de 2021 tener la inmunidad de grupo, lo que significaría haber vacunado con dosis completa a lo menos al 60% de la población mundial, que es de 7.500 millones de personas, aunque la OMS insiste en que la única forma segura de eliminar la pandemia, es inmunizando a toda la población mundial, para lo que se requiere producir y aplicar a lo menos 11 mil millones de vacunas, ya sea de una o dos dosis.

Algunos de los efectos de la pandemia en la economía y la vida cotidiana de las personas, calculados a agosto de 2020, se pueden ver en el siguiente cuadro:

**IMPACTO DE LA PANDEMIA (AGOSTO 2020)**  
(Prof. Héctor Casanueva. Cuadro elaborado con datos de la OMC, OIT y BM)

IMPACTO	MUNDO	AMÉRICA LATINA
En el crecimiento económico (% PIB)	-4,8	-9,1
En el comercio internacional (% Bienes)	-9,2	-23
En el empleo (Millones Perdidos)	-305	-47
En la pobreza (Millones más de pobres y total según Banco Mundial)	+115 (700)	+48 (231)

La revista Science, hace unos meses señalaba que el costo estimado del daño económico provocado por la pandemia hasta ahora era de 2,6 billones de dólares (2,6 millones de millones de dólares), pero que en diez años podía ser diez veces más. Mientras que una inversión en prevención equivalente solamente al 2% de estas cifras, asignando 30 mil millones de dólares anuales, sería suficiente para anticiparse y reducir este y otros riesgos pandémicos.

Según Stuart Pimm, investigador de la Universidad de Duke, citado en la revista Science, “la inversión en prevención bien podría ser la mejor póliza de seguro para la salud humana y la economía global en el futuro. Podríamos detener pandemias antes de que comiencen”.

Protegiendo los ecosistemas y la vida silvestre con el objetivo de detener futuras crisis provocadas por virus, se podrían reducir sustancialmente los riesgos de una nueva epidemia planetaria, de acuerdo con el análisis de la revista Science, ya que existen dos factores clave donde hay que poner el foco para prevenir la expansión de los virus: el comercio de vida silvestre y la destrucción de los bosques. Cada uno de estos sectores ha contribuido con dos de las cuatro enfermedades emergentes que han aparecido en los últimos 50 años: Covid, Ébola, SARS, VIH. El riesgo de que surjan nuevos virus puede mitigarse si se capacita a más personas en el monitoreo, la detección temprana y el control de patógenos en el comercio de vida silvestre, y trabajando con las comunidades locales para minimizar los riesgos de exposición y transmisión posterior.

En medio de la dramática coyuntura en que nos encontramos, hay muchas cosas que aún no se saben con certeza sobre el virus, tratamientos posibles, el tiempo que tomará disponer de una vacuna cien por ciento efectiva, y como ésta se va a aplicar en todo el mundo, teniendo en cuenta el costo, quien lo va a asumir y la logística asociada a su

distribución. Tampoco sabemos en firme finalmente los costos económicos, laborales, productivos, financieros y existenciales derivados de los efectos de esta crisis, ni sobre la gobernanza y las instituciones públicas. Tener estas certezas permitirían responder con mayor margen de seguridad, y atenuar el impacto.

Dicho esto, hay ciertas cosas que sí sabemos con seguridad, que deberíamos haber sabido y que debemos tener en cuenta ahora y en el futuro, como se señala a continuación:

- Que la mutación de los coronavirus y otros virus y patógenos es permanente, y su extensión se ve favorecida por los desplazamientos de personas propios de la globalización.
- Que esta pandemia fue anunciada en las últimas dos décadas por la comunidad científica y centros de investigaciones y estudios prospectivos, como por ejemplo el Millennium Project en sus informes emitidos desde 1997.
- Que la Organización Mundial de la Salud advirtió en 2019 de esta pandemia en su documento “El mundo está en peligro”.
- Que los gobiernos y organismos multilaterales no tomaron debidamente en cuenta dichos estudios y advertencias.
- Que ahora solo se está reaccionando, descoordinadamente, y en algunos temas a tientas, ignorando aún muchas cosas.
- Que, con una visión prospectiva y políticas públicas diseñadas sobre la base de escenarios futuros, esta pandemia se podría haber evitado, o por lo menos atenuado en gran medida sus efectos.
- Que los efectos de la pandemia COVID19 serán altos en vidas humanas, recesión económica, pérdida de puestos de trabajo, alteraciones en los modos de vida, y todo en un ambiente de temor e incertidumbre sobre el futuro.
- Que el futuro no se puede predecir, pero se puede construir, y que la prospectiva estratégica es una metodología para anticipar escenarios, reducir la incertidumbre y los riesgos.
- Que esta no será la última crisis sanitaria ni el último evento que podría afectar globalmente a nuestras sociedades.
- Que las crisis son sistémicas y globales, y necesitan respuestas preventivas y reactivas globales.
- Que las próximas crisis no pueden tomarnos por sorpresa.
- Que es imprescindible que exista un sistema de inteligencia colectiva, mediante unidades de Prospectiva Estratégica situadas al más alto nivel, en gobiernos, instituciones y organismos multilaterales, conectadas entre sí, para estudiar permanentemente las tendencias, crear escenarios y anticipar respuestas.

Cabe señalar que el Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia, desde su creación hace seis años, viene planteando al poder público y a los partidos políticos la urgencia de contar con un dispositivo de anticipación prospectiva, al más alto nivel, dotado de autonomía, financiamiento y capacidades técnicas. Ahora que todos de alguna manera sabemos lo que deberíamos haber sabido, lo estamos reiterando con mayor razón aún.

También es cierto lo que el think tank global de prospectiva y estudios de futuros, The Millennium Project, advierte: estamos tan sobrecargados con información de todos lados y fuentes, expertos, médicos, analistas económicos, políticos, funcionarios de salud pública y de los medios de comunicación, que es difícil obtener una imagen coherente de las posibles direcciones futuras de la pandemia de COVID-19. Los métodos de la prospectiva estratégica permiten en todo caso visualizar escenarios futuros, y las decisiones, eso sí, siempre dependerán de quienes tienen la responsabilidad de tomarlas.

### **Lo que el virus se llevó**

Es posible hacer un símil entre la Guerra de Secesión de Estados Unidos y la actual situación. Se que es una licencia que me tomo y espero que así sea entendida, pero con la intención de graficar las consecuencias políticas de estas dos crisis. Si Margaret Mitchell viviera en tiempos del coronavirus globalizado, tal vez escribiría una gran novela como lo fue “Gone with the Wind”, adaptada al cine en una magnífica superproducción de 1939 - que resiste muy bien el paso del tiempo, por cierto - con personajes inolvidables, hijos y reflejo de esa transición epocal, como Scarlet O’Hara o Rett Butler, encarnados por Vivien Leight y Clark Gable. La novela retrata en profundidad cómo desaparece, a raíz de la Guerra de Secesión en Estados Unidos, un mundo construido sobre bases que se hicieron insostenibles a medida que la conciencia social y política avanzaba hacia mayores cotas de democracia, justicia y libertad, y la economía se hacía más industrial y menos agraria. La guerra civil de Estados Unidos fue el viento que arrasó no sólo con miles de vidas y hacienda, sino también con un estilo de vida en los estados del Sur, un mundo que sus élites consideraban seguro, construido sobre la esclavitud, la explotación, el clasismo y la soberbia. Pero, además, una ventolera que alteró el modelo de desarrollo de todo el país, trayendo nuevas formas de producción, de organización del trabajo, de la educación, las costumbres, expectativas y redistribución del poder.

La Guerra Civil de Estados Unidos fue un hito disruptivo entre un pasado y un futuro. El viento se llevó ese pasado, pero la construcción del futuro quedó suspendida en el aire, para ser asumida por una generación emergente, con liderazgos preclaros, pero también con grandes convulsiones e incertidumbre.

La aparición del SARS-cov-2 y la pandemia COVID-19 es, a escala planetaria, el hito disruptivo del presente, de la globalización desenfrenada. Un momento disruptivo que se venía larvando por lo menos desde mediados del siglo pasado. La globalización - esta globalización que conocemos - se enfermó de éxito, y el virus se la llevó.

Los efectos positivos que trajo la globalización moderna son indesmentibles. Los datos demuestran fehacientemente éxitos en cuanto a crecimiento económico y avance social a escala global, impulsado por una combinación de democracia y mercado (y en el caso de China, de partido único, estado y mercado), un orden mundial de contención bélica e ideológica, con un multilateralismo desarrollista, apertura comercial y mejores políticas públicas, que produjo - aún con precariedad - un inédito crecimiento de las clases medias, acceso a la educación, a la salud, mayores expectativas de vida y reducción de la pobreza.

Pero el éxito vino acompañado de la soberbia y la indolencia de las élites económicas, financieras y políticas, conductoras de un modelo de “subdesarrollo exitoso”, como

bien apuntó para Chile hace años José Rodríguez Elizondo, concepto extrapolable globalmente. El exitismo ha sido la enfermedad de la globalización. Las doctrinas económicas que la acompañaron calaron con fuerza en la sociedad, al punto que las grandes corporaciones y la nomenclatura política local y global, se acomodaron a un estatus quo considerado suficiente para un crecimiento lineal, con tiempos supra generacionales, porque los pobres pueden esperar.

El “festival del consumo” que pronosticaron algunos para la primera década del siglo XXI fue una embriaguez vertical y transversal, culpable de polución, enfermedades, deterioro medioambiental, pero sobre todo de opacidad para ocultar la desigualdad.

Con esta pandemia modelo siglo XXI, cambiarán con toda seguridad muchos hábitos, desde la higiene personal y colectiva, el contacto físico y la proximidad que mira a los ojos, hasta las metodologías de enseñanza y del trabajo. No se puede adivinar el futuro, pero sabemos por ahora que deberá haber a corto plazo una re-escalada de la economía y la seguridad social, sobre otras bases, que exigirá más y mejor estado, un nuevo y mejor multilateralismo en el que quepan China, Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea, y con real voz y voto los demás, nuevas formas de producción de bienes y servicios en entornos digitales, pero sobre todo, deberá iniciar una civilización centrada en la persona, una cultura del respeto y la solidaridad como nunca la hemos tenido del todo, en realidad. De no ser así, ese futuro sí que lo podemos adivinar, y es dramático.

Pasarán muchos años para que se llegue a plasmar una verdadera “nueva normalidad”, que será la de la “nueva globalización”, a construir ahora con visión prospectiva. Serán necesarios nuevos liderazgos políticos, como los que emergieron en circunstancias críticas anteriores, que sepan leer el curso de la historia, entender el futuro y reencantar a las personas. Lo que el virus se llevó, sin retorno, es la autocomplacencia ideológica y política surgida en oriente y occidente, liderazgos anquilosados y permisivos, una soberbia materialista que aparcó el espíritu, y embargó, por activa y por pasiva, a unos más que a otros, pero finalmente a todos, ya sea por convencimiento, por interés o por acomodo, haciendo del crecimiento económico y del mercado un fetiche, sin reparar demasiado en derechos humanos, costos sociales, culturales o medioambientales.

### **Prospectiva estratégica y multilateralismo**

La pandemia de COVID-19 presenta desafíos fundamentales para todos los elementos de nuestra sociedad. Comprender cómo se desarrollará, los vínculos causa-efecto y los impactos en nuestras vidas es esencial para crear respuestas efectivas.

Observando y analizando la coyuntura, con un poco de mirada prospectiva también, comparto desde mi encierro madrileño algunos comentarios sobre cómo vamos en la crisis.

Primero, sobre la coyuntura y el corto plazo ya contamos con suficientes datos, análisis de coyuntura, cifras, cuadros, gráficos, disponibles fácilmente en la Web, la mayoría serios y documentados, como las del WEF, el BM, la OMC, el BID, la CEPAL, la Unión Europea, Bancos Centrales, universidades prestigiosas y centros de estudios. Los sitios como LinkedIn y las redes sociales están casi saturados de webinaros, coloquios online, conferencias virtuales sobre la pandemia y todas sus aristas, somos invitados decenas de veces al día a inscribirnos, y los académicos y analistas estamos sobre de-

mandados para intervenir como panelistas o conferencistas. Las páginas de opinión de los medios tratan casi solamente de este tema y la televisión nos mantiene en vilo con datos dramáticos en tiempo real.

Claro que hay también mucha opinología y especulación frívola, muchos gurúes del futuro y de matinales televisivos, expertos express (o “marmicoc”, como se decía hace décadas, aludiendo a las populares ollas a presión), tuiteros audaces pontificando o directamente recetando medicinas milagrosas, y bastantes pregoneros de la visión conspirativa. Esta pléyade de nuevos y viejos enterados, se sitúa en una amplia gama entre el misticismo o el catastrofismo “terminator”.

Segundo, la calidad de los análisis serios, sustentados en datos objetivos y experiencias concretas, es un insumo importante para la toma de decisiones. Lo que aún no tenemos disponible a partir de ellos, son suficientes estudios de tendencias y de escenarios de futuros con metodologías prospectivas. No hubo visión prospectiva antes y no la hay ahora. Hay, eso sí, think tanks trabajando en ello, como el Millennium Project sobre los desafíos globales, la OMS y la Cruz Roja de EE.UU. en el ámbito sanitario, y otros de entidades privadas. Pero, por ahora, basados en las evidencias, con realismo sólo se puede decir algo cortoplacista y con una cierta dosis de deseos proyectados.

Con respecto al virus, veamos. La vacuna: hay más de 100 equipos en el mundo desarrollando en simultáneo una vacuna, coordinados entre sí como nunca, y cerca de un centenar de tipos de vacunas investigadas. Algunas, en Estados Unidos y en China, han comenzado a testearse en pacientes, y pronto tendremos las primeras aprobadas por la OMS<sup>6</sup>. Se ha producido, eso sí, en esta lógica de competitividad a ultranza en que caímos por sistema, una carrera entre países por tener primeros la vacuna, como una cuestión de prestigio nacional, se habla ya de la “diplomacia de las vacunas”. Y también en el caso de las farmacéuticas por el pingue negocio que va a representar.

Sobre la vacuna, la cuestión central será: ¿se considerará un bien público global?, ¿se aplicará a toda la población mundial?, ¿cómo se haría? ¿qué organismos tendrían a su cargo la vacunación? ¿cómo se distribuirá? Y, esencial: ¿será gratuita? ¿para todos? ¿quién pagará en unos casos u otros?

Tratamiento de la COVID-19: No existe uno específico. Se han testado en EEUU 12.000 medicamentos y se han detectado 30 de los aprobados por la FDA que podrían ayudar en detener la reproducción del virus en el organismo. Nada concluyente aún. Lo que hay en uso, son las medicinas que tratan los síntomas del ataque del virus en el sistema respiratorio y otros órganos o funciones.

Abatir el virus y parar la pandemia: solo será posible detener la pandemia por una combinación de tratamiento específico, vacunación y cambio profundo en los hábitos de alimentación, higiene y comportamiento social. Pueden ser unos dos años por lo menos.

Salida de la crisis: en efecto, algunos países lo harán más rápido que otros, parando la expansión del virus, recuperando la economía y generando lo que se llama ahora “una nueva normalidad”. Alemania, Corea del Sur, Finlandia, entre otros pueden “salir” an-

---

6 Al momento de editar este libro, ya se están aplicando las vacunas Pfizer, AstraZeneca, Janssen, Moderna, Sinovac y Sputnik, además de estar en etapas avanzadas de desarrollo otras como la de Cuba, la de España y nuevas modalidades orales. Chile es de los países más avanzados en cobertura y velocidad de vacunación.



tes. Algunos países del Este de Europa. China, una incógnita. Taipei sí. En Europa Alemania, España, Italia, Grecia están relajando el confinamiento progresivamente. Otros no lo han tenido, o ha sido voluntario. No se sabe de salidas en África y en América latina aún, pero sí está claro que algunos tienen más fortalezas que otros para enfrentar la coyuntura y salir mejor.

Pero lo concreto y que no hay que perder de vista:

- a) que TODOS saldrán dañados;
- b) que nadie se podrá salvar solo ; y,
- c) que ningún país o región podrá cerrarse sobre sí mismo, entre otras cosas porque por mucho que haya un cambio en las cadenas de valor y una cierta desglobalización de la economía y las finanzas, más bien será una re-globalización pero no un retorno a estados-nación feudalizados, con un pozo en rededor para detener a los invasores, y tampoco a una pretendida reindustrialización puertas adentro. Las migraciones seguirán siendo un hecho creciente, por lo demás, debido a las migraciones medioambientales.

La “nueva normalidad” en la que todos suponen que entraremos, es un concepto muy ambiguo que de momento solo sirve para connotar que las cosas no serán como antes, pero sin definir escenarios completos de las cuestiones esenciales que deberían ser distintas y, sobre todo, cuan distintas serán. Hay que llenarlo de contenido, si no, será un conjunto vacío sostenido en la obviedad.

¿Quiénes serán ganadores y perdedores? En términos de las personas, que es lo que importa, los perdedores serán, en primer lugar, los de siempre: los pobres, los marginados de las oportunidades, los marginados digitales, los migrantes. Nuevos perdedores se suman. Las clases medias emergentes que estaban en el umbral, precarizadas, pero luchando por avanzar de la mano de una educación más universalizada y accesible, de unas oportunidades abiertas por políticas públicas de bienestar, un cierto crecimiento del empleo gracias al comercio internacional. ¿Ganadores? Los de siempre, que ya se están acomodando a las nuevas situaciones, algunos sepulcros blanqueados, otros con buenas intenciones caritativas desde la opulencia, otros pragmáticos que prefieren perder algo para seguir ganando el todo.

Pero esto no tiene por qué ser así, siempre que retorne la política con mayúsculas, de la mano y por la presión de una ciudadanía que emergerá más exigente y resiliente, que no se dejará engañar y que se va a movilizar por distintos medios. Es un riesgo cierto, también la movilización ciudadana, porque habrá grupos anarcos, ácratas, antisistema, que tratarán de aprovechar los espacios. Por eso, se requiere ya con urgencia contar con nuevos liderazgos, y la prevalencia de los liderazgos probados en esta coyuntura, como los de las mujeres jefas de estado o de gobierno que han dado una lección de capacidad de conducción y de efectiva acción (Alemania, Nueva Zelanda, Taiwan, Islandia, Finlandia, Noruega, Dinamarca).

Se habla de un cambio en la gobernanza global, supongo que hablamos de un nuevo multilateralismo, pero no es factible si no hay reforma de la ONU, fortalecimiento consiguiente de las Organizaciones Internacionales sectoriales, revitalización de la integración europea, integración latinoamericana, nueva cooperación internacional, y una visión prospectiva y estratégica en el centro de las decisiones. Respeto a la comunidad científica, más apoyo a los consensos ya alcanzados por la comunidad internacional, como la Agenda 2030, la COP 21, el Pacto Migratorio o los acuerdos de Addis Abeba

sobre financiamiento del desarrollo. Pero además, no habrá nuevo orden internacional - es decir mejor orden internacional - si se sigue basando en una relación entre estados soberanos, por esencia irreductibles, e incapaces de llegar a consensos. La emergencia de una “sociedad política global” es imprescindible para construir la gobernabilidad mundial (recordemos a Maritain en su obra “El hombre y el estado”).

Cambio Climático: la evidencia hace obviar mayor demostración, el confinamiento de la pandemia ha mostrado un mundo distinto, menos contaminación, vida silvestre en expansión, etc. Pero no hay que crear falsas ilusiones, pues esto se debe a una parálisis de la economía en todas sus expresiones, productiva, de servicios, turismo, transporte, etc. No hay evidencia alguna de que exista, más allá de la retórica o avances parciales, el propósito de gobiernos y empresas de cambiar la matriz productiva y energética, y acelerar los tímidos compromisos de la COP21. Sin contar con que Estados Unidos se excluyó del Acuerdo de París y Trump negaba la evidencia.

En resumen, todo en suspenso, porque, por lo demás, todo el mundo cabalga sobre la coyuntura. Eso sí, todos dicen lo correcto y obvio: que el mundo será diferente. ¿Para mejor? Esa es la gran incógnita a despejar.

### Un ejemplo de escenarios prospectivos

El Millennium Project (MP) fue requerido hace unos meses por la Cruz Roja de Estados Unidos para elaborar un informe prospectivo sobre la COVID-19 al 2022<sup>7</sup>, cuyos datos y conclusiones preliminares tienen, sin embargo, un alcance global. Hay interesantes preguntas de base para elaborar escenarios posibles y probables, que es de lo que se ocupa la prospectiva.

El MP plantea: ¿Cuándo podremos volver a la normalidad? ¿Las vacunas acabarán con la pandemia? ¿Se propagará el virus más en América Latina, África y el sur de Asia antes de regresar a los Estados Unidos de América con mutaciones que harán que los tratamientos y vacunas anteriores sean menos efectivos? ¿Surgirá un liderazgo mundial para gestionar la pandemia planetaria? ¿Se convertirá la recesión mundial en depresión? ¿Este “tiempo de espera” global conducirá a innovaciones sociales, económicas e institucionales del mismo modo que la Segunda Guerra Mundial condujo a reformas de las Naciones Unidas y de otras instituciones internacionales?

Estudiando las tendencias y datos, y situándose en el mediano y largo plazo, estas y otras incertidumbres se organizan y evalúan tres escenarios, que dependen fundamentalmente de que seamos o no capaces - autoridades y sociedad - de tomar las decisiones adecuadas ahora. Es decir, de tener o no visión prospectiva y capacidad anticipatoria.

Para la prospectiva estratégica, un escenario es una historia que conecta el presente con una condición futura, con vínculos plausibles de causa y efecto, eventos y decisiones a lo largo de la narrativa.

En este caso, los tres escenarios de futuro se elaboran y evalúan con paneles de expertos interdisciplinarios, a partir de cuatro cuestionarios con metodología Delphi en Tiempo Real.

---

7 Al momento de editar este libro, el Informe mencionado se encuentra disponible en <http://www.millennium-project.org/covid-19/>

El primer escenario, se denomina “América Resiste” (América Endures), es el escenario más probable, producto de decisiones buenas y malas, y una combinación de elementos. En este, los resultados no serían suficientes, la vacuna no ha sido suficiente, con una eficacia de solo el 55% y una baja respuesta de la población a la vacunación. Este escenario contiene secciones sobre vacunas, tratamientos, pruebas, rastreo de contactos, acciones de la comunidad local, malestar hospitalario, países de bajos ingresos, cierres periódicos y parciales, impactos económicos y colaboración internacional. Aborda una posible recesión en los Estados Unidos que conducirá a depresiones en muchas partes del mundo. Como resultado, los recursos médicos y de salud pública se tambalean de un lado a otro a medida que COVID-19 continúa aumentando y resurgiendo, mientras el hemisferio norte ingresará a la temporada de gripe por segunda vez durante la pandemia en la temporada 2021/2022.

Podría decirse que este panorama es de continuidad lineal de la situación actual, por lo tanto, no es el deseable.

El segundo escenario, se denomina “Depresión, Arrogancia y Discordia”, es un escenario negativo plausible, producto de malas decisiones, discordia social y política. En esta opción, las cosas van a peor. Este escenario revisa los últimos 2 años, presenta las deficiencias de una estrategia que, dada la demora en reconocer sus amenazas, no ha sido coherente y oportuna para abordar la pandemia. Las medidas tomadas por algunos estados y gobiernos locales llegan demasiado tarde.

Como resultado, en este escenario a principios de 2022, unas 600.000 personas habrían muerto de COVID-19 en los Estados Unidos de América, y cientos de miles más habrían muerto a causa de las consecuencias indirectas de la pandemia. En su punto máximo, el número de nuevas infecciones identificadas alcanzaría las 70.000 diarias. No hay esperanzas de una vacuna probada y eficaz en el corto plazo, la incertidumbre complica las estrategias que se basan tanto en el seguimiento de la infección como en la desaceleración de la velocidad de la mutación del virus. Muchas de las suposiciones iniciales sobre COVID-19 habrían resultado ser ingenuas, no hay esperanzas de una vacuna probada y eficaz en el corto plazo.

Sigue habiendo muchas incertidumbres, lo que complica las estrategias que se basan tanto en el seguimiento de la infección como en la desaceleración de la velocidad de la mutación del virus. El equívoco inicial en torno al valor de las mascarillas indudablemente causó algunas de las muertes. La falta de estrategias claras también condujo a un desastre social y económico; la inflación ha aumentado a casi el 10%, las empresas, pequeñas y grandes, quebraron y una recuperación en forma de “K” está ampliando la brecha entre quienes ganan en el mercado de valores y quienes sufren cada vez más las consecuencias de la pandemia.

El tercer escenario se denomina “Las Cosas salieron Bien”, es un escenario positivo plausible, que se podría generar producto de buenas decisiones y una ciudadanía responsable.

Se llega a esta opción cuando los políticos desconcertados dieron un paso atrás, los escépticos guardaron silencio y los expertos en políticas y salud pública, finalmente, pudieron trabajar sin ser molestados. Se ha logrado crear un contexto para aprovechar al máximo las innovaciones médicas y vacunas efectivas. La coordinación frenó el contagio. Finalmente, Estados Unidos de América restablece la colaboración y coordina-

ción internacional, que incluyó trabajar con la Unión Europea y con China, así como la reincorporación a la Organización Mundial de la Salud y los esfuerzos de colaboración global para desarrollar y desplegar vacunas a nivel mundial, así como equipos médicos y terapias.

Cabe recordar que ya en su Informe “State of the Future” de 1997, el Millennium Project advertía: *“El aumento de las migraciones masivas y los viajes internacionales propagan enfermedades más rápidamente que en el pasado; el aumento de la urbanización y la densidad de población aceleran e intensifican la capacidad de paralizar la vida tal como la conocemos”*. Lo que ha sido reiterado sistemáticamente año tras año, con datos y estudios contundentes.

El Informe COVID-19 al 2022 del Millennium Project es un estudio muy completo y detallado, del que se pueden señalar inicialmente algunas cuestiones claves que permiten llamar la atención, fundamentalmente, sobre el enorme costo de no haber anticipado este escenario actual y no haber preparado a las instituciones y a la sociedad toda para enfrentar una emergencia anunciada como ésta:

- Poner todas nuestras esperanzas en una vacuna para acabar con la pandemia de COVID no es prudente.
- La diferencia entre los mejores y peores escenarios es gigantesca; el resultado se determinará durante los próximos meses mediante acciones públicas que incluyan el uso de mascarillas, el distanciamiento físico, el lavado de manos y evitar las multitudes en interiores.
- Lo peor está por venir: los mayores impactos sanitarios, financieros, económicos y psicológicos están por venir.
- La pandemia está aumentando la desigualdad. Un liderazgo pandémico de toda la nación que conecte los planes nacionales y las acciones de la comunidad local debe anticipar un mayor apoyo para las personas sin hogar, los desempleados y las necesidades de seguridad alimentaria.
- Una estrategia para toda la nación, un comportamiento público responsable, un liderazgo estratégico y una coordinación internacional pueden mejorar drásticamente la situación.
- Un liderazgo de Estados Unidos con el G-7, la OMS y las instituciones financieras internacionales acortaría los impactos negativos.
- Se necesita apoyo financiero para la distribución de la vacuna a los países de ingresos más bajos para prevenir los continuos retornos del virus con el potencial de mutaciones que impactan la eficacia de la vacuna.

Algunas de las opiniones de los expertos se sitúan en cuestiones como definir el nivel de tolerancia que supondrá una mayor apertura de la economía. Si 50% abierto significa 3-5% infectado y 100% significa 8% infectado, entonces la apertura tendría sentido; si 100% aumenta la tasa al 24%, no es asumible. Asimismo, se considera que la mala gestión de los procedimientos, agotarán al personal hospitalario. Otros de los resultados de los estudios Delphi, se centran en la urgencia de establecer un ingreso básico flexible, sobre todo que los efectos económicos de la pandemia en el empleo y la precariedad de los sectores pobres lleva a una fatiga social que podría generar más violencia en la temporada de gripe de otoño / invierno.

Asimismo, hacer inversiones de banda ancha para llevar Internet a las comunidades rurales y desfavorecidas, y crear un sistema de protección del suministro de alimentos. Prevenir, además, con políticas y regulaciones, que la economía informal crezca y el crimen organizado se apodere de este sector.

La pandemia del COVID-19 es una llamada de atención para la comunidad sanitaria mundial de que las inversiones en la prevención de una pandemia, incluidos los sistemas de alerta temprana y vigilancia, son inevitables y no negociables. Si bien es comprensible que el enfoque actual esté en la respuesta inmediata, es fundamental que la importancia de la prevención de una pandemia no se pase por alto. La presión para crear o mejorar enormemente un sistema de alerta temprana crecerá hasta convertirse en una alta prioridad para los gobiernos; la sociedad lo demandará mientras exista un alto nivel de conmoción. Tener tal sistema parece ahora más de sentido común, pero el regreso de Estados Unidos a la OMS y aporta a detener el deterioro de los organismos multilaterales, la creación de tal sistema se vuelve más probable. Con el triunfo de Biden en las elecciones de noviembre las cosas podrían cambiar en el mediano plazo.

### **Un nuevo rumbo multilateral con un compromiso de todos los actores**

La pandemia ha puesto de manifiesto con total claridad que las cosas no se pueden seguir manejando como hasta ahora, a nivel local, regional o global. Y que las instituciones públicas, las empresas, los organismos internacionales y la ciudadanía, no puede seguir en la ilusión prospectiva de un mundo que supuestamente vivirá en un constante progreso con un modelo de crecimiento como el que tenemos hasta ahora. Ya no se trata de capitalismo versus comunismo, o de neoliberalismo versus socialismo, sino de sentido común.

En 2015 y posteriores, se adoptaron acuerdos internacionales de gran trascendencia en cambio climático (París), financiación del desarrollo (Addis Abeba), migraciones (Marruecos) y el más comprensivo, el de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (ONU). Ninguno de ellos se está cumpliendo conforme a los compromisos adquiridos.

A la OMS, vilipendiada pese a haber advertido expresamente sobre la pandemia que venía, se la hace responsable de la salud global y se le exige que investigue, oriente, difunda, controle, pero tiene un presupuesto bi-anual apenas equivalente a 2,5% del gasto anual en salud de Francia. Y equivale, asimismo, a lo que se gasta en el mundo en cigarrillos en un día.

En el comercio, la Organización Mundial de Comercio, OMC, ha prácticamente paralizado sus funciones de negociaciones, control y seguridad jurídica, por bloqueo de EEUU, con lo cual el comercio internacional está sin posibilidad real de recuperarse y expandirse con las reglas de equidad que dieron origen a la OMC, y tampoco entrar en una nueva ronda de negociaciones para adaptarla a la transición digital del Siglo XXI.

La situación ha llegado al límite, y por lo menos puede decirse que “gracias” a la pandemia, se ha comenzado a tomar conciencia globalmente, en los organismos multilaterales, los gobiernos, las agencias internacionales y la propia comunidad, de que se debe dar un giro, un golpe de timón pronto y eficaz en el modelo de desarrollo. Más vale tarde que nunca.

El consenso al que se está llegando, que podríamos calificar de “humanismo pragmático”, pero que dista mucho aún de consolidarse, implicaría:

1. En cuanto a la pandemia, asumir que nadie se salva solo. Por lo tanto, las medidas sanitarias inmediatas, como la vacunación y el reforzamiento de la atención hospitalaria, deben alcanzar a toda la población mundial. No hacerlo, representará una vulnerabilidad global permanente.
2. Un nuevo enfoque, y un nuevo diseño, urgente, de la cooperación al desarrollo y su financiamiento, para que la salida de la crisis sea completa y duradera, ya que los efectos multidimensionales del COVID-19 están causando estragos en las naciones más pobres y de desarrollo medio, desequilibrio global que afectará no sólo a los países señalados, sino a los desarrollados también. Por ejemplo, en migraciones, convulsión social, terrorismo y crimen internacional.
3. Tratar esta emergencia global como una “síndemia”, pues las causas del COVID-19 enraízan con lo ambiental y su irreductibilidad es mayor y persistente en las poblaciones más pobres. Por lo tanto, no basta con las vacunas ni los cuidados médicos, sino que el acento debe estar puesto de manera integral en todos los factores predisponentes y desencadenantes.
4. Un rediseño completo del sistema de gobernanza global, mediante la reforma de los organismos internacionales, para la paz, la seguridad, el desarrollo y la cooperación, empezando por la ONU, las agencias especializadas y el sistema económico, comercial y financiero internacional.
5. La centralidad de la prospectiva estratégica en la gobernanza global, para el diseño de las políticas públicas y disponer de una capacidad predictiva y anticipatoria frente a futuras crisis, de cualquier naturaleza.

Este consenso se ha empezado a ampliar y a materializar en algunas medidas concretas de inmediato y mediano plazo. Han surgido alianzas públicas y privadas para la resiliencia impulsadas desde la OCDE, la UE, el BID, la OMS y recientemente la OMC. Estos organismos han reforzado o implementado medidas para reforzar la gobernanza y la cooperación y, al mismo tiempo, han puesto en marcha unidades de prospectiva estratégica para la toma de decisiones.

Una trilogía “resiliencia-gobernanza-prospectiva” puede ser virtuosa si a las intenciones se agrega la voluntad política y la capacidad de gestión. Es lo que desde hace mucho tiempo venimos planteando los prospectivistas de todo el mundo, por ejemplo, desde el Millennium Project, la Red Iberoamericana RIBER, Foresight Europe Network, y desde luego, desde el Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia.

### **Cómo enfrentan la crisis la Unión Europea y América Latina**

La Unión Europea y América Latina y el Caribe somos socios estratégicos, según lo acordado en junio de 1999. Tal vez viendo seriamente y en profundidad como enfrenta la UE esta crisis, entendamos mejor por qué en América Latina no lo estamos haciendo bien ni como región ni como países ante la pandemia y sus efectos. Pero, también, como lo que no hemos hecho bien desde hace décadas, nos pasa la cuenta hoy.

Acabamos de asistir a un contraste brutal sobre cómo dos regiones enfrentan la crisis sistémica y multidimensional que trajo la COVID-19, y preparan el futuro. Estamos hablando de dos regiones, por lo demás, que tienen una relación histórica innegable, y una Asociación Estratégica formalizada ya hace más de dos décadas.

La UE llevó adelante con celeridad y, no sin dificultades, un proceso de negociación de 27 estados, más las instituciones comunitarias como el Parlamento Europeo, la Comisión Europea (ejecutivo comunitario) y el Consejo Europeo (órgano político de los 27), para definir un programa de respuesta común a la emergencia y sostener una recuperación para el futuro inmediato y remoto.

Al comienzo de la pandemia, hubo discrepancias, intentos de salidas por el camino propio, roces y hasta enfrentamientos políticos. Y al momento de poner números al paquete, afloró la vieja tensión entre los países del norte (llamados ahora “los frugales”, por su posición restrictiva sobre el gasto) y los del sur mediterráneo, con fama de gastadores y relajados. Algunos del centro-este tratando de condicionar la injerencia de Bruselas. Alemania y Francia, los históricos, en medio, salvando la esencia de la Unión: la solidaridad concreta.

Finalmente, con matices y algunas ambigüedades propias de las metódicas negociadoras europeas, los 27 aprobaron por unanimidad un programa de apoyo y de recuperación financiado con una cifra completamente inalcanzable para nuestra ALC: 750.000 millones de euros (875.000 millones de dólares), que se suma a otras partidas del presupuesto plurianual 2021-2027 en el marco de la propuesta llamada “Next Generation”, que se focaliza en el futuro de Europa. Esto, por parte de la UE, es un reforzamiento complementario de los presupuestos propios de los países miembros, que, con diferentes posibilidades, también hacen su esfuerzo con la caja fiscal de que disponen. El programa de apoyo y recuperación tiene además el sello de lo que es la esencia de la integración europea: la solidaridad para la cohesión económica y social. Más del 40% serán subvenciones, es decir, no se devuelven, y en torno al 60% son créditos blandos y con muchas holguras. Todo ello, sujeto como es lógico al cumplimiento de los parámetros comunes de la Unión y un mecanismo de vigilancia comunitario, supranacional. Y además, la deuda que surgirá será de responsabilidad de la Unión Europea y no de cada uno de sus Estados Miembros. Un hecho inédito y grandes proyecciones para el futuro de la Unión Europea.

¿Cómo es posible que la UE adopte estas decisiones, que aportan soluciones que los países no tienen capacidad de solventar por sí solos, pero a la vez condiciona políticas soberanas y los miembros lo aceptan? Muy simple: hace casi setenta años decidieron iniciar un proceso de integración, que han sostenido en el tiempo hasta nuestros días. Desde un comienzo se fijaron las bases: un proyecto político, con sustentabilidad económica, basado en la cooperación y en la transferencia de soberanía. Pasaron por muchas crisis de sentido, por el europesimismo, la euroesclerosis, el euroescepticismo, y una permanente lucha entre individualismo y solidaridad. Pero la voluntad política de los creadores, y de los nuevos miembros incorporados progresivamente hasta llegar a los 28, ni siquiera disminuida por el Brexit, como ha quedado demostrado, ha sido una constante sustentada de derecha izquierda, y, sobre todo, en la alianza de socialcristianos y socialistas que han dado gobernabilidad y futuro al proyecto. Ahora la realidad es más diversa, hay nuevos actores, sobre todo en el Parlamento Europeo, los euroescépticos y antieuropeístas existen, por cierto, pero son una minoría, que además ante estos acuerdos pierden su principal argumento, la supuesta incapacidad de la UE de actuar unida y que sería mejor cada uno por su lado.

¿Cuáles han sido las claves? Empezar integrando lo integrable, como fue lo del carbón y el acero entre Francia y Alemania. Un proyecto de futuro, sostenido en la paz, el desarrollo y la cooperación como paradigmas comunes, que se ha ido consolidando en el tiempo con resultados tangibles para la gente. Y una capacidad de negociación infinita - que el escritor rumano Mircea Vasilescu reivindica como “*el paraíso de las negociaciones*”- que permite que cada acuerdo sea irreversible y se cumpla.

Para ALC la UE no debe ser un modelo, pero sí un ejemplo. Emergió Europa de las dos grandes guerras calientes y de la larga guerra fría con su división este-oeste, gracias a la voluntad política. Es cierto que acicateada por el horror de las muertes y la destrucción, que fueron un revulsivo para integrarse. Pero no es toda la explicación, que de manera simplista se suele dar, porque sin esas capacidades claves de los fundadores, continuadas por los líderes de hoy, como Merkel y Macron, y el respaldo de los ciudadanos, no existiría la UE.

En ALC no hemos tenido dos guerras mundiales, afortunadamente. Pero hemos sido un campo de batalla de la guerra fría que para nosotros parece que todavía no acaba. Y tenemos ahora ante nosotros un revulsivo mayor, la pandemia y sus efectos, una nueva década perdida de desarrollo porque estamos volviendo a los niveles de 2010, ahora con más de 40 millones de nuevos pobres, una contracción del producto de más del 10%, ocho de cada diez personas ingresarán en promedio solamente 500 dólares al mes, y casi un 14% de desempleo, más un 47% de informalidad “no confinable”.

¿No será suficiente como para que, aunque sea tardíamente, sigamos el ejemplo europeo, dejemos la retórica vacía y las rivalidades, nos integremos de una vez juntando nuestras potencialidades y hasta nuestras precariedades y empecemos a caminar juntos? Es que sin integración no hay futuro, ya deberíamos saberlo.



---

## ANEXO

### ALGUNOS INFORMES DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS Y RECIENTES QUE ADVIRTIERON DE LA PANDEMIA

1. THE MILLENNIUM PROJECT ADVIRTIÓ DE LA EPIDEMIA  
<http://www.millennium-project.org/publications-2-3/#sof2008>

Here is the relevant text from the 1997 State of the Future report: “ISSUE 4 “The threat of new and re-emerging diseases and immune micro-organisms is growing. “Recent outbreaks of bubonic plague in India, Ebola virus in Africa, and drug-resistant tuberculosis in the United States is causing the world to re-think its public health policies. Increasing mass migrations and international travel spread disease more rapidly than in the past; increasing urbanization and population density accelerate and intensify this issue...It is a trend that holds the capacity to bring life as we know it to a grinding halt... “...And The Millennium Project Action Recommendation 4.4: WHO with active participation by governments should create a rapid international medical deployment capacity to respond to outbreaks of infectious disease with the epidemic potential.” Esto se ha reiterado en todos los informes posteriores.

2. SISTEMAS DE INTELIGENCIA DE ESTADOS UNIDOS PREDIJERON LA PANDEMIA DESDE 2000 EN ADELANTE  
<https://thedispatch.com/p/how-the-intelligence-community-predicted>
3. INFORME DE LA UNIVERSIDAD DE HONG KONG 2007 QUE ADVIERTE DE LA EPIDEMIA  
<https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2020/03/20/5e74973721efa036688b45d9.html>
4. OMS. Informe Un mundo en Peligro. 2019 PIDIENDO PREPARARSE PARA UNA PANDEMIA INMINENTE  
[https://apps.who.int/gpmb/assets/annual\\_report/GPMB\\_Annual\\_Report\\_Exec\\_Summary\\_Foreword\\_and\\_About\\_Spanish.pdf](https://apps.who.int/gpmb/assets/annual_report/GPMB_Annual_Report_Exec_Summary_Foreword_and_About_Spanish.pdf)