



United Nations Institute for Training and Research



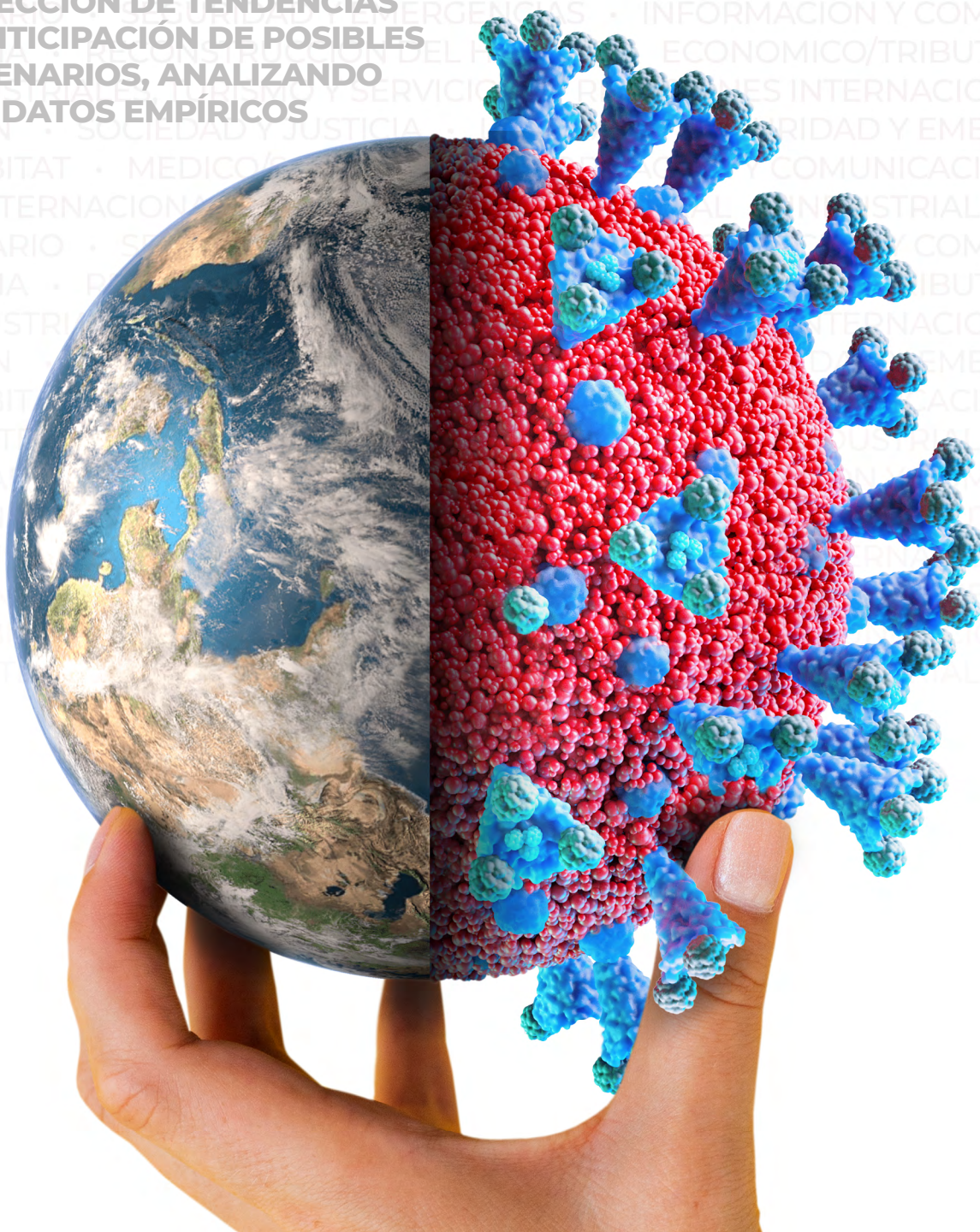
unitar



cifal
Malaga

LIBRO BLANCO REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA UNA NUEVA SOCIEDAD POST COVID-19

**DETECCIÓN DE TENDENCIAS
Y ANTICIPACIÓN DE POSIBLES
ESCENARIOS, ANALIZANDO
LOS DATOS EMPÍRICOS**



LIBRO BLANCO

REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA UNA NUEVA SOCIEDAD POST COVID-19

DETECCIÓN DE TENDENCIAS
Y ANTICIPACIÓN DE POSIBLES
ESCENARIOS, ANALIZANDO
LOS DATOS EMPÍRICOS





COORDINA

UNITAR y CIFAL Málaga

Alex Mejía. Director de División de UNITAR, Head de la Red Global CIFAL
Julio Andrade Ruiz. Director de CIFAL Málaga

DISEÑO

UNITAR

Israel Ledesma

CIFAL MÁLAGA

Avda. de Cervantes, nº 1. Casa del Jardínero.
29016. Málaga. España
Tlf: +34 951 92 81 23

www.cifalmalaga.org



unitar

United Nations Institute for Training and Research



cifal

Malaga

Capítulo 3 **Análisis de la Información & Comunicación**



- P. 58 • Comunicación de crisis del COVID-19: de lo global a lo local
- P. 62 • COVID. El líder del día después
- P. 64 • Coronavirus y el estallido de las “Fake News”

Capítulo 2 **Análisis del Área de Seguridad y Emergencia**



- P. 40 • Ciberinteligencia frente al cibercrimen en el COVID-19
- P. 44 • Ciberhigiene y protección de infraestructuras críticas: preparativos ante la nueva ciberguerra que vendrá
- P. 48 • La gestión de la seguridad ciudadana en los estados pandemonios
- P. 54 • Un nuevo paradigma de la gestión de crisis

Capítulo 1 **Análisis del Área Médico/ Sanitaria**



- P. 12 • Retos en la atención del paciente crítico COVID-19
- P. 16 • Reflexiones sobre la crisis sanitaria COVID-19
- P. 22 • El reto del desconfinamiento en salud mental durante la pandemia de COVID-19: una propuesta realizable
- P. 28 • ¿Todos iguales ante el COVID-19?
- P. 32 • Diez claves psicosociales para el afrontamiento de la pandemia de la COVID-19
- P. 36 • Aprendiendo de nuestro pasado para prepararnos mejor para el futuro

Capítulo

6

Análisis del Área Económico/Tributaria

- P. 96 • Economía y Fiscalidad
- P. 100 • Hacienda Pública post COVID-19
- P. 102 • Aspectos tributarios COVID-19
- P. 106 • Consecuencias económicas de la crisis COVID-19 en España. Los estragos del nuevo cisne negro

Capítulo

5

Análisis y reconstrucción del Hábitat

- P. 84 • Vulnerabilidad de los hábitats concentrados y desarrollo urbano y oportunidad para la España Vacía
- P. 90 • Reflexiones sobre el efecto del COVID-19 en los Objetivos del Desarrollo Sostenible de carácter urbanístico

Capítulo

4

Análisis de la Sociedad y Justicia

- P. 70 • La mediación como forma de justicia sostenible, ante el COVID-19
- P. 74 • La democracia liberal en la pandemia del COVID-19: reflexiones sobre sistemas políticos en tiempos de crisis
- P. 78 • Nuevos horizontes para la Gobernanza

Capítulo

9

Análisis del Área de Relaciones Internacionales y Geopolítica

- P. 142 • Efectos económicos y sociales de la pandemia
- P. 146 • La respuesta de la UE al COVID-19: el reto de la recuperación
- P. 148 • Situación del COVID-19 en África y como afecta a España y a la Unión Europea
- P. 154 • Ideas fuerza para la seguridad en un mundo cada vez más interdependiente
- P. 158 • El COVID-19 en América Latina
- P. 162 • Los conflictos durmientes durante y tras la pandemia
- P. 164 • Gestión de crisis sanitaria a nivel global
- P. 166 • Crisis, Pandemia COVID-19 y una visión global desde América Latina

Capítulo

8

Análisis de los Sectores Industriales, Turismo y Servicios

- P. 118 • Método de planeamiento para situaciones de crisis de una industria o servicio, aplicado a la COVID-19
- P. 126 • Una nueva era para el sector turístico: la COVID-19 ¿una oportunidad en medio de la crisis?
- P. 130 • El turismo y los viajes: el impacto del COVID-19
- P. 134 • Cines y Teatros
- P. 138 • Museos. Vuelta a la normalidad

Capítulo

7

Análisis del Área Laboral

- P. 112 • Consecuencias psicológicas del COVID-19 en el contexto de las organizaciones

Introducción del Director del Foro de Expertos de ONU-UNITAR

La crisis del coronavirus se ha convertido en una pesadilla, ha trastocado nuestros planes, ha cambiado nuestras vidas y en pocos meses podemos afirmar que ya es, una de las principales amenazas globales para la humanidad.

Antes de enero, el riesgo de una pandemia causada por un agente infeccioso no se encontraba entre los principales riesgos percibidos a nivel mundial, como lo indica la edición 2020 del Informe de Riesgos Globales del Foro Económico Mundial, que además incluye el riesgo ambiental en las primeras posiciones, incluido el cambio climático y la biodiversidad.

Nos estamos dando cuenta que esta epidemia supone alteraciones y peligros a nivel biológico, psicológico y social. Representa una amenaza importante y altos riesgos para la vida y la salud de los ciudadanos. Una "epidemia social y emocional", que altera la estabilidad mental y emocional tanto de las personas como de los grupos y colectivos, que de continuar a largo plazo podría producir graves alteraciones o cambios sociales.

Esta ha sido la primera ocasión que de una crisis sanitaria global hemos pasado también al contagio de los mercados económicos y financieros, que se añade al crecimiento dramático de los índices de pobreza y de desigualdad en todo el planeta.

El pasado 13 de marzo con el propósito de reflexionar y aportar soluciones sobre todas estas nuevas amenazas y confiando en la visión de relevantes expertos del panorama nacional e internacional, propuse a 30 de ellos analizar el impacto del COVID-19 en España, Europa y América. Tras nuestro comienzo en WhatsApp, el ritmo de actividad fue cogiendo velocidad de crucero y nos acompañaron nuevos profesionales abarcando el ámbito sanitario, el económico, la seguridad, la ciberseguridad, el periodismo, la salud mental, el análisis estratégico, la justicia, la bioética, la diplomacia, el multilateralismo.

Actualmente más de 50 especialistas estamos integrados en un gabinete de crisis que diariamente desde el 24 de marzo debatimos en nuestro denominado "Foro de Expertos de ONU-UNITAR". Como Director de CIFAL Málaga, quiero agradecerles su desinteresado interés y magnífica contribución aquí plasmada en este Libro Blanco y que deseamos les sea de utilidad a los gestores de futuras emergencias.



JULIO ANDRADE
Director CIFAL Málaga, UNITAR

Necesitamos certidumbre de nuestros gobernantes para que adopten decisiones que nos demuestren que hay un plan, una estrategia para confiar en la supervivencia de todos los sectores. Necesitamos planes de contingencia y mejorar la resiliencia de nuestras instituciones y de toda la sociedad para que futuras epidemias y otras crisis no nos pillen desprevenidos.

Estamos obligados a transformar nuestro modelo económico y productivo, apostando más que nunca por la economía circular y por la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Repensemos nuestro planeta, no olvidemos el cambio climático, ni la necesaria cooperación al desarrollo. Hagamos un hueco a la solidaridad en nuestras vidas.

Es el momento de disfrutar de la vida, de recuperar la libertad perdida, pero sin olvidar que aún necesitaremos tener precaución y mantener el distanciamiento social que irá desapareciendo progresivamente.

“El mundo que dejamos atrás al principio de la pandemia ya nunca será el mismo y es mejor que nos acostumbremos. Nos toca adaptarnos porque juntos podremos avanzar mejor”

La pandemia generada por el coronavirus ha conseguido en apenas unos meses la paralización de ciudades y países de todo el mundo y ha obligado a la humanidad a enfrentarse a unos de los desafíos más grandes de las últimas décadas.

Paralelamente, nos ha enseñado, además, que cuando volvamos a la normalidad no podremos seguir actuando como hasta ahora.

No olvidemos que la naturaleza de esta Agenda es un llamamiento al diálogo y la acción colectiva entre los distintos actores de la sociedad civil para contribuir a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A partir de este momento, la urgencia se ha acrecentado. Todos debemos implicarnos más activamente que nunca en hacer de nuestro mundo una sociedad más sostenible para todos.

El Instituto de Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), a través de su Red Global CIFAL, está especialmente comprometido en la consecución de este objetivo fundamental de sensibilizar a todos los actores en esta necesidad ineludible de hacer del mundo un lugar mejor y más habitable. Por eso, desde el inicio de la crisis acogimos con gran entusiasmo la idea impulsada por CIFAL Málaga de celebrar diariamente un foro de expertos para analizar desde diferentes campos de actuación la situación y, sobre todo, tener una visión actualizada sobre las diferentes medidas contra el Covid-19 que se estaban adoptando en todo el mundo.

“La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible ya implicaba antes de esta crisis una oportunidad innegable de transformación positiva para la humanidad”



ALEX MEJIA
Director de División de UNITAR,
Head de la Red Global CIFAL

En este tiempo, hemos celebrado en formato virtual, más de una treintena de seminarios con un centenar de expertos del ámbito de la salud, la economía, la seguridad o la comunicación, a fin de buscar soluciones a los diferentes problemas que se iban planteando durante la crisis. El resultado de estas conversaciones, que pudieron seguirse en el canal de CIFAL Málaga en Youtube, se puede encontrar en este Libro Blanco, que supone una aportación extraordinaria para reactivar de nuevo la sociedad y, como decía, desde un punto de vista sostenible e inclusivo.

Estamos convencidos de que estas aportaciones serán de vital importancia para asistir a las autoridades proporcionando, al mismo tiempo, oportunidades de capacitación y aprendizaje, y facilitando la cooperación que conduce a la implementación de medidas. Esta serie de seminarios han puesto de manifiesto, además, que la tecnología puede suponer una herramienta de enorme interés para la formación, la capacitación y el aprendizaje.



Se ha demostrado, igualmente, que es imprescindible tener organizaciones que cuenten con la opinión de los expertos, que marquen pautas y líneas propias, que diseñen protocolos y seleccionen las herramientas necesarias. En este sentido, estábamos y seguimos convencidos de que la mejor manera de informar sobre el coronavirus y todas las derivadas de esta crisis sin precedentes consiste en profundizar en la investigación, algo que puede alcanzarse mediante el contraste de datos y opiniones de los expertos.

Nos felicitamos, por tanto, de la oportuna y excelente contribución que CIFAL Málaga y UNITAR han realizado en aras de apoyar nuestro esfuerzo común de hacer del mundo un sitio mejor y en el que todos podamos aprender de la experiencia.

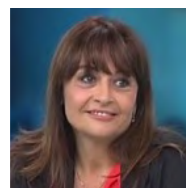


Capítulo **1**
**Análisis
del Área
Médico/
Sanitaria**

LIBRO BLANCO
10
UNITAR & CIFAL MALAGA



1.1 Retos en la atención del paciente crítico COVID-19



MARI CRUZ MARTÍN DELGADO

Médico intensivista. Past presidente Sociedad Española de Medicina Intensiva Crítica y Unidades Coronarias (SEMICYUC). Presidente electo Federación Panamericana e Ibérica de Medicina Crítica y Terapia Intensiva

La aparición del brote de un nuevo virus de la familia *Coronaviridae*, denominado SARS-CoV-2 detectada por primera vez en diciembre de 2019 en Wuhan (China), ha llevado a la definición de una nueva enfermedad, conocida como COVID-19. (Munster, 2020). El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró el estado de pandemia. Esta pandemia ha puesto en jaque al sistema sanitario a nivel mundial, con consecuencias catastróficas no solo sobre la salud de la población con un número de muertes hasta hace unos meses impensable, sino además con consecuencias sociales y económicas cuyo impacto real todavía es incalculable.

Son muchos los aspectos que podrían abordarse desde el punto de vista sanitario de esta situación que ha llevado a una crisis global de una magnitud sin precedentes. En las siguientes líneas se intentará reflexionar sobre algunos de los aspectos que desde el ámbito asistencial relacionado con el enfermo crítico han supuesto y seguirán en el futuro próximo constituyendo un verdadero reto tanto para la administración, como para los gestores, los profesionales sanitarios y para toda la sociedad.

La infección por SARS-CoV-2 en sus formas más graves, se presenta como un cuadro

de neumonía con insuficiencia respiratoria aguda requiriendo en una proporción elevada de pacientes (hasta el 15%) el inicio de ventilación mecánica y su ingreso en una Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) (Wu 2020, Huang 2020).

El conocimiento progresivo de esta enfermedad ha mostrado que la respuesta inflamatoria tras la fase viral puede afectar diferentes órganos y sistemas, con manifestaciones agudas o progresión a disfunción multiorgánica, especialmente a partir de procesos de coagulación intravascular diseminada. Se ha descrito especialmente fenómenos trombóticos, y afectación cardíaca, hepática, renal y neurológica entre otras. (Huang 2020)

La primera consideración haría referencia a los recursos de intensivos disponibles para atender a los pacientes más graves de esta enfermedad. Estos recursos constituyen el último eslabón de la cadena asistencial en un entorno altamente especializado y tecnificado que ofrece el soporte de diferentes órganos y sistemas a pacientes en situación de riesgo vital. (Marshall 2017). La disponibilidad de este recurso impacta en la supervivencia y en los resultados de los pacientes más graves. Experiencias como la pandemia por gripe H1N1 en el año 2009 que llevó a la muerte de más de 300.000

personas ya determinaron la necesidad de disponer de planes de contingencia que permitieran planificar y anticipar una respuesta en situaciones de crisis. (Kain 2019) Ante la situación actual, estos planes de contingencia más teóricos que reales han tenido que implantarse y adaptarse de forma abrupta y mantenida en el tiempo (Hick 2020).

Los recursos de intensivos han tenido que extenderse a medida que avanzaba la pandemia tanto a nivel de estructura, profesionales y equipamientos para dar respuesta a una demanda inusual y muy por encima de los recursos disponibles en condiciones basales. (Haibo 2020) Existe una amplia variabilidad de camas de intensivos a nivel mundial con cifras que oscilan entre las 33 camas por 100.000 habitantes en países como Alemania a países con menos de 1 cama por 100.00 habitantes en países en vías de desarrollo. En determinadas áreas geográficas estas necesidades se han visto incrementadas por encima del 200%, lo que ha llevado a la saturación del sistema hasta alcanzar en algunos momentos situaciones que podrían englobarse en el concepto de medicina de catástrofe. En estas circunstancias puede verse comprometida la calidad asistencial, obligando a estrategias de gestión con políticas restrictivas sobre el uso de recursos, a sustituir (expansión de camas de UCI fuera de espacios habituales), adaptar (utilización de equipos de ventilación mecánica de quirófano o transporte frente a los ventiladores de UCI, incorporación de profesionales de otras áreas asistenciales) e incluso re-utilizar (equipos de protección individual, equipamientos) y reubicar dichos recursos. Una respuesta adecuada exige una distribución equitativa y apropiada de estos recursos con un mando único que englobe la medicina pública y privada, contemplando la movilización de dichos recursos a nivel local, nacional e incluso internacional.

Esta premisa de asegurar la máxima expansión de los recursos disponibles es esencial en el caso de que se tengan que utilizar herramientas como es el triaje. Habitados a la toma de decisiones clínicas a nivel individual, el triaje busca maximizar

el beneficio del mayor número de pacientes que puedan requerir un determinado recurso limitado, priorizando su uso en aquellos pacientes con mayor posibilidad de supervivencia. (White 2020) Estas complicadas decisiones deben considerarse siempre en base a los principios de justicia, equidad, proporcionalidad y transparencia, asegurando el deber de cuidar y de acompañar a todos los pacientes. El consenso social debe promover la toma de decisiones en base a diferentes herramientas que permitan establecer decisiones objetivas y consensuadas y reduzcan el estrés moral de los profesionales implicados y el potencial riesgo de demandas.

No debemos olvidar el impacto que la pandemia ha supuesto para la atención habitual de otras enfermedades que se ha visto limitada por la saturación del sistema sanitario, como por ejemplo la suspensión de cirugía oncológica preferente, la atención de pacientes cardiológicos agudos o la donación y trasplante de órganos. Ello obliga a establecer estrategias que aseguren en futuros escenarios, recursos específicos especialmente para aquellos procesos tiempo-dependientes.

Aunque todavía desconocemos la supervivencia de los pacientes críticos con COVID-19, podemos predecir que un número significativo de pacientes van a presentar secuelas físicas (principalmente respiratorias y neuromusculares), cognitivas (alteraciones de la memoria y de la atención) y psíquicas (depresión, ansiedad, estrés y/o síndrome de estrés postraumático) al alta hospitalaria y que impactan de forma negativa en la calidad de vida de los pacientes (Needham 2012) con cargas económicas elevadas relacionadas con sus cuidados. (Griffiths 2013). La prevención, junto con la rehabilitación precoz, el soporte psicológico y el seguimiento multidisciplinar al alta hospitalaria debe considerarse prioritario para reducir estas secuelas y reintegrar a los pacientes en la sociedad con la mejor calidad de vida posible.

Acostumbrados a establecer tratamientos basados en la evidencia científica, esta nueva enfermedad todavía desconocida ha llevado a la práctica de una medicina poco convencional cargada de incertidumbre y al uso de fármacos que se han ido incorporando como arsenal terapéutico con niveles muy bajos de evidencia y una alta variabilidad. El principio "hipocrático" "primun non nocere" nos obliga a que la generación de conocimiento científico vuelva a sus cauces habituales, a analizar los resultados y a generar evidencia científica que asegure los mejores resultados en los pacientes evitando los eventos adversos de algunos tratamientos. (Estella A 2020)

Las características de una enfermedad con alto riesgo de contagio, ha obligado a recordar la importancia de algunas medidas como el lavado de manos y al uso de equipos de protección individual, en muchas ocasiones escasos. La disponibilidad de estos recursos, su uso eficiente, así como la formación y el entrenamiento de los profesionales son imprescindibles para asegurar su efectividad. El alto número de profesionales contagiados en determinados entornos debe llevar a reflexionar sobre las medidas de protección necesarias y la detección precoz de portadores asintomáticos a través de técnicas validadas que eviten la propagación de la enfermedad.

Los profesionales sanitarios se han visto sometidos no solo a un estrés físico (elevadas cargas de trabajo en pacientes muy graves, adaptación de los turnos laborales) sino también psicológico (miedo al propio contagio y de sus familias, necesidad de asumir responsabilidades para las que no estaban entrenados, toma de decisiones difíciles y en contextos poco habituales, soledad y aislamiento de los pacientes y dificultad para ofrecer los mejores cuidados). Todo ello hace prever consecuencias a medio y largo plazo sobre los profesionales tales como depresión, ansiedad, sufrimiento moral, fatiga por compasión, desgaste profesional, abandono de la profesión o incluso suicidio. Ello requiere estrategias preventivas y de soporte que reduzcan el impacto psicológico en los profesionales. (Lai 2020)

La humanización en las UCI cuyo objetivo es la atención centrada en la persona que en los últimos años había cambiado el paradigma de estas unidades ofreciendo la presencia y participación de las familias, fomentando el bienestar físico, emocional y psicológico de pacientes, familias y profesionales y promoviendo los cuidados al final de la vida se ha visto tambaleado ante esta enfermedad. (Nin 2020) Las políticas restrictivas para evitar el contagio han llevado al aislamiento de los pacientes y las familias, en los momentos más difíciles. A pesar de la puesta en marcha de iniciativas que han promovido la comunicación con el uso de la tecnología, deben contemplarse estrategias que aseguren el acompañamiento especialmente al final de la vida.

Si bien es verdad que esta pandemia ha puesto a prueba los sistemas sanitarios y a sus profesionales, también ha demostrado su responsabilidad e implicación, la importancia del trabajo en equipo y la capacidad de adaptación e innovación, buscando recursos alternativos a los habituales para ofrecer los mejores cuidados a nuestros pacientes.

La reflexión profunda y objetiva de esta respuesta debería llevar al fortalecimiento de los sistemas de salud, que han mostrado constituyen el elemento más esencial de toda la sociedad.



1.2 Reflexiones sobre la crisis sanitaria COVID-19



DR. PACO MONCAYO GALLEGOS
Fellow UNITAR

La amenaza

La humanidad enfrenta una crisis aterradora. Una de las peores pesadillas se convirtió en amarga realidad. Es una situación inédita. Otras crisis calificadas como mundiales ocasionaron dolores y sufrimientos a un gran número de seres humanos, pero estuvieron, de alguna manera, circunscritas a determinadas áreas del planeta. Los mayores males del siglo actual, como el crimen organizado afectan a sectores específicos de la sociedad; los mismos riesgos naturales como terremotos, erupciones y tsunamis perjudican durante un tiempo determinado a una zona específica de la geografía mundial. Esta pandemia; en cambio, no respeta lugares, ni edades, ni clases sociales, ataca a todos y todas, tanto en las zonas frías como calientes del globo terráqueo.

Lo anterior no implica que el virus afecte de igual modo y con la misma crueldad a todos los seres humanos. Existen, como se ha dicho y comprobado, sectores más vulnerables: las personas de la tercera edad, los que sufren de enfermedades crónicas y los pobres, quienes carecen de medios para prevenir el ataque, enfrentarlo y sobrevivir.

Sobre la naturaleza de estas amenazas se han realizado muchos y muy importantes estudios en el mundo académico y por parte de las organizaciones responsables de la seguridad global como son la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la Organización de Estados Americanos (OEA); sin embargo, poco o nada se ha hecho para prevenir esta amenaza, evitar su propagación y tener opciones de respuesta razonablemente útiles para, llegado el momento de la crisis, enfrentarla adecuadamente. Casi todo ha quedado en líricas declaraciones, buenos propósitos, acuerdos para salir del paso, eso y nada más.

El ataque despiadado del virus ha desnudado muchas realidades y muestra al mundo tal como es. La deslumbrante opulencia del "Primer mundo" ha sido reemplazada, en algunos casos, por una imagen lastimera que bien podría asemejarse, en el campo de la salud, a lo que se suele calificar sofisticadamente como países en vías de desarrollo; la potencia global indiscutida, los Estados Unidos, lejos de ejercer el liderazgo que supone una posición hegemónica, se desdibuja cuando pretende acaparar equipos de salud e investigacio-

nes en marcha, pensando salir del apuro, sin importarle lo que pueda suceder con el resto del mundo.

Del mismo modo que los efectos del ataque del virus se presentan con mayor violencia en las personas vulnerables, sucede en los países sin defensas, empobrecidos por sus conductores políticos, con déficits presupuestarios inmanejables, deudas gigantescas impagables, aparatos estatales ineficientes y sobre dimensionados; países dirigidos por políticos cortoplacistas, además de, en muchos casos, corruptos, como es, penosamente, el caso ecuatoriano.

La aldea global

Las revoluciones (Tercera y Cuarta) de la ciencia y tecnología, llegadas con el nuevo siglo y caracterizadas por el aceleramiento de los cambios en todos los aspectos de la vida de la humanidad, han dibujado una realidad inusitada, difícil de entender, de adaptarse activamente y poderla modelar, conforme a los intereses de la sociedad. La denominada sociedad del conocimiento, organizada en redes, a escala mundial, y comunicada en tiempo real, genera escenarios de seguridad, fluidos e inestables que las instituciones oficiales apenas si alcanzan a comprender y, por lo mismo, se demuestran incapaces de gestionar.

El mundo, para bien o para mal, se encuentra globalizado. Como explica Joseph Stiglitz (2002), premio Nobel de economía, existe una más estrecha integración de los países y pueblos del mundo, gracias a que se han reducido los costes de transporte y comunicación; se han suprimido, en gran medida, barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales y conocimientos. Sin embargo, no sucede lo mismo con la movilidad humana; es un modelo que deja, como todos, ganadores y perdedores. (p.34)

Marshal McLuhan (1968) utilizó visionariamente una metáfora muy bien concebida que refleja la realidad del mundo actual convertido en una 'aldea global' conformada como consecuencia de la trasmisión

en red y en tiempo real de la información. Lastimosamente, esta aldea utópica está muy lejos de representar a un mundo en el que los liderazgos de las potencias globales retoman las disputas hegemónicas, y reeditan políticas y estrategias que ya fueron trágicas para la humanidad, en épocas recientes.

Eric Hobsbawm (2008), con la claridad que le es propia, caracterizó al presente siglo como modelado por fuerzas poderosas que aceleran la capacidad productiva y han cambiado, de ese modo, la faz del mundo. Advierte que el proceso de globalización, fruto de la revolución del transporte y las comunicaciones, se presenta en todos los campos del quehacer humano, en particular en el de la economía, pero no en los del poder político y la cultura. En efecto, la globalización ha sido, en la última década, puesta en riesgo por decisiones geopolíticas que convocan a los fantasmas de la 'Guerra Fría'. (pp.16-22)

Como resultado de los cambios asombrosos y acelerados, se ha modificado la relación tiempo/espacio, y coliden entre sí diferentes escalas territoriales, generando fusiones entre lo local y global, en un proceso que se ha dado en denominar con el neologismo 'glocalización'. Al mismo tiempo, el empleo de las nuevas tecnologías ha difuminado los límites entre la gestión de las políticas públicas internas e internacionales, y ha dado lugar al empleo del adjetivo 'interméstico'.

Los hechos relatados han tenido como consecuencia el debilitamiento de los Estados nacionales. Demasiado pequeños para enfrentar solos los grandes temas de la convivencia humana, y demasiado grandes para gestionar eficientemente los asuntos de las regiones urbanas y rurales. El Estado nacional enfrenta presiones y tensiones que han atenuado su centralidad y supremacía en el ejercicio de sus competencias, y que se han producido desde corporaciones y organizaciones transnacionales y ONGs; también, deben afrontar tensiones internas originadas en territorios que luchan por la descentralización, autonomía y, en casos extremos, por la independencia.

Las enfermedades globales

Mientras los Estados siguen jugando a la geopolítica clásica, a la lucha por la primacía, a la política internacional sustentada primitivamente en “el otro”, las organizaciones privadas han realizado una lectura correcta de los actuales escenarios y la han sabido utilizar en su provecho. Esta situación es mucho más visible y se confirma con las experiencias diarias de con las organizaciones criminales, en desmedro de la paz y bienestar de la sociedad. Mientras las viejas estructuras de los Estados nacionales se mueven con pies de plomo por las trayectorias tradicionales, las mafias, los cárteles y otras estructuras similares se desplazan a la misma velocidad de los flujos cambiantes, utilizan las tecnologías más actualizadas, contratan a los mejores expertos (porque pueden pagarles remuneraciones extravagantemente altas) e inventan estructuras organizacionales simples, flexibles y fácilmente adaptables a las circunstancias cambiantes.

En este marco, las razones de inseguridad que afligen a la humanidad superan la capacidad de la política, para enfrentarlas. Amenazas híbridas, terrorismo, proliferación de armamentos, ataques cibernéticos, flujos migratorios no controlados, crimen organizado, inseguridad financiera; a las que se suman, con dimensiones catastróficas, las derivadas del cambio climático y de enfermedades que se desplazan por la ‘aldea global’, la infectan y cobran vidas, especialmente en los sectores más vulnerables. A estas amenazas se las ha calificado como las ‘patologías de la globalización’.

Varios analistas destacan lo novedoso de las amenazas complejas, mutables y transnacionales; la continuidad de los conflictos entre lo externo y lo interno, lo local y lo global, lo público y lo privado; la insuficiencia e inadecuación de los medios de respuesta y la poca capacidad de los actores tradicionales para enfrentar los retos; además de la multidimensionalidad de la seguridad y de los niveles en los que se toman decisiones.

La seguridad global

El organismo que tiene responsabilidades sobre la seguridad global, conforme al Derecho Internacional Público, es la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Son sus finalidades esenciales: “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles; reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas; crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional; y, promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

El artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas establece para el Consejo de Seguridad, claros mandatos: A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad. El concepto de la seguridad, ha evolucionado desde 1945, año de fundación de la ONU y, consecuentemente, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron, a inicios de siglo, que el mundo globalizado, fruto de la nueva sociedad de la información, no puede enfrentar a la inseguridad, usando los mismos paradigmas, doctrinas, conceptos y estructuras de la sociedad industrial, del siglo pasado. Reconocieron que “Es necesario adoptar nuevas medidas para garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y mitigar el cambio climático, estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero; **fortalecimiento de mecanismos para la vigilancia y el control de las enfermedades infecciosas**”. Se reconoció que el mundo carece, en el tema de la seguridad, del consenso más elemental y cuando se actúa, esta actuación es a menudo objeto de controversia.

Entre las amenazas a la paz y la seguridad, en el siglo XXI, destacaron: “...no sólo la guerra y los conflictos internacionales, sino el terrorismo, las armas de destrucción en masa, la delincuencia organizada y los disturbios civiles. También, se incluyen la pobreza, **las enfermedades infecciosas mortales** y la degradación del medio ambiente, ya que también éstas pueden tener consecuencias catastróficas”. Todas estas amenazas pueden ser mortales o reducir gravemente las posibilidades de vida. Todas ellas pueden socavar a los Estados como unidades básicas del sistema internacional.

En el “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”, la Asamblea convino en que la seguridad humana era un enfoque que ayudaba a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectaban a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos; nuevamente, en la Resolución 66/290 de la Asamblea General, el 10 de septiembre de 2012 se insistió en que: “La seguridad humana exige respuestas centradas en las personas, exhaustivas, adaptadas a cada contexto y orientadas a la prevención. La función de la comunidad internacional consiste en **complementar la labor de los gobiernos y proporcionarles el apoyo necesario, cuando lo soliciten, a fin de fortalecer su capacidad para responder a las amenazas actuales e incipientes. La seguridad humana exige una mayor colaboración y asociación entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales y la sociedad civil...**”.

Veinte años después de la Declaración del Milenio, un virus, desnuda las debilidades y deficiencias de una organización mundial que requiere de transformaciones sustanciales, para jugar el papel protagónico que le corresponde en la sociedad del siglo XXI.

La Naturaleza de la crisis y la falta de una estrategia global

En el análisis de las nuevas amenazas se pudo señalar la existencia de una globalización paralela, la del crimen organizado,

el terrorismo, los riesgos naturales derivados del calentamiento global, y amenazas catastróficas a la salud; también, se pudo observar como las Naciones Unidas y los mismos organismos de seguridad de Estados Unidos de Norteamérica venían alertado sobre la inminencia de la materialización de estos alburas; y, como, al momento de enfrentar esta pandemia, todos los organismos de todos los niveles, han demostrado **poca capacidad de prevención y reacción** frente a esta crisis, única en la historia de la humanidad con características de verdadera globalidad, que debe enfrentarse – todavía es tiempo oportuno de hacerlo- con un enfoque de igual dimensión y naturaleza.

El prestigioso y, en la actualidad, muy reconocido Yuval Harari, en reciente entrevista, refiere la manera equivocada con la que el mundo ha enfrentado la crisis. Reclama por “un esfuerzo mundial”. Considera que, en lugar de que cada país trate de actuar por separado y acumular todos los equipos que pueda acaparar, un esfuerzo coordinado de la comunidad internacional podría acelerar enormemente la producción de equipos susceptibles de salvar vidas y aseguraría una distribución más justa. Afirma que “Así como los países nacionalizan sectores claves durante una guerra, la guerra humana contra el coronavirus nos exige que humanicemos las cadenas de producción cruciales. Los países deben estar dispuestos a compartir información de forma abierta”.

Le parece que la cooperación mundial es esencial, también, en el frente económico. Dada la naturaleza global de la economía y las cadenas de suministro, si cada gobierno obra por su cuenta, el resultado será el caos y el agravamiento de la crisis. "Necesitamos de un plan de acción mundial y sin tardanza. Considera que una parálisis colectiva se ha apoderado de la comunidad internacional. La celebración de una reunión de emergencia de los dirigentes mundiales, para trazar un plan de acción común habría sido deseable, hace muchas semanas. Estados Unidos, el líder mundial parecería haber renunciado al liderazgo. Ha dejado en claro que su futuro le importa mucho más que el futuro de la humanidad.

Conclusiones

La humanidad se encuentra enfrentada a una amenaza catastrófica, para la que no estuvo preparada. Grandes sufrimientos y calamidades golpean a los países del mundo por la materialización de un peligro que fue oportunamente identificado por científicos y planificadores (como dan fe documentos de la Organización de las Naciones Unidas).

Las potencias líderes de la comunidad internacional, lejos de enfocarse en la Seguridad Humana, en un ambiente de cooperación y corresponsabilidad, se encuentran enredadas en luchas por la primacía y colocan sus prioridades por encima de la seguridad y supervivencia de la especie humana.

La pandemia del COVID-19 es una amenaza global que debe ser enfrentada con una visión de la misma amplitud, orientada por organismos como el Consejo de Seguridad de la ONU, acorde con el poder y capacidad que dispone; no puede ser conducida por los paradigmas de las guerras interimperialistas o de la Guerra Fría.



1.3 El reto del desconfiamento en salud mental durante la pandemia de COVID-19: una propuesta realizable



DR. MANUEL FARACO
Médico Psiquiatra, Director Médico del Centro Adalmed
Clara Giralt, Psicóloga Clínica, Terapeuta del Centro Adalmed

Introducción

El primer brote de pandemia generada por el virus COVID-19 ha supuesto un impacto sin precedentes en las vidas de la mayor parte de la población española. El sufrimiento generado por el elevado número de fallecidos, junto a la penosa y prolongada infección en centenares de miles de pacientes se suman al cambio de forma de vida generado en todos nosotros por las medidas de **aislamiento social** para la prevención del contagio.

Es sabido por los expertos en crisis globales de salud que a la primera ola de patología somática de los individuos le sigue una segunda de crisis en la Salud Mental de la población. Con este artículo proponemos un **esquema básico de intervención** en las posibles alteraciones psiquiátricas que pueden preverse, basado en los estudios publicados sobre el tema y en la **experiencia** que el equipo terapéutico del **Centro Adalmed** ha ido desarrollando en

la atención psicológica a personas que la han solicitado durante todo el período de confinamiento estricto. Esta atención **se mantiene** en la fecha de la publicación del presente documento.

Grupos de riesgo

En primer lugar nos gustaría señalar los grupos que consideramos **más vulnerables** a desarrollar sintomatología psiquiátrica en este primer período de desconfiamento progresivo.

- **Personas mayores de 70 años.** Su aislamiento está siendo el más severo por razones asociadas a la morbilidad y mortalidad del COVID-19. A la inco-municación social mantenida se añade el miedo intenso generalizado en este grupo por el importante riesgo de mortalidad del virus.

- **Personal sanitario.** La exposición prolongada a situaciones **insólitas** en su vida profesional, como el no poder atender **adecuadamente** a pacientes graves debido al colapso de las UCI en muchos hospitales y el brutal número de fallecimientos diarios se unen al elevado número de **contagios** en este grupo provocados por el continuo contacto con pacientes con frecuencia sin las adecuadas medidas de protección. Otro factor que multiplica el riesgo de desarrollar patología psiquiátrica en este grupo es el **dilema ético** del contagio a sus propios familiares.

- **Familiares de los fallecidos.** Debido a las medidas implementadas, los **acompañamientos** cerca de muerte de las víctimas del virus y los **rituales** habitualmente asociados a las mismas han tenido que verse eliminados en su práctica totalidad. Esta circunstancia **incrementa** las posibilidades de desarrollar cuadros de duelo **patológico** en sus familiares.

- **Personas que han padecido el virus con importante sintomatología.** Estas personas han atravesado la situación **angustiosa** de la sintomatología de la enfermedad (en ocasiones a lo largo de dos meses) muchos de ellos ingresados en hospitales presenciando **frecuentes muertes** de compañeros y en estricto **aislamiento**. La alarma social generada por esta pandemia les ha enfrentado a la probabilidad de la propia **muerte** con una intensidad casi nunca antes experimentada. Esta percepción de la propia **vulnerabilidad** genera riesgo de episodios depresivos o de ansiedad importante.

- **Víctimas económicas de la crisis.** Gran cantidad de personas van a salir del confinamiento para enfrentar una **nueva realidad** en la que han sido despedidos de sus empleos o han tenido que cerrar sus empresas. Este esfuerzo de adaptación, que con frecuencia incluye **cambios** de residencia y de **estilo de vida** de características inmediatas, sería mucho mayor si estuviesen además incluidos en otro de los grupos de riesgo.

- **Población con patología psiquiátrica previa.** Los pacientes **previamente** diagnosticados de trastornos mentales tienen altas probabilidades de recaer y presentar **nueva** sintomatología en el confinamiento (como los afectados por Trastornos de la Conducta Alimentaria, adicciones, ansiedad...) y en el desconfiamento (personas con agorafobia y fobia social, entre otros muchos.)

Estrategia global de atención

Esperamos que la gran mayoría de la población (incluyendo a los grupos de riesgo) **no desarrolle** patología psiquiátrica alguna. Esta predicción se basa en experiencias en crisis previas debidamente documentadas (*). Es posible que aparezca sintomatología puntual y transitoria que desaparezca de **forma espontánea** sin necesidad de intervención alguna. Estas reacciones de **adaptación** pueden ser acortadas y minimizadas con un apoyo **psicoeducativo** y técnicas de **“counseling”** por parte de personal formado para ello.

Sin embargo, una pequeña parte de los españoles va a necesitar un apoyo profesional en Salud Mental durante un tiempo variable pero que en ocasiones será muy prolongado. Este grupo puede desarrollar patología **psiquiátrica grave** y presentar elevada incidencia de intentos de **suicidio**. Es nuestra responsabilidad diagnosticarles **precozmente** para conseguir mejores resultados en su tratamiento y evitar su sufrimiento en la medida de nuestras posibilidades.

El primer escollo que nos encontramos es la **dificultad de llegar** de forma eficiente y eficaz a las personas que pueden necesitar atención. Confiar únicamente en la demanda por parte de los individuos nos parece **ingenuo y peligroso**. Además, la situación de confinamiento parcial y el miedo al contagio serían obstáculos que dificultarían esta vía.

Proponemos un sistema de **varios niveles** de atención centralizados en distintos lugares de la red sanitaria pública con el fin de poder gestionar con calidad el mayor número de personas afectadas con el menor uso de recursos posibles.

El concepto más importante alrededor del que gira todo nuestro planteamiento asistencial es la **dimensión social** del ser humano. Las herramientas **grupales** han demostrado en diagnóstico y tratamiento de poblaciones en situaciones de crisis una eficacia y eficiencia mayores que las **únicamente individuales** (2*). Siguiendo este planteamiento, definimos dos niveles bien diferenciados de atención:

• **Primer nivel. Grupos de apoyo en crisis. Estos grupos estarían compuestos por personas que, de una forma u otra, han visto alterada su Salud Mental durante el periodo de confinamiento o en la primera fase de apertura de la pandemia.**

Se formarían por indicación del personal sanitario del propio Centro de Salud, por solicitud por parte de los interesados y por derivación desde agrupaciones de cualquier índole de la sociedad civil (asociaciones vecinales, parroquias, etc.)

Su ubicación física y logística se encontraría en los Centros de Salud de cada área sanitaria. Estarían dirigidos por un psicólogo clínico (formado en atención en crisis) contratado para ello y sus finalidades serían:

• **Apoyo psicosocial con estrategias de “counseling” y psicoeducativas.** Para esta finalidad el terapeuta debería coordinarse con los trabajadores sociales del Centro de Salud.

• **Detección y triaje de personas que necesitarían un apoyo terapéutico** más especializado y profundo derivándolos hacia los grupos del segundo nivel.

• **Segundo nivel. Grupos específicos de terapia. Situados en los Centros de Salud Mental de cada área sanitaria.**

• **Apoyo a la adaptación.** Dirigidos a personas que manifiesten sintomatología ansiosa y/o depresiva leve-moderada encuadrados dentro de las denominados Trastornos Adaptativos ante la nueva situación psicosocial que afrontan. Presuponemos que la mayor parte de los integrantes de estos grupos, probablemente los más numerosos, no precisarán psicoterapia individual ni farmacoterapia.

• **Duelo Patológico.** Para personas que hayan perdido a seres cercanos y que, por las características anómalas de despedidas y rituales alterados en la pandemia o por circunstancias individuales, no estén elaborando de forma adecuada el duelo de pérdida. La red de apoyo de los grupos liderados por un terapeuta es la herramienta de mayor éxito para afrontar estas duras situaciones (2*).

• **Apoyo al personal sanitario.** Estos grupos se encontrarían en los centros hospitalarios del área sanitaria donde trabajan los afectados. La complejidad de las vivencias junto con las contradictorias y dolorosas ideas de culpabilidad formarán parte de los objetivos grupales a desarrollar (3*).

• **Terapia para “estrés grave postcrisis”.** Se incluirían a personas que cumplan criterios para Trastorno por estrés post-traumático y situaciones cercanas al mismo con sintomatología grave que les incapacite parcial o totalmente. Estos grupos posteriormente se dividirán según criterios de gravedad de sus integrantes dada la heterogeneidad que prevemos en ellos.

• **Apoyo a los mayores.** Contarán con herramientas específicas destinadas a la problemática de las personas mayores de 70 años dentro y fuera de residencias. Desgraciadamente esta situación es la que más se prolongará con

seguridad en el tiempo. Proponemos que un cierto número de estos grupos puedan ser desarrollados en locales de agrupaciones de la sociedad civil, parroquias y residencias de mayores junto a los Centros de Salud Mental.

Este proyecto ha sido diseñado en pleno proceso de desconfinamiento asimétrico y con muchas medidas **restrictivas de las reuniones** aún presentes en toda la geografía española. Para evitar que esto sea un impedimento en su desarrollo, proponemos el uso transitorio de plataformas para las **sesiones grupales por videoconferencia** cuyo requisito único es la posesión de un smartphone y nociones muy básicas de su manejo.

La experiencia en el uso de estas herramientas tecnológicas por parte del equipo terapéutico del Centro Adalmed y de otros centros especializados **garantizan** unos resultados **muy semejantes** a los obtenidos con los grupos presenciales (5*). Sin embargo, la población mayor de 70 años presenta con frecuencia **dificultades** en el uso de estas tecnologías y deberían tener una **atención diferente** en este campo. Mientras duren las restricciones en este área, recomendamos una atención más individualizada con visitas a domicilios, **derivaciones** desde los Centros de Salud y las Residencias de Mayores.

Todos estos grupos estarían dirigidos por psicólogos clínicos y/o médicos psiquiatras con formación y **experiencia en terapia de grupo**. Recomendamos preferentemente a terapeutas formados en el tratamiento de Adicciones y de Trastornos de la Conducta Alimentaria con **contacto extragrupal** dirigido y motivado, en donde la necesidad de generar vínculos de **autoayuda** es una herramienta de vital importancia.

En cualquier momento del proceso los terapeutas de los grupos de terapia de segundo nivel podrían complementar el grupo con **atención individual** (farmacológica o psicoterapéutica) en casos seleccionados que así lo requieran. El equipo de psiquiatras y psicólogos clínicos que forman la **plantilla de los Centros de Salud**

Mental de zona serían los responsables de estos tratamientos individuales, coordinándose con los terapeutas grupales.

Como modelo de referencia de **atención individual psicológica** basado en el conocimiento obtenido de **anteriores crisis** sanitarias (7*), proponemos el PFA (Psychological First Aid) denominado “RAPID” que emplean en la John Hopkins University and Medicine. Este método consiste en una atención en **cinco pasos** muy estructurados:

- Escucha reflexiva
- Asesoramiento
- Priorización
- Intervención
- Seguimiento

Consideramos que no es objetivo de este artículo entrar en **detalle pormenorizado** sobre la composición, duración y periodicidad de los grupos de terapia, pero el equipo del Centro Adalmed ha desarrollado en profundidad estos aspectos y los **ofrecemos** para los profesionales interesados.

Recursos necesarios para el proyecto

El proyecto que desarrollamos en este artículo necesitaría del apoyo por parte de los **administrativos** de los Centros de Salud y de los Centros de Salud Mental de cada área sanitaria. Sería muy recomendable **reforzar** esas plantillas al menos de forma **transitoria** para no saturar su jornada laboral. Nuestra recomendación en cuanto a la logística y personal clínicos necesarios para acometer este reto consta de dos grandes bloques:

- **Personal de contratación temporal.**

Psicólogos clínicos con la responsabilidad de **dirigir los grupos** de primer y segundo nivel según el plan de atención explicado previamente. Estos psicólogos deberían formarse en un breve curso de pocas jornadas en donde expertos en atención en crisis poblacionales (nuestro país dispone de excelentes profesionales en este campo) les instruyan en estrategias adecuadas a **cada grupo de riesgo**. Sería **necesaria** experiencia previa en terapias grupales en los grupos de segundo nivel y **recomendable** en los del primero.

- **Refuerzo de las plantillas de los Centros de Salud Mental de zona.**

El previsible aumento de la demanda de tratamientos individuales como consecuencia de la pandemia y de las medidas de contención hacen imprescindible el incremento en las plantillas tanto de **psiquiatras** como, en mayor medida, de **psicólogos clínicos** de los centros públicos. Este refuerzo debería ser **permanente** para suplir las **deficiencias importantes preexistentes** en la atención en Salud Mental en nuestro país.

Nos parece muy importante resaltar que la **penosa situación** de la Atención en Salud Mental en España puede ser un gran problema en la **calidad** de la respuesta a esta crisis. La **saturación** en las listas de espera, el escaso número de profesionales contratados y muchos otros parámetros hacen necesario que cada afirmación de **orgullo** hacia nuestro Sistema de Sa-

lud nacional debiese acompañarse de la acotación **“con la excepción de la Salud Mental, muy por debajo de la media europea y a años-luz de las otras especialidades médicas”**.

Conclusiones

En el momento presente invaden la literatura científica y divulgativa múltiples artículos alertando de la prácticamente **segura “segunda ola”** de patología **psiquiátrica** secundaria a la pandemia en el período de desconfinamiento.

Con el fin de evitar un **nuevo desbordamiento** de los sistemas sanitarios, en este caso de Salud Mental, proponemos un **plan de acción** con medidas específicas que intentan **maximizar** la atención especializada y de **calidad** empleando la menor cantidad de recursos. Este plan de acción está basada en los estudios publicados sobre atención en crisis recientes y en la **experiencia clínica** que el equipo terapéutico del Centro Adalmed ha desarrollado dando apoyo psicológico a personas que lo han solicitado desde el principio de la pandemia.

El proyecto se basa en potenciar mediante grupos de **apoyo psicosociales** la **detección** de las personas que requieran un tipo de terapia específica o apoyo psicológico general. El grupo de apoyo del primer nivel potenciaría al mismo tiempo las **capacidades adaptativas** presentes en la mayor parte de la población, que no requerirá probablemente sesiones individuales de ningún tipo.

Los grupos de terapia específicos de segundo nivel están **especializados** en ayudar a cada uno de los principales grupos de riesgo en esta crisis.

La preparación de los profesionales necesarios para el proyecto podrá realizarse mediante **formación online**. Esta circunstancia facilitaría su aplicación en toda la geografía española y emplear una baja cantidad de recursos **incrementando la calidad** de los mismos.

La gran mayoría de los grupos de terapia y apoyo de primer y segundo nivel se podrían hacer empleando una plataforma que permita las **videoconferencias grupales**. De esta forma podríamos comenzar con el proyecto **inmediatamente**, sin esperar a que el desconfinamiento permita las reuniones presenciales.

Para la atención **individual** farmacológica y psicoterapéutica necesitaríamos un refuerzo importante tanto en las plantillas de psicólogos clínicos como de psiquiatras en los Centros de Salud Mental de cada área sanitaria. Recomendamos encareci-

damente que este **refuerzo sea permanente** pues la **deficiente** red de Salud Mental en España podría así **acercarse** a un nivel de calidad asistencial parecido al resto de las especialidades médicas.

Agradecemos la **colaboración** para el diseño de este proyecto a todas las personas que han participado y continúan participando en los **grupos de Apoyo Psicológico** del Centro Adalmed, sin cuya aportación nunca hubiésemos podido detectar con claridad las necesidades y soluciones que precisa la población en esta importante crisis.

Bibliografía

1* Shah K, Kamrai D, Mekala H, et al. (March 25, 2020) *“Focus on Mental Health During the Coronavirus(COVID-19) Pandemic: Applying Learnings from the Past Outbreaks.”*

2* Luis Rojas Marcos, Médico Psiquiatra. *“Más allá del 11 de Septiembre: la superación del trauma”* Espasa Libros, 2002.

3* Andres Barkil-oteo, MD, MScGiuseppe Raviola, MD, MPH. *“Supporting Health Care Workers in Distress While Avoiding ‘Trauma’ Narratives”* Psychiatrist Times, 7 de Mayo 2020

4* WHO, 18 de Marzo 2020 *“Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak”*

5* Shuai Liu, Lulu Yang, Chenxi Zhang, Yu-Tao Xiang, Zhongchun Liu, Shaohua Hu et al. *“Online mental health services in China during the COVID-19 outbreak”* The Lancet Psychiatry VOLU-ME 7, ISSUE 4, E17-E18, APRIL 01, 2020

6* Charles P.Vega, MD *“How is COVID19 Affecting HCP Emotional and Mental Health?”* Medscape Educational Clinical Briefs

7* Sandro Galea, MD.Raina M. Merchant, MD. Nicole Laurie, MD. *“The Mental Health Consequences of COVID-19 and Physical Distancing. The Need for Prevention and Early Intervention”* JAMA Intern Med. Published online April 10, 2020

1.4 ¿Todos iguales ante el COVID-19?



DR. RICARDO GIL-TORESANO
Médico. Responsable del Área de Gestión Sanitaria de Osuna

En mi modesta aportación al LIBRO BLANCO COVID-19 CIFAL MALAGA/UNITAR, voy a examinar algunas variables de las personas para intentar “responder”, en alguna medida, a la pregunta con que título este artículo.

La Constitución Española del 78 en su artículo 14 dice:

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Todo muy deseable, pero la Constitución Española la han hecho los hombres y el covid-19 lo ha hecho la naturaleza y mucho me temo que no sea un ser tan democrático como los padres del texto constitucional.

Para intentar demostrar que este coronavirus puede ser “racista y discriminador”, respondamos a las siguientes cuestiones:

¿El covid-19 afecta por igual a todas las razas? ¿La probabilidad de que nuestro organismo sea capaz de luchar con mayor o menor eficacia contra un microorganismo varía según la zona del planeta donde vivamos, ya que está condicionada por las

veces en la que esos habitantes se hayan enfrentado a dicho microorganismo. Es una especie de inmunidad de grupo.

Estudios recientes del Instituto Pasteur de Paris (Francia) y de la Universidad de Montreal (Canadá) y publicados en la revista “Cell” han llegado a la misma conclusión: las personas con origen africano presentan, por lo general, respuestas inmunes más potentes que los de origen europeo. Esto, que en principio pudiese ser una ventaja para los primeros, es sin embargo un hándicap ya que parece ser que el elemento que más agrava el pronóstico de la covid-19 es una reacción exagerada del organismo humano ante la agresión del coronavirus.

Estas diferencias se deben también a las variantes genéticas que difieren entre los seres humanos.

Dentro de estas diferencias raciales, también han surgido opiniones que defendían la posibilidad de que la genética de españoles e italianos nos predispongamos a contraer la COVID-19 con una mayor gravedad.

Ante esto, de momento, no hay evidencia científica que indique esta afirmación. Eso sí, hay factores que pueden tener una influencia importante en la mayor o menor capacidad del virus para transmitirse de uno a otro, por ejemplo; los modos y cos-

tumbres de relacionarnos los latinos pueden favorecer ese contagio ya que somos más propensos a abrazarnos, besarnos y a reunirnos con los demás. Nos gusta la calle.

Es nuestra forma de ser y personalmente espero que no cambie cuando pase todo esto.

¿Influye la religión en la forma de adquirir o de padecer el COVID-19 ?

En esta época en que las redes sociales son el “oráculo de la verdad”, uno de los famosos bulos ha sido el que la práctica de determinadas religiones protegía frente al coronavirus. Respecto a esto, analicemos un ejemplo acaecido recientemente:

En tres países -India, Sri Lanka e Indonesia- las redes sociales se llenaron de videos que supuestamente mostraban a chinos o asiático en general convirtiéndose al islam después de “darse cuenta de que los musulmanes no se infectan con el coronavirus”. Falso totalmente.

Si en algo pudiese influir la religión de cada uno, sería en la capacidad de contagio al ser diferentes las costumbres y liturgias. No todas las religiones facilitan en la misma medida el alejamiento social o el tratamiento de la infección.

Cabe pensar que no sería igual el “optimismo contagiador” del COVID-19 ante la visión de la multitud de peregrinos musulmanes a La Meca, que es el sueño de todo germen, que ante la soledad y aislamiento de un monje budista en meditación.

Aparte del inciso humorístico anterior, bulos como el citado anteriormente pueden interferir en un abordaje eficaz de las medidas a tomar frente al contagio y en el posterior tratamiento de los posibles afectados.

¿Discrimina el COVID-19 entre edades?

En este caso no se trata de bulos; la evidencia científica refleja que las personas de edad avanzada son las que corren mayor peligro de padecer la enfermedad en sus formas más graves.

Estudios diversos reflejan que la tasa de mortalidad en las personas infectadas que tienen hasta 40 años es de una media del 0,2 %, pero entre las que tienen de 70 a 79 años es de una media del 8% y a partir de 80 años es de un 14,8%.

Pero no solo la edad en si es un factor de riesgo en las personas mayores, también se le añade que esta franja de población suele padecer pluripatologías.

Las afecciones que más agravan una infección por COVID-19 serían: las enfermedades cardiovasculares, la diabetes, hipertensión arterial, enfermedades respiratorias crónicas, inmunodeprimidos y el cáncer en sus diferentes variantes.

Por todo lo anterior, las personas mayores deben recibir protección especial y evitar las situaciones donde se concentren un gran número de personas.

Los abuelos no deben dedicarse al cuidado de los nietos en cuarentena. En su lugar, estos deben ser asistidos por familiares para evitar su exposición al riesgo de contagio.

En el extremo contrario de la pirámide de población están los niños, que sorprendentemente resultan ser los más resistentes dentro de la sociedad al coronavirus.

Por supuesto que hay niños que se infectan por el virus, pero, o no enferman, o solo muestran síntomas leves, aunque hay casos muy raros de cuadros graves en ellos.

En este sentido, pediatras británicos alertaron de la posibilidad de que los niños padezcan un grave síndrome relacionado con el COVID-19 y que se asemejaría al cuadro clínico de la enfermedad de Kawasaki.

Esta da lugar a un shock tóxico con inflamación de vasos sanguíneos, dolor abdominal, molestias gastrointestinales y miocarditis.

Volviendo a la razón por la cual la mayoría de los niños están más protegidos frente al COVID-19, una explicación podría ser la transferencia de la madre al feto a través del cordón umbilical y al recién nacido a través de la leche materna, de factores inmunológicos que atacan al virus que entra en el organismo del pequeño.

Esta inmunización pasiva dura hasta que el niño ha desarrollado su propio sistema de defensa.

¿Afecta igual el COVID-19 a mujeres y hombres?

según la OMS, los hombres mueren a causa del virus con mayor frecuencia que las mujeres. En China, la tasa de mortalidad de los hombres fue de un 2,8%, mientras que en las mujeres fue del 1,7%.

En el brote del síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS) del 2003, ya hubo una diferencia similar, e incluso la mortalidad por gripe también afecta más a los hombres. La razón de esto es que el sistema inmunológico femenino es más potente que el masculino. La hormona sexual femenina -estrógeno- es el principal responsable ya que estimula el sistema inmunológico. Por otro lado, la hormona masculina -testosterona- inhibe el sistema inmunológico.

También parece haber razones genéticas vinculadas al cromosoma X. Las mujeres son XX mientras los hombres son XY, lo cual las protege.

Hace unos años podíamos añadir como factor el estilo de vida, pero hoy día las mujeres fuman igual o más que los hombres.

Dentro de este apartado cabe hacerse también la pregunta de si la mujer embarazada presenta especial riesgo ante el Covid-19. Pues bien, hasta el momento, no existe evidencia científica que avale que las mujeres durante la gestación o el puer-

perio presenten un riesgo más elevado que el resto de la población de presentar un cuadro más grave, de sufrir complicaciones o de afectación del feto. No se ha demostrado que exista transmisión vertical de la madre al hijo.

¿Distingue el COVID-19 de clases sociales?

El coronavirus no entiende de clases sociales pero la situación socioeconómica de la persona si tiene efectos sobre su salud.

Estudios desarrollados en Madrid y Barcelona evidencian que los residentes en barrios más deprimidos tienen hasta 4-5 veces más probabilidad de contagiarse con el COVID-19.

Puede haber varias razones como que las personas que viven en barrios humildes suelen tener trabajos manuales que requieren presencia física en su puesto ya que no pueden teletrabajar.

Las cuidadoras, los repartidores de comidas, las cajeras, empleados de la basura... etc, están más expuestos al contagio.

Otro factor son las condiciones de la vivienda. En un piso de 60 m2 difícilmente se puede hacer distanciamiento o aislamiento.

En resumen y, para terminar; parece que el COVID-19 no respeta la Constitución Española del 78 en su artículo 14.



1.5 Diez claves psicosociales para el afrontamiento de la pandemia de la COVID-19



MANUEL MOYANO PACHECO
Profesor de Psicología en la Universidad de Córdoba

La Humanidad ha debido afrontar situaciones extremas y críticas desde el origen de los tiempos. Posiblemente, la pandemia de la COVID-19 supone nuestro desafío más importante desde la Segunda Guerra Mundial, manifestándose en miles de pérdidas humanas, destrucción de empleo y una crisis económica que se proyecta irremisiblemente en el horizonte. En este complejo escenario es necesaria una aproximación analítica multidisciplinar que permita conectar los nodos y planear la estrategia a seguir en los próximos años. La percepción del riesgo, la gestión de la pandemia, los efectos económicos, la respuesta social y las nuevas formas de relacionarnos van a tener importantes implicaciones en el mundo posterior al COVID-19, siendo el nivel de análisis psicológico fundamental para comprender mejor “a qué” nos enfrentamos y “cómo” debemos hacerlo. En base a lo expuesto, a continuación se identifican algunas claves psicosociales que podrían ser de interés para la toma de decisiones a nivel estratégico, táctico y operativo.

1. Gestión del riesgo

En cualquier situación crítica existen aspectos urgentes e importantes que deben abordarse sin demora y, en ocasiones, con escasos recursos. Tradicionalmente, se distinguen tres aproximaciones en gestión de riesgos: científica, precautoria y deliberativa. Esta crisis ha puesto de manifiesto, una vez más, que las tres perspectivas son importantes, aunque compitan entre sí y desafíen un campo de verdad diferente. De cara al futuro, anclarse en una única perspectiva sería negativo, reduccionista y entorpecería representar la globalidad. Por tanto, desde un punto de vista psicológico, es fundamental minimizar sesgos en la toma de decisiones e integrar las tres aproximaciones (ciencia, precaución y deliberación).

2. Percepción del riesgo

Aunque diferentes organizaciones habían llamado la atención sobre la posibilidad real de una amenaza de este tipo, la pandemia de la COVID-19 ha supuesto un acontecimiento inesperado para la mayoría de la ciudadanía, visibilizando nuestra fragilidad física y vulnerabilidad. El modo en que se perciba el riesgo va a tener consecuencias reales en las respuestas que demos a la crisis, pudiendo llegar a ser, tanto la infraestimación como la sobreestimación del riesgo, problemas en sí mismos. En ese sentido, es recomendable: 1) minimizar la distancia entre “riesgo real” y “riesgo percibido” con el fin de ser operativos; 2) fomentar una adecuada percepción del riesgo en función de la información disponible; 3) mantener la tensión (sin malgastar recursos en el corto plazo). En relación a esto último, no deberíamos olvidar que los recursos biopsicosociales también son limitados y que el afrontamiento posterior a la pandemia nos exigirá un esfuerzo común a largo plazo. Por tanto, conviene no malgastar energía en ejercicios inútiles o disfuncionales que minen la moral colectiva o nos debiliten.

3. Comunicación efectiva

La comunicación es crucial para transmitir información a la ciudadanía, así como para generar confianza y moral. Para optimizarla, sería conveniente: 1) favorecer la unidad de criterios, y de esta forma, minimizar la incertidumbre; 2) priorizar la claridad con el fin de que sea comprensible; 3) ofrecer veracidad (lo contrario, minaría la confianza); 4) cuidar la puesta en escena; y, 5) ofrecer una respuesta proactiva (y formativa) contra la desinformación. A priori, sería conveniente no abusar del lenguaje metafórico o hiperbólico (por ejemplo, “guerra”, “reconstrucción”). En relación al uso de la “metáfora de la guerra”, hay que decir que esta puede favorecer la cohesión intragrupal (ante la percepción de una amenaza externa) y justificar a los responsables ante ciertas decisiones difíciles. Sin embargo, también hay que hacer explícito que: 1) el coronavirus no es un “enemigo convencional” (no tiene “voluntad”); y, 2)

las guerras tienen “un principio y un final”, generalmente, bien delimitado. Por el contrario, el coronavirus es un “enemigo” difuso y novedoso que, como cualquier virus, se adapta y evoluciona. Por ello, a medio y largo plazo parece más razonable priorizar otro tipo de mensajes que, además de a “resistir”, apelen al compromiso, la solidaridad, la coordinación y la inteligencia.

4. Aspectos culturales

Para abordar la pandemia deberemos dar una respuesta colectiva, organizada y sostenida en la que, en ocasiones, habrá que priorizar las “normas” sobre la “libertad”. Específicamente, es previsible que debamos adoptar (y mantener) reglas estrictas (distanciamiento interpersonal, higiene, mascarillas, evitar viajes). Algunos países, por su tradición y cultura, lo van a tener más fácil que otros. Por ello, el análisis transcultural de estos aspectos (normas estrictas vs. libertad; colectivismo vs. individualismo) será fundamental para conocer cuáles son nuestras debilidades y, también, nuestras fortalezas.

5. Afrontar la exclusión social y la desigualdad

La pandemia va a producir una profunda crisis económica que supondrá un deterioro en las condiciones de vida de las personas y en los indicadores de bienestar. Por ello, será prioritario trabajar para reducir el riesgo de exclusión social. Este concepto va más allá de la pobreza, y se refiere al proceso por el que las personas ven disminuida su posibilidad de integración y de participación en la sociedad. Serán necesarias aproximaciones integrales que incidan en todos los ámbitos. Afrontar las desigualdades de todo tipo (sanitarias, laborales, educativas y digitales) también será imprescindible para favorecer la inclusión, la cohesión, la convivencia y, también, la seguridad.

6. Estrés y apoyo social

Es previsible que los efectos de la pandemia tengan un considerable impacto psicológico. Sabemos que el apoyo social es una de las principales variables moduladoras del estrés. Abordarlo de forma temprana favorecerá que no aparezcan (o que aparezcan en menor grado) otros trastornos más graves y potencialmente crónicos (estrés postraumático). Por ello, es fundamental que desde instituciones, dispositivos de intervención y desde la propia comunidad se priorice el abordaje de este factor psicosocial (tanto online, como offline cuando la situación lo permita). Existen colectivos que merecen especial atención: 1) personas en situación de vulnerabilidad (mayores, menores en riesgo); 2) familiares de víctimas; y, 3) profesionales sanitarios.

7. Sinergias positivas

La pandemia ha supuesto un importante test sobre nuestras capacidades y organización. Una vez más se ha puesto de manifiesto la solidaridad y el compromiso de las instituciones y de la sociedad civil. Sin embargo, de cara al futuro, sería conveniente reconducir este gran potencial de movilización positiva hacia sinergias más efectivas. Esto se podría optimizar con una adecuada planificación, coordinación y gestión; elementos que conviene mejorar y reforzar de cara al futuro. Asimismo, es prioritario: 1) favorecer respuestas psicosociales positivas (liderazgo positivo, respeto, cohesión, valores democráticos, solidaridad, cooperación); e 2) inhibir respuestas psicosociales negativas (amenaza, prejuicio, discriminación, culpa, miedo, desconfianza). Esta crisis también nos recuerda la necesidad de una cultura preventiva que dote a las personas y a las comunidades de recursos personales de afrontamiento para ser operativos y resistentes ante la adversidad. Aprovechemos las lecciones identificadas para construir resiliencia y solidaridad desde la base. Ambos aspectos serán un factor protector ante los desafíos comunes que el futuro nos imponga.

8. Polarización y extremismo

La pandemia ha evidenciado la necesidad de estar preparados para abordar el prejuicio y la discriminación. La injusticia, la privación relativa y la desigualdad podrían potenciar conflictos sociales latentes. Además, diferentes actores (nacionales o internacionales) podrían estar interesados en manipular, explotar e instrumentalizar tales conflictos en beneficio propio; y en perjuicio de nuestros valores, principios y ordenamiento jurídico. Políticas preventivas que faciliten la integración de las minorías serán parte de la solución. Además, deberemos afrontar las actitudes antidemocráticas, la emergencia de movimientos extremistas, la confianza en las instituciones y la participación política constructiva. En relación a esto último, debería mejorarse el clima convivencial de la vida pública. Para ello, sería conveniente: 1) fomentar la crítica constructiva (sin acritud, sin desprecio, respetuosa); y, 2) asumir que la crítica constructiva, por sí misma, no es sinónimo de deslealtad, sino que es recomendable para mejorar cualquier proceso.

9. El papel de la identidad social

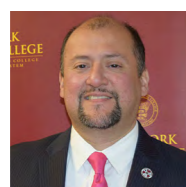
No es posible superar este tipo de crisis individualmente. Será el esfuerzo colectivo y mancomunado el que ofrezca una respuesta adaptativa y relativamente exitosa. Los seres humanos somos sociales por naturaleza y nos representamos (a nosotros y a los demás) en términos identitarios. Bien sabemos que las identidades pueden dividirse. Pero, la pandemia también podría convertirse en una oportunidad para percibirnos de una forma más inclusiva, constructiva, cooperativa e, incluso fusionada, si las exigencias lo requieren. Esta identidad social debería apelar a objetivos comunes positivos y compartidos. En la práctica, esto se traduce en el trabajo conjunto en torno a proyectos globales que vayan más allá de fronteras, etnias y culturas. Previsiblemente, potenciar el afrontamiento presente y futuro en torno a identidades comunes y supranacionales (por ejemplo, Unión Europea) nos hará más efectivos. En la misma línea, grandes conquistas y hori-

zontes, como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, deberían ser irrenunciables en el mundo posterior a la pandemia. En nuestras manos está convertir este desafío (con todo lo negativo que nos deja) en una oportunidad para mejorar.

10. Investigar para conocer

Como hemos visto, diferentes aspectos psicosociales pueden influir en la propagación del virus, así como en la respuesta que demos a la pandemia. Sin embargo, las evidencias científicas al respecto aún son limitadas. O en otras palabras: hemos estado afrontando la crisis con conocimiento limitado. Casi en paralelo a la evolución de la pandemia, a lo largo y ancho del mundo, científicos e investigadores sociales nos estamos movilizando con el fin de identificar aspectos clave que permitan frenar la propagación de la pandemia y minimizar su impacto negativo. Cabe destacar la iniciativa Psychology Corona, que aglutina a un consorcio de más de cien investigadores de los cinco continentes con el objetivo de estudiar los efectos globales de la pandemia. Sin duda, iniciativas de este tipo nos permitirán disponer de más evidencias científicas potencialmente aplicables que puedan ser útiles en la toma de decisiones.

1.6 Aprendiendo de nuestro pasado para prepararnos mejor para el futuro



DRPH (C) GEORGE W. CONTRERAS
Subdirector del Centro de Medicina de Desastres y Profesor Asistente, Instituto de Salud Pública, en el New York Medical College en Valhalla, Nueva York. Profesor adjunto en el John Jay College of Criminal Justice y profesor adjunto en el Metropolitan College de Nueva York. Paramédico en la ciudad de Nueva York

El 3 de marzo se notificaron 90.663 casos y 3.124 muertes en todo el mundo y 103 casos y 6 muertes en los Estados Unidos.¹ El 15 de julio, actualmente hay 13.357.992 casos notificados y 579.509 muertes en todo el mundo y 3.434.636 casos y 136.463 muertes en los Estados Unidos.² En el estado de Nueva York, que representa el epicentro del brote de Los Estados Unidos, actualmente hay 404.006 casos y 25.003 muertes.³ Dentro del estado de Nueva York, más de la mitad de sus casos y muertes provienen de la ciudad de Nueva York con 216.468 casos y 18.720 muertes.⁴ También es importante, sin embargo, observar que otro país de preocupación es Brasil que al 15 de julio es el país con el segundo mayor número de casos (1.926.824) y el país con el segundo mayor número de muertes (74.133)².

Aunque muchas partes en Estados Unidos están viendo un número creciente de casos, el estado de Nueva York está en tendencia a la baja, al menos por ahora. La ciudad de Nueva York, sin embargo, todavía no ha reabierto sus negocios y la población en general está bajo confinamiento en casa hasta nuevo aviso. Durante esta pandemia, el papel de la salud pública ciertamente ha tomado un lugar central, pero

la población en general todavía no parece comprender la gravedad de la salud pública en lo que se refiere a la economía. Treinta y ocho millones de personas están desempleadas en los Estados Unidos y están frustradas y desesperadas por empezar a ganar dinero de nuevo. Muchas personas están caminando por las calles, parques y playas sin mantener la distancia física adecuada y sin usar máscaras. Las consecuencias de estas acciones inevitablemente darán lugar a un aumento de los casos en un plazo de dos a tres semanas y cualquier reapertura será de poca duración.

En el área de la salud, la ola inicial de la pandemia abrumó a los hospitales y servicios de atención pre-hospitalaria en la ciudad de Nueva York. Fue tan malo que los centros de convenciones se convirtieron en hospitales de emergencia y un barco militar fue enviado a Nueva York. Estos dos activos añadieron 3.500 camas hospitalarias adicionales durante el pico de la pandemia. Otra área crítica era la capacidad adicional de la morgue en los hospitales. Debido a la falta de recursos de la morgue en los hospitales, camiones refrigerados fueron enviados a los hospitales con el fin de hacer frente al alto número de muertes a diario.

En marzo de 2020, la ciudad de Nueva York carecía de pruebas diagnósticas adecuadas, equipo de protección personal, camas de hospital, camas de unidades de cuidados intensivos, ventiladores y morgues en hospitales. Cerramos nuestros sistemas escolares y forzamos a muchos a usar el aprendizaje remoto para continuar su educación de primaria a la universidad.

Hemos sobrevivido a esta ola inicial, pero ¿a qué precio? En los Estados Unidos, 136.463 han muerto y la temporada de verano se acerca rápidamente y el debate en curso continúa con cómo volver a la nueva normalidad sin sacrificar demasiadas vidas. O la gente empieza a darse cuenta de que todavía estamos en medio de esta pandemia y que todavía no tenemos inmunidad, ni tratamiento ni vacuna - una situación crítica.

Nuestros trabajadores sanitarios fuera del hospital y dentro del hospital han sufrido al ver morir a sus pacientes solos debido a las nuevas políticas de visitantes. Hemos visto a nuestros trabajadores sanitarios infectarse, hospitalizados, intubados e incluso morir. Hemos perdido médicos, enfermeras, técnicos médicos de emergencia y paramédicos en todo Estados Unidos (y en el mundo).

Nuestras comunidades han sido destrozadas. Nuestras vidas han sido puestas patas arriba. Recurrimos a la tecnología para continuar con cierto nivel de rutina en nuestras vidas. Todo lo que vemos ahora son ojos y máscaras en las calles. Los ojos rojos y cansados se asoman a través de la

noche y están ansiosos por lo que viene por delante. A lo largo de toda la pandemia, también debemos darnos cuenta de que nuestra salud mental también se verá afectada en nuestra población general y especialmente en nuestros trabajadores sanitarios que han trabajado en estos entornos austeros durante un largo período de tiempo.

En todo el mundo hemos visto cómo esta pandemia se ha metido en el tejido mismo de la sociedad. Nuestra falta de preparación nos ha debilitado, pero en los Estados Unidos, tenemos que aprovechar esta calma y prepararnos para la próxima ola que vendrá ya sea debido a la falta de precauciones y realmente la reapertura o debido al clima de otoño en combinación con la temporada de gripe estacional. El análisis de datos inicial también muestra que, en el estado de Nueva York, el 60% de las hospitalizaciones hasta ahora provenían de casa. Por lo tanto, esta información debe servir como una alerta de que las personas se están infectando mientras se alojan en casa. La importancia de la cobertura facial y el distanciamiento físico no se puede enfatizar lo suficiente a lo largo de esta pandemia.

Sólo podemos esperar que este indulto inicial presente la oportunidad de mirar lo que ha sucedido y aprender de él. Necesitamos mejorar nuestra respuesta a tiempo para la segunda ola. Se lo debemos a nosotros mismos y a nuestros seres queridos. Si no tomamos medidas ahora, volveremos a la lucha y nos costará muchas más vidas en los meses venideros.

Referencias

¹ Contreras GW. Preparándose para la próxima pandemia COVID-19: Por qué tenemos que estar más preparados y menos asustados. Diario de Manejo de Emergencias. Marzo/Abril 2020. 18(2): 87-89. DOI:10.5055/jem.2020.0461.

² Universidad de Medicina Johns Hopkins. Centro de Recursos Coronavirus. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> del sitio web. Consultado el 15 de julio de 2020.

³ Departamento de Salud del Estado de Nueva York. Coronavirus. Sitio web. <https://covid19tracker.health.ny.gov/views/NYS-COVID19-Tracker/NYSDOHCOVID-19Tracker-DailyTracker?%3Aembed=yes&%3Atoolbar=no&%3Atabs=n>. Consultado el 15 de julio de 2020.

⁴ Departamento de Salud e Higiene Mental de la Ciudad de Nueva York. Coronavirus. Sitio web. <https://www1.nyc.gov/site/doh/covid/covid-19-data.page>. Consultado el 15 de julio de 2020.

Capítulo **2**

Análisis del Área de Seguridad y Emergencia

LIBRO BLANCO

38

UNITAR & CIFAL MALACA



2.1 Ciberinteligencia frente al ciberdelito en el COVID-19



CARLOS SEISDEDOS
Responsable de Ciberinteligencia en Internet Security Auditors

Hemos sufrido una crisis sanitaria de un alcance desconocido e inesperado, el coronavirus o COVID-19 ha cambiado nuestra sociedad, percibimos cómo la sociedad está mutando, al igual que el 11 de septiembre de 2001 donde el ataque al World Trade Center cambió el paradigma de la Seguridad tal y como lo conocíamos hasta ese momento. En aquel momento percibimos el cambio a través de las estrictas medidas de seguridad a las que tuvimos que adaptarnos, y tiempo después Edward Snowden acabó de cambiar nuestra percepción y la Sociedad.

La sociedad actual también cambiará a raíz de la pandemia, y cambiará hasta un punto que todavía no somos conscientes. El confinamiento a causa del Estado de Alarma suscitó la repentina urgencia de implantar el teletrabajo, asignatura pendiente de muchas empresas que se vieron en la urgente necesidad de implantar y estrenarse en esta nueva forma de trabajo. El confinamiento también provocó que necesitásemos rellenar el tiempo de ocio que pasamos en nuestros hogares mientras. Los medios de comunicación aprovecharon el tirón mediático para saciar nuestra sed de saber, dada la incertidumbre y miedo que tenemos. Esta mezcla de ociosidad y necesidad de saber nos llevó a un aumento del uso de los dispositivos

móviles y de aplicaciones de mensajería, hasta en un 600% en el caso de Whatsapp, consumíamos series y películas en plataformas de contenidos mientras navegábamos por Internet.

Y esta situación ha sido aprovechada por los cibercriminales. Durante los primeros días de pandemia se desarrollaron nuevas aplicaciones y páginas web acerca del coronavirus, necesitábamos aprender y comprender, pero también se produjo un desarrollo paralelo de la actividad criminal, provocando que la criminalidad organizada, explotase las oportunidades que ofrecía la creciente difusión de contenido relacionado con el COVID-19.

El Estado fue consciente de esta circunstancia, tanto el Centro Criptológico Nacional (CCN-CERT) como el Centro Nacional de Protección de Infraestructuras y Ciberseguridad (CNPIC), en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado focalizaron los esfuerzos en las minimizar las incidencias provocadas por los cibercriminales. Pero ante estas nuevas ciberamenazas a nivel global se generó la necesidad de la creación de nuevas estrategias de seguridad, dichas estrategias en ciberseguridad refuerzan la importancia del ciberespacio como escenario donde hacer frente a los nuevos retos y amenazas.

El ciberespacio está considerado como una nueva dimensión estratégica, un quinto dominio, formado por las TIC, las redes y sistemas de información, así como las infraestructuras que soportan las telecomunicaciones, provocando que ya no existan fronteras, propiciando una gran globalización, con sus retos y oportunidades, tanto para instituciones nacionales, internacionales, particulares y multinacionales.

En circunstancias como las actuales la Inteligencia es una herramienta de gran utilidad, **¿pero que entendemos por Inteligencia?**

La Inteligencia podríamos definirla como

“Capacidad de entender, asimilar, elaborar información y utilizarla adecuadamente. Es la capacidad de procesar información, estando íntimamente ligada a otras funciones mentales como la percepción, o la capacidad de recibir la citada información, y la memoria, junto la capacidad de almacenarla”



Pero resumiéndola más todavía, podemos llegar a definir la Inteligencia como Información procesada con vista a la acción que pretende reducir la incertidumbre en la toma de decisiones.

En circunstancias como la actual, la inteligencia y la elaboración de escenarios ayudan en el asesoramiento, elaboración y planificación de escenarios de futuros, cuya finalidad es la creación de planes de contingencia en los diferentes ámbitos de actuación, tanto sanitarios, logísticos, seguridad o ciberseguridad, donde poder prever y afrontar los diferentes escenarios plausibles y los menos probables que serían dañinos en el caso de materializarse, para favorecer la anticipación mediante la proactividad. Esto permita identificar las necesidades futuras mediante el estudio de las variables específicas de cada ámbito reduciendo la incertidumbre del decisor en todo el proceso de decisiones y minimizar nuestra superficie de exposición.

Con esa perspectiva proactiva se realizó un análisis de escenarios¹ que permitió la detección y el bloqueo de más de 10.000 dominios que iban a ser utilizados por los cibercriminales para ataques de phishing, fakenews o ransomware aprovechando el interés por el COVID-19 mientras estamos confinados o teletrabajando sin las medidas de ciberseguridad que tienen implantadas nuestra empresas u organizaciones.

¹ <https://blog.isecauditors.com/2020/03/ciberinteligencia-frente-al-ciberdelito-covid19.html>

Ciberterrorismo

El terrorismo yihadista ha sido otro campo donde la aplicación de la Ciberinteligencia ha sido fundamental para poder hacer frente a un efecto colateral del confinamiento, el incremento de la radicalización.

El confinamiento ha provocado un aumento de horas delante de ordenadores y teléfonos, donde los individuos afines al ideario terrorista de DAESH o de Al Qaeda han continuado consumiendo materiales audiovisuales y propaganda, precipitando la radicalización de algunos individuos que antes de la pandemia no estaban predispuestos a dar tal paso, pero donde el consumo intensivo de este tipo de publicaciones y la disponibilidad de tiempo, tanto de los consumidores como de los adoctrinadores en la Red, han propiciado esta aceleración del proceso.

Un buen ejemplo de cómo la Ciberinteligencia ha ayudado de forma proactiva se ha demostrado en el incremento de la detección y detención de individuos radicalizados por vinculación a organización terrorista de carácter yihadista en España durante la etapa de confinamiento. Por poner un dato, entre los meses de abril y junio, a fecha del presente artículo, se han producido 11 detenciones, frente a las dos únicas detenciones de enero y febrero de este mismo año.

También debemos recordar el ataque sufrido por el Reino Unido donde murieron tres jóvenes, realizado por un individuo radicalizado durante el confinamiento, pero que en este caso no pudo ser detectado a tiempo.



2.2 Ciberhigiene y protección de infraestructuras críticas: preparativos ante la nueva ciberguerra que vendrá



ALEJANDRO FERNÁNDEZ-CERNUDA DÍAZ
Director de comunicación y marketing,
Global Cyber Alliance

Desde un punto de vista de seguridad, la pandemia del coronavirus es un acontecimiento único, sin precedentes inmediatos, al menos en cuanto a expansión y afectación. En efecto, los antecedentes más próximos se remontarían a la *gripe española* del 1918, cuando el mundo era *otro*. Aquella pandemia se cobró entre 20 y 50 millones de vidas.

Crisis anteriores, como la del ébola, la Gripe A (H1N1) o el mismo SIDA, han dado indicios de lo que podía ocurrir, y, consecuentemente, han informado muchos planes de seguridad. Algo había avanzado, por tanto, pero la sensación general ha sido de desbordamiento, en España y otros muchos países.

Ese desbordamiento, sin embargo, no parece haber llegado a lo cibernético. Aunque se han producido incidentes y se han publicado vulnerabilidades (como las de programas de videoconferencias), no se ha llegado a un grado de bloqueo como el que tuvo lugar, por ejemplo, con el WannaCry, hace tres años.

¿Qué ha ocurrido? Simplemente, que los expertos sabían que el crimen organizado iba a aumentar su actividad oportunista ante la ocasión única de un estado de congoja mundial, del paso de millones de personas al teletrabajo y de una mayor dependencia de lo virtual. Y también sabían que, entre todo ese ruido, los agentes estatales iban a intentar ciberacciones disruptivas para mejorar sus posiciones estratégicas. Había antecedentes.

Por eso, en el caso español, el CCN-CERT, máximo organismo gubernamental de ciberdefensa, ha demostrado tener la maquinaria bien engrasada. Se han frenado ataques contra hospitales, se ha alertado de campañas de phishing, se ha informado puntualmente de nuevas vulnerabilidades y se ha colaborado con organismos internacionales. A falta de lo que pueda revelarse (algunos ciberataques tardan meses y años en ser descubiertos), podemos asegurar que los mecanismos de ciberdefensa de España funcionan.

¿Estamos en ciberguerra?

Hablar de ciberguerra puede sonar extremo o, al menos, exagerado (¿ciberguerra o solo *ciberescaramuzas*?) pero lo cierto es que las acciones hostiles entre estados en desinformación y ciberseguridad no son nuevas. Quizá en esta crisis hayan quedado más patentes —sobre todo las de desinformación, realizadas sin tapujos—, pero los ataques contra infraestructuras de defensa, los robos de secretos industriales por unidades militares, los intentos de bloqueo de infraestructuras críticas o las acciones disruptivas disfrazadas de cibercriminalidad o hacktivismo son ya territorio común. Todo ello ha llevado, en los últimos años, a la redefinición de estrategias de defensa, a la creación de ciberejércitos y unidades militares cibernéticas y, en el marco de la UE, a la creación de cuerpos legales específicos como la *directiva NIS* o la *Ley de ciberseguridad*.

¿Por qué ocurre esto?

Esencialmente, por cuatro problemas de base:

- Un sistema *no seguro* por definición, Internet, con graves retos técnicos y un modelo organizativo —la gobernanza multipartes o *multistakeholder*— que dificulta la aplicación inmediata de soluciones
- Un modelo geopolítico de ciberespacio en disputa, con tres polos de atracción: EE UU y la UE, en un extremo, y los países defensores de la llamada *sobranía cibernética* (China, Irán, Rusia...), en el otro
- Unos mecanismos de cooperación internacionales por hacer, donde el *Convenio de Budapest*, que reúne a un tercio de los estados del mundo, es un prometedor pero tímido punto de partida unidimensional ante una realidad multidimensional
- Una sociedad sin preparación suficiente para hacer frente a una amenaza que la utiliza como arma e infraestructura de expansión

El último aspecto es crucial y, de hecho, es el punto débil de las estrategias de ciberdefensa, ya que, literalmente, amplía las superficies posibles de ataque hasta el infinito. Por ello, estas estrategias, ante la necesidad de gestionar riesgos con recursos limitados (en eso consiste precisamente la seguridad), se centran en la construcción de muros de contención para los activos más valiosos, las infraestructuras críticas.

La nueva realidad

El componente social se ha visto potenciado por una *nueva normalidad* de transición, consecuencia de la pandemia, en la que el teletrabajo, la educación en remoto, las redes sociales y la hiperconectividad han pasado a ocupar un papel central.

De cara al futuro, las estrategias de ciberseguridad deberían mantener sus inercias en los tres aspectos macro señalados, y redoblar sus esfuerzos en el micro, el social. Analizando estos aspectos en el contexto concreto español y europeo:

- Podrían explorarse mecanismos de adhesión institucional —e incluso trasposición normativa— a iniciativas que abordan problemas sistémicos de seguridad, como los protocolos DMARC y DANE de protección del correo electrónico, las acciones contra el abuso en el registro de dominios, las normas MANRS de enrutamiento seguro, las recomendaciones de diseño seguro de dispositivos de IoT o el estándar MISP de intercambio de datos sobre ciberamenazas
- Respecto al modelo geopolítico, la UE —en virtud de su legitimidad democrática y en derechos humanos— debería seguir explorando su *poder normativo* en cuestiones cibernéticas; asimismo, es muy importante que organismos internacionales como la ONU o, de nuevo, la UE sigan adelante en sus programas contra la ciberguerra y la desinformación y que iniciativas privadas tan valiosas como el Cyber Peace Institute puedan tener recorrido para ser eficaces

· En justicia internacional, el *Convenio de Budapest*, iniciativa del Consejo de Europa, tiene seguir avanzando, tanto dentro como fuera de la geografía de la institución; asimismo, se deberían reforzar las capacidades de organismos como Interpol, Europol y Eurojust y se deberían explorar propuestas operativas de colaboración público-privadas como el *Llamamiento de París de 2018*

· En materia social, por último, la lista de *deberes* es extensa y requerirá de importantes dotaciones presupuestarias y una asistencia institucional intensa; en este sentido, podrían plantearse tres grandes ámbitos de trabajo: (a) **cibereducación y ciberhigiene** (sobre todo entre los colectivos más expuestos, desde niños y ancianos a pymes, instituciones locales e infraestructuras críticas); (b) **confianza como nuevo paradigma de seguridad** (con cadenas de suministro responsables, capaces de autoprotegerse de forma consciente y de demostrar confianza con criterios objetivos, estandarizados y, en última instancia, dignos de recompensas de mercado, financieras o incluso fiscales); y (c) **desarrollo sostenible y resiliencia** (haciendo de la ciberseguridad una parte natural, generadora de valor añadido, de las agendas de transformación digital)

En definitiva, se trata de aprovechar impulsos existentes y de explorar, de forma coordinada, nuevas vías que nos permitan moldear el ciberespacio post pandemia hacia un nuevo *cibercontrato* social en el que el sistema reduzca al mínimo sus carencias, en el que los derechos humanos y los valores democráticos que vieron nacer Internet prevalezcan, en el que el uso de la población y sus infraestructuras vitales para realizar ciberataques esté perseguido de forma eficaz y en el que la autoprotección, la responsabilidad y la confianza pasen a formar parte de la forma en entendemos Internet.

Si la sociedad ha sido esencial para frenar el coronavirus, también lo tiene que ser para reforzar nuestras defensas y proteger nuestras infraestructuras críticas cuando llegue la próxima ciberguerra. Nos jugamos mucho.



2.3 La gestión de la seguridad ciudadana en los estados pandemonios



RAFAEL CHUST CALERO
Criminólogo, formador policial

En “la Divina Comedia” de Dante, se describe al Pandemonio como la Capital del Infierno, el lugar donde reina el temor y la confusión. Un lugar donde se realizan las más sublimes actuaciones del Mal. Entre 1347 y 1353 se produjo la pandemia de peste más devastadora en la historia de la humanidad. Dante como ser renacentista, es artista, médico y boticario, no puede más que reflejarlo en su obra.

El siglo XIV fue devastador no sólo por la enorme pandemia de peste bubónica. El pintor Ambrogio Lorenzetti (1285-1348) plasmaría ya en su obra “La Alegoría del Buen y del Mal Gobierno”, una obra que roza nuestro tiempo, las virtudes y defectos de los buenos y malos gobernantes, cuyas acciones tenían una enorme repercusión en la vida de las ciudades y los campos. Y siguen teniendo.

Siete siglos después, de las grandes pandemias bubónicas, una de las grandes lecciones de la pandemia de COVID-19 es que la “seguridad en salud” forma parte integral de la seguridad global y que para alcanzarla es necesario tener una plataforma sólida de instituciones, presupuestos, programas y mentalidad política de servicio y prevención. Un brote de gripe aviar A(H5N1) se detectó en seres humanos en 1997 en la Región Especial Administrativa

de Hong Kong, China. Era la primera documentación de que un virus de la gripe aviar intensamente patógeno había sido transmitido a los seres humanos y causando un cuadro clínico grave.

La Defensa de un Estado o de una Unión de Estados ya no puede ni debe seguir en el imaginario político, el militar no basta ya para afrontar las amenazas que pueden surgir contra la libertad e integridad del territorio. Sobre todo en una época como la actual, en la que se considera que no existe sector del país que no pueda verse directamente afectado en caso de conflicto.

Desde hace décadas la Defensa Nacional de un Estado debe ser el producto de las capacidades efectivas de muchas defensas: la civil, la sanitaria, la económica, la social y la militar. Todas necesarias para afrontar los estados de alteración de los estándares de la vida conocida. Se requiere por parte de esta sociedad la Defensa Global, la Alianza de Defensa Global.

Pero sociedades viviendo en el convencimiento de estar bajo la protección contra actos terroristas, alteraciones del orden público, amenazas militares, ha resultado ser atacada e invadida por un enemigo, “conocido”, “silencioso” y asimétrico.

Este artículo propone una serie de reflexiones y cuestionamientos respecto al concepto de seguridad ciudadana. Estos cuestionamientos se orientan a definir los límites de sentido de tal conceptualización, quienes distinguen “la ciudadanía como condición legal, o la plena pertenencia a una comunidad política particular, y la ciudadanía como actividad deseable, según la cual la extensión y calidad de mi propia ciudadanía depende de mi participación en aquella comunidad”. Confusión no menor pues, por parte del Estado, se demanda participación política, “ejercicio de derechos” e igualmente se pide responsabilidad política “ejercicio de deberes”.

La gestión de riesgos esta recogida en los planes y en los cuerpos normativos de casi todos los Estados, pertenecientes a Naciones Unidas.

Las Directrices de Oslo, de 1994, directrices estudiadas y analizadas, para la utilización de recursos militares y de la defensa civil en operaciones de socorro, está en permanente revisión, basada en una organización de las defensas civiles. Donde toda organización, bajo el control de un gobierno, desempeña estas funciones enumeradas en el párrafo 61 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949.

Este documento y sus revisiones se ha conformado con la participación, de un amplio espectro de representantes de la comunidad mundial, como el Comité Directivo para la acción humanitaria, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Campaña Técnica de Socorro de Alemania (THW), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Comunidad Europea (CE), el Consejo de Europa, el Consejo Internacional de Entidades Benéficas (CIEB), el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE), InterAction, la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Organización Internacional de Protección Civil (OIPC), la

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Respecto a la U.E, recordemos que la ciudadanía europea fue instituida por el Tratado de la Unión Europea (TUE), que se firmó en Maastricht en 1992. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) reafirmó los derechos resultantes de la ciudadanía de la UE.

Recordemos que la cláusula de solidaridad, introducida por el artículo 222 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), establece la posibilidad de que la Unión y sus Estados miembros asistan a un Estado miembro que sea objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. Prevista en un principio por el Convenio Europeo, se aplicó de manera anticipada tras los ataques terroristas que sufrió Madrid en marzo de 2004.

Las modalidades de aplicación de la cláusula de solidaridad las define una decisión que adoptó el Consejo, a propuesta conjunta de la Comisión y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Cuando la aplicación de la cláusula de solidaridad tiene repercusiones en la política europea de seguridad y defensa, el Consejo está asistido por el Comité Político y de Seguridad (COPS).

Todas estas organizaciones no han servido para la situación que nos ha tocado vivir, la gobernanza eficaz tiene como base la existencia de políticas, planes, estrategias y leyes adecuadas. Que contemple todo tipo de peligros, la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación. La sociedad civil debe participar de esta gobernanza en una política llamada de “ambivalencia”, en las infraestructuras y del material, para ser empleados en el marco en “doble finalidad”: el fin de aumentar y garantizar la continuidad de la Defensa Global, contra cualquier agresión producida por la naturaleza o por el hombre, y evitar improvisaciones para no producir, retrasos en los movimientos de los recur-



tos materiales y económicos, abarcando, principalmente los aspectos siguiente:

- La supervivencia de la población.
- La continuidad de la acción de gobierno.
- El mantenimiento, o de la, sociedad y de su economía.
- El sostenimiento de la moral de la población.

Independientemente del tipo de organización de cada estado, los planes de continuidad de las actividades, ante una pandemia, están ya establecidas: realicemos tikening a las acciones generadas o no por los gobiernos nacionales de los países afectados del Covid-19 y realizado de forma conjuntamente y unísonamente por alguna organización supranacional.

Actividades imprescindibles de ejecución ante una pandemia

1. Dejar sentadas de manera inequívoca la jerarquías de mando, las delegaciones de autoridad y el orden de sucesión.
2. Determinar qué funciones esenciales hay que mantener.
3. Determinar qué personal, suministros y equipo son imprescindibles para dar continuidad a las funciones esenciales.
4. Determinar la necesidad de crear reservas estratégicas de suministros, materiales y equipo.
5. Determinar qué unidades, departamentos o servicios se podrían reducir o cerrar.
6. Determinar el personal alternativo que se asignará a puestos esenciales.
7. Determinar las pautas para el acceso prioritario a los servicios esenciales.
8. Instruir al personal sobre las prácticas para la prevención y el control de infecciones en el lugar de trabajo y las

medidas de seguridad básicas. determinados comercios o que solo unos pocos negocios sean los proveedores de un bien o servicio esencial.

9. Determinar qué efecto tendría la pérdida o reducción de determinadas categorías de empleados esenciales; y cuáles son los aspectos que más pueden fallar.

10. Determinar el transporte para el traslado de materiales, personal y pacientes.

11. Determinar el soporte de las telecomunicaciones para el ciudadano y apoyo asistencial.

12. Determinar el teletamizaje y la continuación de las transacciones comerciales.

13. Determinar los abastecimientos de energía y combustible.

14. Determinar las comunicaciones y formas de reducir el contacto entre las personas (por ejemplo, el trabajo a distancia o desde el domicilio y la reducción del número de reuniones presenciales y viajes).

15. Determinar los servicios de apoyo psicológico y asistencial familiar y cuidado de los niños y personas de edad avanzada, en la población general y en especial a el personal esencial.

Y todo ello nos llevara a la última determinación:

16. Determinar las necesidades de la seguridad y efectivos necesarios para ello, en recursos humanos y materiales.

En las Directrices se establece que los recursos militares y de la defensa civil deben verse como un instrumento que complementa los mecanismos existentes de socorro a fin de proporcionar apoyo concreto a necesidades específicas, en respuesta a una “brecha de asistencia humanitaria” reconocida entre las necesidades que se pide a la comunidad de socorro que satis-

faga y los recursos de que se dispone para satisfacerlas.

Preguntas

Todo ello pensado para catástrofe naturales, contingencias de conflictos militares y desasistencias básicas para zonas y lugares del tercer mundo pero, ¿no pensaron en incluir al “primer mundo”? ¿Seguirán igual estas Directrices?

Los protocolos de actuación globales operados y gestionados desde los organismos actuales y existente son posibles y solo requieren establecer círculos concéntricos de Defensa Global, haciendo desaparecer los “Organismos estancos” y sus políticas estancos”.

La evaluación y gestión de los riesgos es y debería haber sido integral en su aplicación y global en su gestión, no poner el foco en el evento mismo. Ni en el país del suceso ni en las “cuestiones políticas propias”.

El reconocimiento de que todos los elementos integrantes de la evaluación y gestión nacionales son adecuados pero insuficientes y la gestión global eficiente, adecuada y parametrizada. El hombre ha vivido siempre en contacto con epidemias, enfermedades transmisibles y patógenos del ambiente y posee una serie de experiencias y conocimientos que le han permitido sobrevivir y conquistar paso a paso las enfermedades infecciosas. La educación en salud, las medidas preventivas, la sanidad del ambiente y el progreso en las condiciones básicas de vida son la mejor y más efectiva arma contra las enfermedades infecciosas y la mejor barrera para contener una epidemia natural o provocada.

Ante una pandemia debe formar parte integral de los planes de gestión la globalidad, deben tenerse presentes ciertos componentes imprescindibles ajenos a los gobiernos y a los organismos particulares. “Creemos vivir en una aldea global, solo en apariencia o solo virtual. La resiliencia de las cadenas de abastecimiento de bienes y servicios esenciales, los trastornos en el abastecimiento de suministros, las contin-

gencias médicas, las medidas de seguridad, (virtual y real), las medidas fiscales y económicas...¿Afectan o han afectado a un solo país, estado o Nación?.

En una Pandemia las autoridades de salud pública “globales”, deben dar a conocer a otros sectores sociales las premisas y pautas para la planificación y directrices de acción, con la única salvaguarda del interés de la salud. Una Alerta médica debe colocarse al nivel de la alerta militar.

En pro de salvaguardar la seguridad y el orden público para el respeto a las directrices sanitarias, debe actuarse desde la sociedad civil, a través de los recursos del que dispone. Tradicionalmente y en la mayoría de los países esta función recae en los cuerpos policiales y de seguridad y es ahí donde se ve la madurez en las políticas de seguridad y la estabilidad socio-emocional de una sociedad, forjada por sus gobernantes. Cuerpos policiales, de naturaleza civil o militar o ambas dos y añadido con los cuerpos del ejército, que son recurso fácil de gobiernos, para resaltar la potestad que se les atribuye.

La mayoría de los países de Europa Continental y de corte de tradición policial Napoleónica hacen gala de cuerpos militarizados, que realizan funciones de seguridad ciudadana y mantenimiento del orden, tanto ellos como los de naturaleza civil.

Son los primeros recursos que los gobiernos manejan para la salvaguarda de la normativa salubre, marcada por las autoridades sanitarias, ello por supuesto en la mayoría de las ocasiones, sin condiciones materiales ni humanas.

Las fuerzas de policía constituyen un servicio administrativo cuya intervención en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública es requerida sistemáticamente por el ordenamiento jurídico, sólo cuando *las circunstancias lo hicieren necesario*; ello significa que no siempre los cuerpos de policía deberán intervenir en acciones de protección civil.



Cuando la sociedad civil organizada y concienciada en sus funciones de sociedad, haya interiorizado y no requerido la activación de los cuerpos policiales, que pueden y deben ejercer otros menesteres, más acordes a su entrenamiento y profesionalidad.

Siendo destacable los cuerpos de policías de ámbito municipal o local, los más preparados para ejercer esa complementariedad a la sociedad civil, por su conocimiento del entorno, de las características de la población y de los problemas secuenciales delictuales.

Epílogo

Tras más de 70 años desde fin de la Segunda Guerra mundial, las organizaciones policiales han evolucionado en sus actuaciones y relaciones con el ciudadano, monitorizado por la potestad administrativa del estado. Algunos países han ido más allá y se ha producido una evolución e interés en establecer los mecanismos para la gestión de situaciones de interés común, donde la intervención de la sociedad civil se incardine con la actuación policial, realizando conjuntamente actividades en pro de la sociedad civil, que ambos representan e integran.

Esta actividad de la sociedad civil, se recoge legislativamente en algunos países en la configuración de la protección civil y voluntariado, pero lamentablemente, lejos de ser fortalecida y educada para ello es testimonial en sus actuaciones y en sus directrices. Relegándole a una tercera o cuarta posición en el escalafón del protagonismo en la seguridad ciudadana.

Las consecuencias que este enfoque conlleva, en tanto ejercicio de deberes y derechos ciudadanos en pos de conseguir o generar seguridad para el colectivo, es la perspectiva que ha asumido la implementación de las iniciativas de seguridad en presuponer y descansar en la idea de una sociedad civil fortalecida, capaz de hacerse cargo de administrar ciertas tareas relativas a la seguridad.

Es evidente que la ciudadanía puede hacer múltiples acciones en torno a su seguridad, y en ese sentido, estaría ejecutando tanto sus deberes como sus derechos; existe una ciudadanía activa, pudiendo enfrentar de manera convincente la gestión de algunos aspectos de la seguridad, que respecto de la participación, estén presentes tanto la capacidad como la posibilidad de ejecutar dicha acción. Y por último, que el funcionamiento adecuado de este sistema pueda coordinarse con las instancias que se han generado desde el Estado en las instancias dispuestas a esta labor.

Está claro que la prevención es un aspecto clave en la gestión de seguridad, no sólo pensando en el aspecto ético de prevenir un delito y evitar el control y la punición, sino también en el costo alternativo que presenta la prevención respecto de las medidas de sanción y fuerza.

En ese ámbito le corresponde un rol importante a la ciudadanía: la tarea a definir es qué tipo de roles se le asigna a cada actor social y cuán relevante serán éstos en la toma de decisiones.

Definir que la "participación ciudadana" es importante para la gestión de seguridad, conlleva la misma relevancia que definir qué tipo de participación se busca; a su vez, implica asimilar que el "empoderamiento ciudadano" de esta participación traiga no sólo una herramienta de trabajo, sino en una condición necesaria para una sociedad democrática.

Bibliografía

Baño R. (1998), "Participación Ciudadana: elementos conceptuales", en Nociones de una ciudadanía que crece, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores. Págs 15-37

Candía, C. (2001), "Seguridad ciudadana y estado policíaco", en Revista Polis, "<http://www.revis-tapolis.cl>"

Carranza E. (2004), "Políticas Públicas en materia de Seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina. Seguridad Ciudadana y Orden Público en América Latina", revista Nueva Sociedad, mayo-junio N° 191, Venezuela. Págs. 52-64.

Accreditation Manual for Hospitals. Joint Commission on Accreditation of Hospitals, E.U.A., 1981.

Ahearn, F. Disaster mental health: A pre and post earthquake comparison of psychiatric admission. Urban Social Change 14(2), verano de 1981.

Andreani, L. Organización de los servicios médicos en situaciones de desastre. Boletín del PEPO, 1975.

Assar, M. Guía de saneamiento en desastres naturales. OMS, 1971.

Aycinena, E. y H. del Busto. Normas de seguridad en edificios. Tesis de graduación de arquitectos, Universidad Rafael Landívar, 1980.

2.4 Un nuevo paradigma de la gestión de crisis



CAPITÁN LAURENT ALFONSO
Oficial profesional de Bombero francés Destacado al Ministerio del Interior Dirección General de Seguridad Civil y Gestión de Crisis Departamento de Relaciones Europeas e Internacionales Experto del Mecanismo Europeo de Protección Civil

Durante años, hemos asociado la gestión de crisis sólo con riesgos naturales o tecnológicos. La pandemia de COVID-19 es un claro recordatorio de la urgente necesidad de considerar todos los fenómenos que pueden afectar a la Humanidad y a su forma de vida globalizada. La complejidad organizativa de nuestras sociedades, desde el individuo hasta las organizaciones internacionales, desestabiliza las pautas de gobierno establecidas y nos obliga a pensar "fuera de la caja" con increíble agilidad. El concepto de Resiliencia tomó su pleno significado en un fenómeno que fue "pensado" pero nunca "previsto". Se ha subestimado en gran medida la asociación de los ciudadanos como actores de su propia seguridad. Nuestros estados jacobinos no han colocado suficientemente al ciudadano en el círculo virtuoso de la gestión de crisis: **Prevención > Preparación > Respuesta > Reconstrucción.**

Los preceptos de anticipación en un mundo pacificado y autosuficiente han eclipsado la vulnerabilidad física y psíquica del hombre, en un entorno saneado y protector. ¿Cómo puede una célula tan pequeña, que viene de tan lejos, poner de rodillas a tres cuartas partes de la humanidad? El sentimiento de seguridad colectiva, el exceso de confianza y la falta de "principio de realidad", la retirada nacionalista y una co-

municación peligrosa han contribuido en gran medida a encerrarnos en una situación de la que intentamos salir, una verdadera cuadratura del círculo.

Esta vez, han faltado los medios para responder a esta crisis. La internacionalización y la mutualización han mostrado sus límites aquí. Todos nuestros estándares, nuestros acuerdos, nuestros principios de solidaridad fueron destrozados en los primeros días. El "estado de asombro" nos devolvió a viejos reflejos firmemente anclados en un efecto túnel basado en el "yo". La salud, esta prerrogativa nacional ha contribuido a este repliegue y atrofia del pensamiento, dejando a cada Estado, frente a sus propias dificultades y sus propios medios.

Fue necesario un enérgico rebote de nuestra organización supranacional, la Unión Europea, para iniciar este necesario repliegue y tomar conciencia de que la solución sería colectiva y no individual. Si nunca recuperamos el tiempo perdido en esta crisis, podemos atribuir este apoyo y estabilidad a los Estados, movilizando todas las energías y medios financieros necesarios para que la lucha en los hospitales pueda continuar.

El análisis y la evaluación previos de la situación en China y luego en Italia carecían de realismo. La incertidumbre y la falta de preparación nos ha obligado colectivamente a concentrarnos en la respuesta exclusivamente médica y en el cuidado de las víctimas de Covid19, dejando a los cuidadores solos con la responsabilidad colectiva del "éxito" en la gestión de esta crisis.

La aceptación del riesgo y la inconcebibilidad de dejar morir a nuestros conciudadanos se convirtió en la obsesión de nuestros líderes y nuestro inconsciente colectivo.

Así pues, abogo por un gobierno unificado que defina claramente las prerrogativas, responsabilidades, funciones y misiones, pero que no se exprese a través de los estados de emergencia o de excepción.

La movilización y la coordinación de los ministerios, las regiones o las estructuras locales deben liberarse de las limitaciones habituales de la gestión cotidiana, dentro de un marco previamente definido y basado en la solidaridad territorial. Esto implica tener una visión y una respuesta graduada y transversal a la gestión de crisis en un objetivo multidisciplinar y modular. Sin descartar ningún estrato, desde la junta de vecinos hasta el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, pasando por los sectores de servicios o producción, entidades públicas, militares, privadas o asociativas. Esta transversalidad y complementariedad debe expresarse a nivel de un territorio nacional, pero debe formar parte de un esquema internacional a nivel europeo como mínimo y por áreas de riesgo en el mejor de los casos (como la cuenca del Mediterráneo, por ejemplo).

La autonomía y la autosuficiencia deben volver al centro de las preocupaciones, pero en una interconexión de su entorno cercano a todos los estratos que componen nuestra sociedad. Los dirigentes políticos tienen el deber y la obligación de aplicar estas políticas públicas que se habrán nutrido del sentido común y de la consulta, y no de la oposición de las fuerzas vivas de un país.

La preocupación por nuestros semejantes buscando soluciones a nuestros propios problemas debe guiarnos en nuestra reflexión sobre la resolución de las crisis contemporáneas. La escala del mundo se ha reducido, y nuestra relación con la proximidad debe ampliarse hacia una consideración más amplia de los demás. Las iniciativas deben ser parte de las sinergias que alimentarán los círculos virtuosos de patrones eficientes de pensamiento.

Ningún país podrá nunca hacer frente a una pandemia, por definición. Otros riesgos transnacionales nos amenazan directamente o a través de un efecto dominó. Sólo a través de la honestidad, la transparencia, la fraternidad y la solidaridad podemos superar las crisis futuras. La comunicación, que pretende ser una prolongación de las políticas públicas, debe adaptarse a este reto de dar coherencia y apoyo a los desafíos colectivos que nos esperan. Tememos que lo que no dominamos o no sabemos y ha llegado el momento de pasar a la ofensiva para captar los retos del mañana, para volver de la gestión de crisis a la gestión de riesgos.

Capítulo **3**

Análisis de la Información & Comunicación



3.1 Comunicación de crisis del COVID-19: de lo global a lo local



FERNANDO FERNÁNDEZ ALCAIDE
Periodista. Comunicación de emergencias, crisis, institucional

El virus de la desconfianza

“España está preparada para hacer frente a esta situación”. “España no va a tener, como mucho, más allá de algún caso diagnosticado”. Estas afirmaciones de Salvador Illa, ministro de Sanidad, el día 28 de enero de 2020 y de Fernando Simón, director del Centro de Coordinación y Alertas Sanitarias, el 30 de enero de 2020, son dos claros ejemplos sobre el lastre que en materia de comunicación íbamos a sufrir durante la gestión de la crisis. Illa y Simón no serían los únicos esclavos de sus palabras. Donald Trump (“El riesgo para los estadounidenses sigue siendo muy bajo”. 26/2/2020), Boris Johnson (descartó medidas de contención durante semanas confiando en la “inmunidad del rebaño”), gestores, expertos y periodistas (Lorenzo Milá, RTVE, “se extiende más el alarmismo que los datos”. 25/2/2020) quedaron sentenciados para siempre en las hemerotecas a un golpe de ratón en buscadores y redes sociales.

Las contradicciones, las rectificaciones y la falta de claridad han socavado la credibilidad de algunos líderes y han supuesto una pérdida de confianza en las instituciones y gobiernos a los que representan. El tiempo también ha jugado en contra al aumentar la exposición de los portavoces y las posibilidades de error por sobreexposición.

Confinados en nuestros hogares e hiperconectados a un mundo globalizado, accesible y al alcance de todos, nos ha permitido vivir esta pandemia comparando intervenciones de otros líderes, las medidas aplicadas en países vecinos, analizar con nuestras limitaciones los modelos de éxito, ver en tiempo real las estrategias para afrontar el virus y percibir, más que nunca, los errores de coherencia en los mensajes que estábamos recibiendo. Del “no pasará nada” o expedientar a guardias civiles y policías por usar mascarillas a convivir con decenas de miles de muertos e introducir a marchas forzadas en nuestra rutina medidas de seguridad y prevención inimaginables unas semanas antes. Del “estamos preparados” a presenciar el colapso de nuestro sistema sanitario, que mostrábamos con orgullo como el mejor del mundo, y ser testigos de la muerte y el contagio de miles de sanitarios debido a la ausencia durante meses del material de protección adecuado.

Dar la cara ante la crisis desde el primer momento fue uno de los grandes aciertos en la comunicación del gobierno pero con el tiempo este valor perdió fuerza, quedó diluido y cuestionado, debido a la sobreexposición, la ausencia de contenido, la falta

de transparencia de las decisiones, las rectificaciones o las filtraciones.

El COVID-19 nos hizo más vulnerables y los errores de comunicación afectaron seriamente a nuestro nivel de confianza que le otorgamos al gobierno (por debajo del “aprobado”, con un 46%) y a los políticos (suspense, con el 31%), con valores muy similares a la percepción de los ciudadanos estadounidenses respecto a su líder.

¿Estábamos preparados?

Apelar a la excepcionalidad de la crisis ha sido un recurso fácil como forma de atenuar las críticas y maquillar deficiencias de gestión. Sin duda la intensidad, la magnitud, la dimensión geográfica y sus consecuencias son incuestionables aunque es muy fácil encontrar información sobre cómo otros países han abordado con mucho más éxito la emergencia. En la última década nuestro país ha dado importantes pasos en materia de prevención y consolidación de estructuras para hacer frente a emergencias y catástrofes. Desde la creación de la Unidad Militar de Emergencias (UME) en 2006, a la actualización del Sistema Nacional de Protección Civil y la Ley de Seguridad Nacional, ambas del año 2015, e incluso un “Plan nacional de preparación y respuesta ante una pandemia de gripe”, actualizado en 2006, con protocolos de respuesta válidos para hacer frente al COVID-19 aunque quedó relegado en el olvido. De forma paralela al desarrollo legal y la creación de procedimientos la comunicación también se ha consolidado como un elemento fundamental en la gestión de emergencias, catástrofes y crisis debido a su importancia, cada vez mayor, a nivel institucional, social e individual.

En España hemos aprendido sobre comunicación de crisis y emergencias a base de lecciones sufridas en nuestras propias carnes: el mal de las vacas locas, la gripe A, y el Ébola son algunos ejemplos cuya gestión de la información nos han servido de referencia para aplicar ante el COVID-19. Comunicar y hacerlo bien, aportando veracidad, utilidad, claridad y rapidez en situaciones tan graves como las crisis sanitarias

es algo que llevamos años analizando, debatiendo, aprendiendo y, también, enseñando. A su vez, otras emergencias habituales (incendios forestales, terremotos, accidentes aéreos, inundaciones, atentados terroristas) nos han permitido poner en práctica modelos de comunicación que en el mejor de los casos se han podido adaptar a los planes de emergencia correspondientes y entrar en los protocolos de los gabinetes de comunicación de la Administración. Lamentablemente el “eje transversal de la información a la población” (DGPCyE, Ministerio del Interior), como modelo base y derecho fundamental (artículo 6 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil) de una sociedad preparada para afrontar cualquier riesgo, apenas se refleja en unas pocas Administraciones de nuestro país.

Tampoco es nuevo ni desconocíamos lo que iba a suceder con la participación de las redes sociales durante la crisis. La hiperconversación, el ruido, los bulos, la desinformación, los memes, los bots o el incremento en el uso de aplicaciones de mensajería y de plataformas alternativas a los medios tradicionales nos han mostrado una realidad conocida y que, desde hace años, advertimos sobre la necesidad de estar normalizando su uso, su análisis y la incorporación real y suficiente dentro de las estructuras de comunicación de gobiernos e instituciones. La crisis del COVID-19 y más concretamente nuestro gobierno, colocó por primera vez los bulos en el ojo de huracán, en el foco de la crisis, como si de otro elemento nuevo se tratara cuando, por ejemplo, VOST España (Voluntarios Digitales en Emergencias), lleva desde el año 2012 detectando bulos y apoyando a los servicios de información de emergencias. En esta ocasión y con una dimensión de la crisis sin precedentes, confinados en nuestras casas y en ocasiones con una información oficial deficiente, estaba claro que se daban los ingredientes para una tormenta perfecta de informaciones falsas: a los sesenta días del estado de alarma la fundación Maldita.es detectó, analizó y detalló más de 500 bulos. Durante las primeras semanas destacó la difusión de audios con supuestos remedios magistrales para acabar con el virus a tra-

ves de grupos de mensajería instantánea; en el Reino Unido una mentira que asociaba a la red de telefonía 5G la propagación del COVID-19 causó la destrucción de numerosas torres de telecomunicaciones y en los Estados Unidos fue el propio presidente, Donald Trump, quien recomendó usar desinfectante inyectado en vena para acabar con la enfermedad. Centenares de norteamericanos sufrieron intoxicaciones y en Irán más de doscientas personas murieron tras consumir un producto que supuestamente curaba el coronavirus.

Ante la gravedad de la pandemia y la propagación a nivel mundial de informaciones falsas muchas redes sociales adoptaron medidas excepcionales de control. También aquellas del “dark social” que usamos a diario y que no permiten observar desde fuera sus contenidos (Whatsapp, Telegram, Snapchat, Instagram). Whatsapp limitó la redistribución de mensajes entre los contactos, reduciendo la viralización de bulos en un 70% y Facebook detectó en el mes de abril 50 millones de publicaciones relacionadas con la desinformación del virus. Todas estas cifras demuestran una vez más que los bulos pueden tener consecuencias graves entre la población durante una emergencia, enfrentándonos a un problema cuya solución pasa por fomentar una educación digital que aporte las claves para la detección de estas mentiras y que las personas sean conscientes de la responsabilidad que tienen si no forman parte activa de su control. Más allá de esto y de su indudable utilidad no podemos olvidar que en redes sociales también conviven importantes campañas de desinformación y manipulación orquestadas por gobiernos extranjeros, sectores políticos y captación/difusión de campañas por parte de grupos extremistas e incluso terroristas.

Mejor comunicación para reforzar las comunidades

La crisis del COVID-19 nos señala con claridad los errores y los aciertos en la gestión de comunicación. Hemos presenciado en muchos lugares del mundo que los líderes estatales se han visto desbordados y superados por la magnitud de los acontecimientos

y mientras atendían los graves problemas de estado como la economía, el sistema sanitario y la crisis social la estructura situada en la base de la pirámide del poder ha quedado a merced de su suerte y de su propia capacidad: los ayuntamientos, cantones, municipios, aldeas, pedanías y comunidades de vecinos han debido organizarse para resolver, atender, ayudar y solucionar las necesidades más urgentes de sus ciudadanos. Y en general lo han hecho bien. Según una encuesta realizada por Sociométrica durante el Estado de Alarma los alcaldes eran los únicos gobernantes que aprobaban en valoración ante la crisis.

No cambian las reglas elementales de la comunicación de emergencias, las conocemos desde hace años y así deben seguir: veracidad, claridad, utilidad, rapidez, coherencia, transparencia, conversación, multiplataforma...es lo mínimo que deben cumplir quienes nos gobiernan y lo normal es que las estructuras de estado tengan la capacidad suficiente para hacerlo. Sin embargo, ahora es más importante y necesario que nunca quitar de la ecuación el discurso y los mensajes políticos, difundir lo esencial y poner el foco en lo local, en la creación de estructuras básicas de comunicación que sirvan no sólo para informar en caso de catástrofe, sino que además permitan la creación de redes de conexión entre la comunidad, entre sus colectivos sociales y las empresas, entre los gobernantes y las asociaciones y además, con los municipios más próximos a su entorno. Y hay que hacerlo bien, enseñando las bases de esa comunicación de emergencias, con humildad y cercanía, apostando por fomentar la cultura preventiva y lazos sólidos de cooperación y solidaridad. Empleando herramientas tecnológicas que están al alcance de todos y que son gratuitas para que puedan ser implementadas por el mayor número posible de municipios y, a su vez, potenciando los medios de información locales, porque en la unión, en la mayor posibilidad de difusión y de intercambio de información está la clave.

“ Los desastres son la nueva normalidad. En los últimos 20 años el número de desastres se ha duplicado y el 90% de ellos están relacionados con el cambio climático ”

- Mami Mizutori
Responsable de la oficina de la ONU para la reducción de los riesgos de desastre

Podemos esperar una segunda o una tercera ola, no lo sabemos. Podría ser un terremoto, o un tsunami, o una tormenta solar, unas inundaciones, un escape químico... no importa la catástrofe, sea lo que sea, si nuestra comunidad está bien informada, si sus gobernantes locales han trabajado previamente aspectos como la confianza, son útiles, veraces, si son capaces de escuchar para saber las necesidades de las personas o para conocer qué pueden aportar a los demás (mascarillas, alimentos, compañía, agua, transporte)...entonces la comunidad estará mejor preparada para resistir y hacer frente a cualquier peligro.

Bibliografía

“Del “habrá algún caso como mucho” a 11.000 fallecidos en dos meses”. El Independiente. 4 de abril de 2020. <https://youtu.be/vCcba3l62vY>

“Navigating the “infodemic”: how people in six countries access and information about coronavirus”. Reuters Institute. 15 de abril de 2020. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/infodemic-how-people-six-countries-access-and-rate-news-and-information-about-coronavirus>

“Cómo aprender de los errores. Comunicación de crisis sanitarias” Granda Revilla, Javier. Revista Método. Universidad de Valencia. 22 de febrero de 2016. <https://metode.es/revistas-metode/monograficos/como-aprender-de-los-errores.html>

“Facebook Labeled 50 Million Pieces of Covid-19 Misinformation in April”. Adweek. 11 de mayo de 2020. <https://www.adweek.com/brand-marketing/facebook-removed-50-million-pieces-of-covid-19-misinformation-in-april/>

Valoración del grado de credibilidad y confianza que le están dando a cada uno de los siguientes líderes o instituciones en la gestión de la crisis. El Español. 2 de abril de 2020. https://www.elespanol.com/espana/20200402/pablo-casado-emerge-crisis-lider-credibilidad-iglesias/479203263_0.html

“Hasta que la desinformación nos separe”. El orden mundial. 12 de abril 2020. <https://elordenmundial.com/hasta-que-la-desinformacion-nos-separe/>

“Por qué el creciente peso del “dark social” es una mala noticia para marcas y empresas”. Puro Marketing. 18 de marzo de 2019. <https://www.puromarketing.com/42/31884/creciente-peso-dark-social-mala-noticia-para-marcas-empresas.html>

“Comparecer en estado de alarma”. La Voz de Galicia. 8 de mayo de 2020. <https://www.lavozdegacia.es/noticia/sociedad/2020/05/07/comparecer-estado-alarma/00031588870054709338679.htm>

“Comunicación clara para tiempos oscuros”. Antoni Gutiérrez-Rubi. 13 de abril de 2020. <https://www.gutierrez-rubi.es/2020/04/13/comunicacion-clara-para-tiempos-oscuras>

3.2 COVID. El líder del día después



JULIO SOMOANO RODRÍGUEZ
Periodista en TVE

El paradigma de la comunicación ha cambiado en los últimos quince años. La revolución tecnológica y la llegada de los teléfonos inteligentes han permitido que estemos en disposición de recibir en directo cualquier información que transmita otra persona en el otro extremo del mundo.

El canal ya no pertenece a unos pocos empresarios, sino a todos: las redes sociales. Cualquiera de nosotros no solo recibe información al instante, sino que puede alzar la voz, criticar, denunciar, informar: convertirse en portavoz de una causa o de sí mismo.

En estos primeros años del siglo XXI hemos visto, por tanto, cómo el líder y su director de comunicación han pasado de controlar su mensaje (qué decían, cuándo, dónde, en qué canal y a quién) a vivir en un nuevo ecosistema en el que un tuit anónimo a las cuatro de la madrugada puede convertirse en el principio del final. Cada segundo todo empieza de nuevo.

Si la comunicación del líder es hoy más compleja y, tanto más en situaciones de crisis, la del COVID-19, que ha mantenido confinada durante meses a la mitad del planeta, unos 1.500 millones de personas, se ha convertido en la tormenta perfecta. Y, aun así, la clave para que un líder salga

victorioso de un huracán de tal virulencia es siempre la misma: generar confianza.

Antes de que esta comience la crisis, un líder debe estar preparado para ella y tener formado un equipo de crisis. Y una vez que empieza la locura, ofrecer información clara y veraz al minuto. Pero esas reglas no son suficientes y su exigüidad es directamente proporcional a la gravedad de la crisis. Falta un elemento fundamental que decidirá si un liderazgo sale reforzado o no de esa tormenta perfecta: la empatía. Porque no existe la confianza sin la empatía y lo que mueve a la población no son los fríos datos, sino las percepciones sobre estos datos basadas en profundos sentimientos que el líder debe identificar. Y lograr la empatía con sus gobernados solo se encuentra al alcance del líder que logra pinchar la dorada burbuja en la que le han encerrado su cargo y su camarilla para ponerse en la piel de los que sufren la crisis.

El líder que no solo da la cara para aportar datos, sino que transmite más; el líder humilde que pide disculpas por sus errores; el líder que se acerca a las víctimas para escucharles. En España, el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, ha comparecido ante los telespectadores en repetidas ocasiones para leer largas alocuciones en las que ha ofrecido todo tipo de cifras sobre el

estado de alarma, así como sus reflexiones. Mensajes muy preparados en los que hemos visto influencias de míticos discursos. “Todo lo que puedo ofrecer es sacrificio, resistencia y moral de victoria”, decía Sánchez, recordándonos la proverbial frase de Winston Churchill, en 1940: “Todo lo que puedo ofrecer es sangre, esfuerzo, lágrimas y sudor”. “Deberemos pasar del qué pueden hacer los demás por mí al qué puedo hacer yo por los demás”, declamaba el jefe del Ejecutivo en un guiño al magistral discurso de John Fitzgerald Kennedy en 1961: “No te preguntes qué puede hacer tu país por ti. Pregúntate qué puedes hacer tú por tu país”.

Sus discursos, trabajados y con referencias, leídos y ensayados, han contrastado con uno de su ministra de Defensa. Uno improvisado que ha durado menos de dos minutos. Margarita Robles tomó la palabra, en el acto de cierre de la improvisada morgue del Palacio de Hielo de Madrid para decirles a los presentes, mirándoles a los ojos, estas palabras: “Estamos con sus familias, lo sentimos profundamente en el corazón, nunca les olvidaremos. Yo lo único que puedo decir, ya sé que no es un consuelo, es que quienes han estado en este Palacio, estos hombres y mujeres que han fallecido, no han estado solos. No les hemos podido salvar la vida pero que sepan que, por parte de nuestras Fuerzas Armadas, de la UME, del Ejército de Tierra, siempre han estado con ellos”.

Robles nos conquistó por su humildad. Por su naturalidad. Por su empatía. Porque supimos que había logrado ponerse en la piel de los familiares de las víctimas mortales del COVID-19.

En el plano mundial, uno de los pocos dirigentes que ha logrado liderar a sus ciudadanos en su ejemplo de honestidad y sacrificio, y no correr detrás de ellos para no quedarse rezagado, es Andrew como el gobernador del estado de Nueva York, un político de raza curtido en la administración y que ya lleva casi una década en el cargo, ha ofrecido los datos a diario, explicándolos de manera sencilla y adaptándolos a su audiencia, en función de su edad y su formación.

Solo ha hablado de los aspectos que realmente dominaba para dejar a los técnicos las otras partes. Ha sabido dar titulares que moviesen a la acción: “La diferencia entre tener suficientes respiradores o no es la misma diferencia entre la vida y la muerte”. Se ha mostrado productivo en la comunicación, ha permanecido muy activo en las redes sociales, ha aprovechado el poder de la imagen en sus visitas a las víctimas en los hospitales... Y, sobre todo, ha escuchado.



Andrew Cuomo, gobernador de Nueva York

En definitiva, este veterano político demócrata se ha convertido en un líder capaz de generar confianza y, por tanto, de influir en las actitudes, los anhelos y las esperanzas de sus ciudadanos:

“Lean, mediten, hagan ejercicios físicos, hablen con sus seres queridos y aprovechen a decirles lo mucho que los quieren. Saldremos adelante como en otras ocasiones difíciles”. Andrew como encarna el ejemplo que deberán seguir los líderes del día después del COVID.

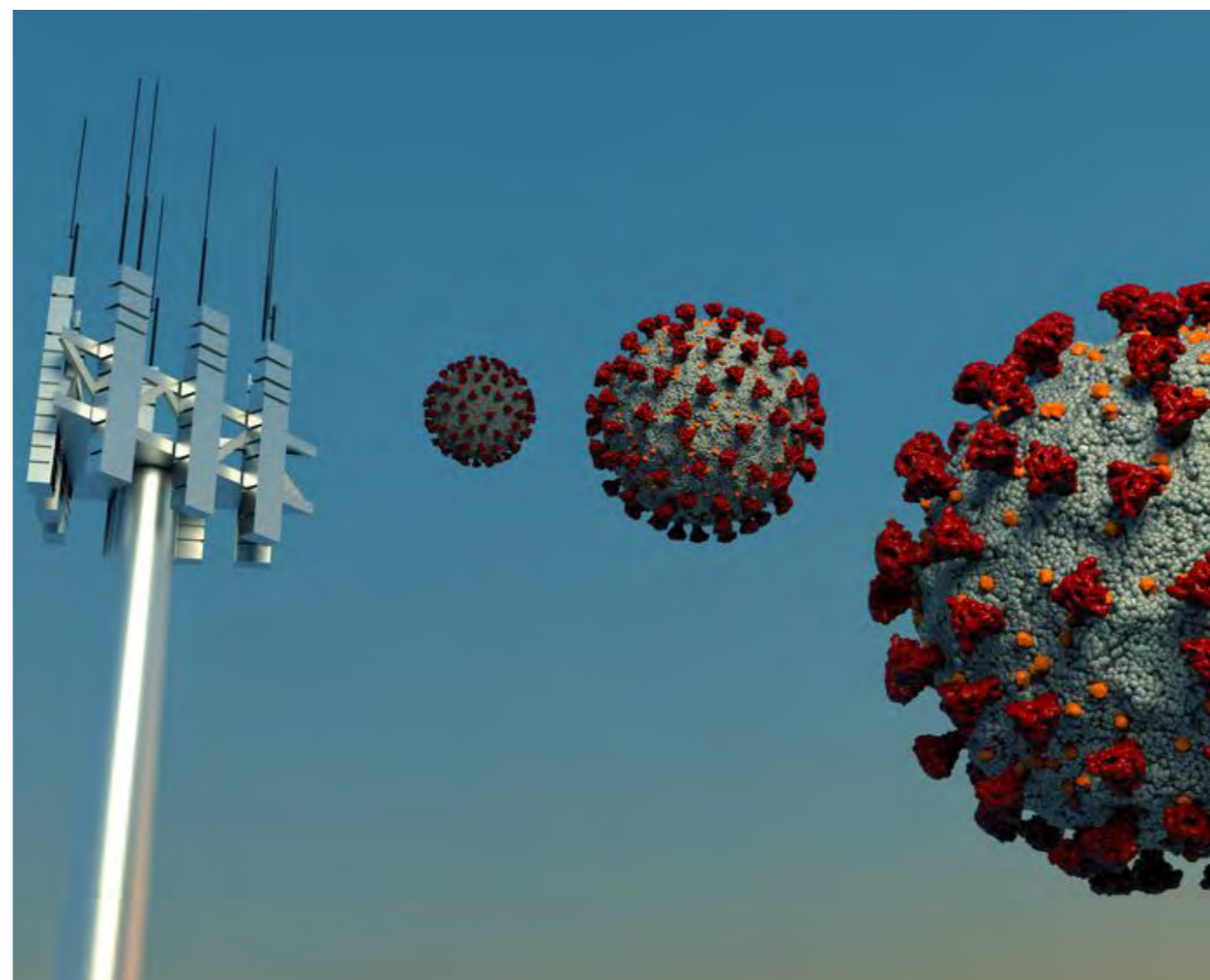
3.3 Coronavirus y el estallido de las “Fake News”



MAHSA AMINELAHI
Periodista de origen iraní con base en Basilea

La tecnología 5G fue la causa de la pandemia, un gobierno enemigo creó el arma biológica del coronavirus, Bill Gates está planeando implementar microchips con la excusa de inyectar la vacuna, respirar el aire caliente directamente del secador de pelo cura el COVID-19. Teorías conspirativas y desinformación se han expandido casi tan rápido como el coronavirus. La falta de consenso científico sobre el virus y la resistencia inicial de los gobiernos a tomar medidas frente a la crisis sanitaria contribuyeron a un vacío de información que permitieron la difusión de estas teorías y falsos consejos médicos.

A mediados de febrero, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, avisó a la comunidad internacional: “No estamos combatiendo únicamente una epidemia, estamos luchando contra la infodemia. Las noticias falsas se expanden más rápido y fácilmente que el virus, y ambos son igualmente de peligrosos”. En las semanas siguientes al aviso, se confirmaron dichos augurios. En Birmingham, Liverpool y otros lugares del Reino Unido antenas de telefonía móvil fueron incendiadas debido al miedo de la conexión entre tecnología 5G y nuestro sistema inmunológico. En Irán, la falsa creencia que el metanol destruía el coronavirus dejó más de 700 muertos, según fuentes oficiales.



Las redes sociales están inundadas de teorías conspiratorias y desinformación sobre curas milagrosas y dañinos consejos médicos. La mayor parte circula mediante aplicaciones de mensaje privadas que hacen virtualmente imposible identificar dichos mensajes, y posteriormente desacreditarlos. Sin embargo, el contenido de mensajes falsos de “políticos, famosos y otros personajes públicos” tienen un mayor consumo que el de los mensajes de individuos anónimos. De acuerdo al estudio “Types, claims and sources of Covid-19 misinformation” del “Reuters Institute for the Study of Journalism” y el “Oxford Internet Institute” el 69% de la información falsa consumida en redes sociales proviene de figuras públicas, a pesar de que estas personas únicamente generan el 20% de los contenidos.

Uno de los principales personajes públicos del informe es Donald Trump, actual Presidente de Estados Unidos. Es uno de los principales “influencers” mundiales con más de 80 millones de seguidores en Twitter. Durante una conferencia de prensa en la Casa Blanca, Trump destacó los potenciales beneficios de los desinfectantes como tratamiento para el antiviral.

“Veo que el desinfectante lo noquea en un minuto, en un minuto” dijo Trump sobre el virus. “¿Hay alguna manera de que podamos hacer algo como una inyección dentro o casi una limpieza? Como pueden ver, llega a los pulmones y alcanza una cifra tremenda, por lo que sería interesante comprobar eso”.

La Casa Blanca, posteriormente, aclaró que Trump estaba siendo sarcástico y que sus comentarios fueron sacados de contexto. Sin embargo, sus palabras generaron una reacción mundial de expertos médicos y políticos advirtiendo a la población contra el consumo de desinfectantes.

Por otro lado, Twitter, Facebook y YouTube decidieron a finales de marzo borrar los contenidos del Presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, que incluían información no veraz sobre el coronavirus. Según el citado estudio fue un momento crucial para las empresas de redes sociales en relación a sus medidas frente a la desinformación difundida por los principales “influencers”. Las plataformas, que previamente fueron criticadas por su lenta o reacia respuesta para parar la difusión de las “fake news”, dicen haber adoptado nuevas medidas para combatir la crisis de información.

Facebook dijo que eliminará desinformación relacionada con el COVID-19 si existe riesgo físico inminente para el público, incluyendo falsas curas o propaganda contra la efectividad del distanciamiento social. Igualmente, bloqueará populares “hashtags”, como #vaccinescauseautism, vinculados a desinformación sanitaria e información falsa. La decisión implicará limitar su difusión y consumo, aunque se les permitirá seguir en la plataforma.

Twitter también ha dicho que eliminará contenido que pueda generar un “riesgo directo para la salud o el bienestar de la gente”. Además, otros “tweets” que puedan confundir o engañar al público serán etiquetados como tales.

YouTube ha decidido prohibir todo contenido que directamente contradiga los consejos de la OMS sobre el coronavirus o cualquier contenido que parezca “no tener fundamento médico”. Sin embargo, según un estudio publicado en el “British Medical Journal”, “más de un cuarto de los COVID-19 videos más vistos en YouTube en inglés contenían información imprecisa o confusa”.

En el esfuerzo común para combatir la infodemia, las principales plataformas de redes sociales, a mediados de marzo, anunciaron un acuerdo de colaboración para luchar contra la desinformación relacionada con el coronavirus. De acuerdo, al estudio del “Reuters Institute”, las plataformas ya han eliminado o etiquetado desinformación o teorías conspiratorias; sin embargo, el resultado en cada una de las plataformas difiere. Según el estudio:

“ En Twitter, el 59% del contenido falso de la muestra seguía en la red. En YouTube el 27% y en Facebook el 24% de dicho contenido se mantenía en la red sin ser etiquetado como tal ”

No obstante, no solo los políticos y el público en general difunden desinformación. Como resultado de la pandemia, la seguridad laboral y la economía han pasado a un primer plano de las preocupaciones de la sociedad. Grupos de extrema derecha y otros radicales han decidido apuntarse al carro de la infodemia, aprovechando la frustración social, para acelerar sus agendas políticas.

Con la esperanza de capitalizar dicha frustración y cambiar el actual status quo, estos grupos han alentado al público contra las medidas de confinamiento implementadas por los gobiernos, alegando que ta-

les normas intentan limitar las libertades individuales y conceder más poder a los gobernantes. Protestas contra el confinamiento en Estados Unidos, Alemania, Suiza y otros países desarrollados se organizaron a través de redes sociales por miembros que también comparten teorías conspiranoicas y desinformación.

Otros grupos sociales con visiones peculiares de la realidad, como aquellos en contra de las vacunas, han aumentado su actividad en redes sociales en los meses de la pandemia, expandiendo bulos sobre inmunización y posibles vacunas frente al coronavirus. Autoridades sanitarias advirtieron que la diseminación de desinformación, incluyendo las “fake news”, sobre una posible vacuna puede obstaculizar los esfuerzos para derrotar al virus y reducir las posibilidades de superar la actual crisis sanitaria.

Las plataformas de redes sociales están siendo instadas a tomar medidas más duras contra la desinformación, a la vez de acusadas de practicar la censura cuando ciertas acciones son percibidas como demasiado severas.



Capítulo **4**

Análisis de la Sociedad y Justicia



4.1 La mediación como forma de justicia sostenible, ante el COVID-19



JUAN FRANCISCO MEJÍAS GÓMEZ
Magistrado. Vicepresidente de GEMME ESPAÑA
(Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación)

Introducción

La crisis del COVID-19 nos sitúa en un mundo diferente al que habíamos conocido anteriormente. Van a cambiar nuestras costumbres, nuestra economía, nuestro trabajo y nuestra forma de trabajar, nuestra manera de viajar y de relacionarnos y también nuestra forma de solucionar los conflictos que se irán produciendo, porque los conflictos son consustanciales al Ser Humano y por lo tanto, siempre existirán.

Con motivo del COVID-19, van a ponerse de manifiesto una serie de conflictos, que anteriormente ya existían, pero que a partir de ahora se plantearán de una forma diferente.

¿Qué conflictos exacerbará el COVID-19?

Sin duda, los conflictos de orden laboral, puesto que anteriormente, salvo los periodos de guerra, no habíamos atravesado una situación semejante. Se plantearán conflictos derivados de la suspensión o extinción de los contratos de trabajo y hasta las relaciones laborales sufrirán cambios.

Naturalmente, todo lo que se refiere a relaciones de consumo, en sociedades especialmente consumidoras, se van a ver muy afectadas por la pandemia.

En particular, deben destacarse los conflictos en el ámbito bancario, con relación a las hipotecas, de los préstamos y de otras operaciones financieras.

Sin la menor duda, la pandemia va a exacerbar los conflictos de carácter inmobiliario, y en particular las que se sitúan en el campo de los arrendamientos urbanos, tanto de vivienda como de locales de negocio.

Cuando se solucione el problema sanitario, cuando los científicos encuentren una vacuna eficaz y tratamientos eficientes contra el coronavirus, quedarán los problemas sociales y económicos que se habrán generado o incrementado a causa de la pandemia.

Por eso, las respuestas que la sociedad mundial precisa, requieren un abordaje también jurídico, porque el Derecho se ocupa de mantener y preservar la salud de las sociedades, al igual que la Medicina lo hace respecto de la salud física y psíquica de las personas.

Desde mi perspectiva como juez, siempre he defendido el uso de la mediación como forma idónea de resolución de los conflictos, y en esta línea lo hacemos desde GEMME (Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación).

Debe tenerse en cuenta que muchos de estos conflictos son “conflictos iceberg o volcán”, es decir conflictos crónicos, permanentes, que tienen una difícil solución con una resolución del tribunal, normalmente la resolución judicial suele estropear más el conflicto, en vez de solucionarlo (por ejemplo, en los conflictos de familia, vecinales...). Debe tenerse en cuenta que la función de los tribunales es “impartir justicia” y esto no siempre se realiza juzgando, sino derivando a mediación para que las partes, con la ayuda de un mediador, consigan llegar a un acuerdo pacífico, duradero y mutuamente satisfactorio.

¿Qué ventajas ofrece el uso de la mediación?

La respuesta es clara; la mediación permite una solución pacífica y definitiva de los conflictos, incrementa la responsabilidad de las partes y las educa para saber escuchar al otro, tiene una clara intención docente y de ciudadanía. Se suele escuchar para contestar en vez de para entender, y la mediación enseña a escuchar bien y para entender.



Asimismo, la mediación enseña a situarse en la posición del otro, no para justificarlo, pero si para entenderlo, lo que se llama la empatía.

Lo cierto es que muchos conflictos se producen por una incorrecta escucha, no escuchamos bien, porque no lo hacemos para entender sino para replicar, para contestar, para contraatacar. Esto deberíamos ir cambiándolo en la cultura social, desde la educación infantil, sería algo bueno para configurar una sociedad más dialogante, responsable y pacífica.

Además, la mediación permite encontrar soluciones duraderas, estables, definitivas, porque parte de la base de la existencia de un acuerdo conseguido entre las partes, que no solo generan el conflicto, sino que también son capaces de solucionarlo.

También se consigue adentrarse en las verdaderas causas del conflicto (se ve todo el iceberg, y no solo parte que emerge de las aguas), que en muchas ocasiones son emocionales (por ejemplo, en los conflictos de orden familiar o vecinal) más que de carácter económico o jurídico. Si no encontramos la forma de resolver las causas del verdadero conflicto, de todo él, no solo de una parte, este persistirá mucho tiempo y la actuación de los tribunales habrá sido poco efectiva.

Por esto definiendo la tesis de que una verdadera Justicia debe incorporar la mediación porque solo a través de ella es posible resolver estos conflictos crónicos, duraderos, o iceberg. No debemos limitarnos a aplicar la ley, sino a impartir justicia. Y esto pasa por incorporar la mediación a nuestro catálogo de formas de resolución de los conflictos.

Además, el empleo de la mediación permitirá liberar a los tribunales de determinados litigios que pueden ser resueltos de una manera mucho más adecuada a través de la mediación, con lo cual optimizaremos recursos, para centrar la intervención de los jueces en aquellas cuestiones que solo permitan ser resueltas por la vía judicial, y de esta manera la actuación judicial ganará en eficiencia y en rapidez.

También debe decirse que el empleo de la mediación funciona eficazmente en la prevención de los conflictos, y permite anticiparse a su evolución y atacar su resolución de manera temprana sin esperar a que crezcan y se conviertan en litigios mucho más intrincados, complejos e inabordables.

Finamente, la mediación es pedagógica, nos enseña a ser mejores ciudadanos, más responsables, porque nos invita a pensar y a ser analítico, lo cual no es muy habitual y suele ser fuente de muchos problemas en las relaciones humanas. Además, nos enseña a escuchar para entender, a razonar, a respetar la posición del otro, aunque no la compartamos y a encontrar una solución razonable para todas las partes en conflicto a través de una vía pacífica, la palabra, la razón, el dialogo y el pacto.

La mediación permite avanzar en la construcción de una Justicia Sostenible, lo cual ahora no ocurre.

En definitiva, considero que la mediación es una herramienta estratégica para avanzar en una sociedad más culta, más responsable, más dialogante, y por ello considero que debe ser potenciada.

Considero que la crisis del COVID-19 es una oportunidad para avanzar en esta dirección y para ello se necesita el apoyo de los Estados, las organizaciones supraestatales y desde luego de la ONU que, a mi juicio, debe liderar este movimiento de renovación que nos irá conduciendo hacia una sociedad mejor.



4.2 La democracia liberal en la pandemia del COVID-19: reflexiones sobre sistemas políticos en tiempos de crisis



FRANCISCO MARTÍNEZ VÁZQUEZ
Letrado de las Cortes Generales.
Profesor de Derecho Constitucional (ICADE)

Sociedad de riesgo

En una certera lectura del mundo nacido de la II Posguerra, Ulrich Beck *Risk Society: Towards a New Modernity*, Sage Publications, Londres, 1992, p.7. definió el concepto de "sociedad de riesgo" como "una forma sistemática de hacer frente a los peligros e inseguridades inducidos e introducidos por la propia modernización". Muchos autores han desarrollado este fecundo concepto desde diversos ángulos, incluyendo la perspectiva de la actuación política. "Una sociedad de riesgo -afirma Anthony Giddens- es una sociedad donde vivimos cada vez más en una elevada frontera tecnológica que absolutamente nadie entiende por completo y que genera una diversidad de futuros posibles ("Risk Society: the Context of British Politics", en Franklin, J., *The Politics of Risk Society*, Polity, 1997, pp. 23-34. Traducción de Lucrecia Orensanz").

A continuación, añade el sociólogo británico:

“en la sociedad de riesgo la política adquiere un nuevo clima moral, marcado por un estira y afloja entre acusaciones de alarmismo y de encubrimiento. Ahora una buena parte de las decisiones políticas se refieren al manejo de riesgos -riesgos que no se originan en la esfera política, pero que tienen que manejarse políticamente”

La sociedad contemporánea, hiperconectada, digital, aquejada de sobreexposición a impactos informativos, ciberdependiente es, indudablemente, una sociedad de riesgo, en el sentido que anticiparon Beck y Giddens, lo que comporta la exigente expectativa por parte de los ciudadanos de contar con poderes públicos y líderes políticos capaces de anticipar tales riesgos para prevenir su impacto o mitigar el daño, en caso de que lleguen a materializarse.

La Estrategia de Seguridad Nacional (2017), aprobada mediante Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, define el contexto al que se aplica dicho instrumento como "un entorno más complejo y volátil donde se observa un aumento de las tensiones geopolíticas y de la incertidumbre; un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, donde las crisis se suceden con cada vez más intensidad".

El Foro Económico Mundial publica todos los años un exhaustivo informe sobre riesgos globales (The Global Risks Report 2020, accesible en <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2020>) en el que trata de anticipar el escenario de vulnerabilidades para la siguiente década. Tanto riesgos como tendencias están en continua evolución e influyen unos en otros generando escenarios que los poderes públicos han de ser capaces de anticipar, en primer lugar y de intervenir eficazmente sobre los mismos, con pleno respecto a las particularidades institucionales de cada sistema político y a las reglas de juego de cada ordenamiento constitucional.

En los últimos tres años, el informe de riesgos globales ha destacado un claro predominio de los riesgos tecnológicos y ambientales, analizados desde la perspectiva de la mayor probabilidad de materialización (*top risks in terms of likelihood*).

Es llamativo que en enero de 2020 ninguna de las dos dimensiones, impacto o probabilidad, incluían las enfermedades infecciosas en su selección de riesgos para la tercera década del siglo XXI. En el puesto diez de la escala de riesgos, medidos en términos de impacto, aparecen las enfermedades infecciosas, con una alta

valoración en cuanto a su posible impacto, pero una baja ponderación en cuanto a la probabilidad de que tales riesgos lleguen a materializarse. Es decir, el riesgo global vinculado a una pandemia era para el Foro Económico Mundial, a mediados de enero, poco probable, aunque de gran impacto.

En honor a la verdad, el Global Risks Report sí advierte del riesgo de obsolescencia de los sistemas de salud de todo el mundo frente a las nuevas vulnerabilidades: "health systems around the world are at risk of becoming unfit for purpose". Tales vulnerabilidades son consecuencia de cambios sociales profundos y amenazan con convertir en insuficientes los sistemas sanitarios que en el último siglo han promovido el bienestar y la prosperidad. Los avances frente a las pandemias, añade el Foro Económico Mundial, se ven comprometidos por factores diversos que dificultan la acción eficaz frente a los que denomina "mayores asesinos de la humanidad" (*humanity's biggest killers*).

El informe de amenazas presentado ante el Senado por el Director de Inteligencia de Estados Unidos, Daniel R. Coats (Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community, Accesible en <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>), en enero de 2019, sí recoge de forma más clara el riesgo que la comunidad de Inteligencia norteamericana contemplaba en el ámbito de la salud pública, con una referencia explícita a la próxima pandemia de gran escala que conlleve altas tasas de mortalidad, graves consecuencias para la economía mundial, agotamiento de recursos internacionales, etc. También con acertada visión, el informe señala que la creciente proximidad entre humanos y animales incrementa el riesgo de propagación de enfermedades contagiosas que aparecen en los animales y se extienden a la población humana.

En cualquier caso, el propósito de esta reflexión no es cuestionar el rigor metodológico de los análisis realizados por el Foro Económico Mundial o por la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos, entre muchos otros en los que podíamos fijarnos, sino destacar que los hechos han puesto en evidencia las carencias de nuestra capacidad de prospectiva y, por extensión, de nuestra capacidad para protegernos frente a toda clase de vulnerabilidades.

Cuestiones a reflexionar

El alcance de la actual pandemia ensombrece nuestro optimismo y nos invita a reflexionar sobre las limitaciones de una sociedad hipercomunicada para anticiparse a los desafíos y adoptar las medidas oportunas de profilaxis social. Los sistemas políticos deberán poner el acento no solo en mejorar sus sistemas de prospectiva y predicción de riesgos, sino también en diseñar los planes estratégicos y operativos adecuados a la evaluación de riesgos.

En este escenario de riesgos múltiples, la crisis provocada por la pandemia del patógeno COVID-19 ha servido para revisar la forma en que los diferentes sistemas políticos reaccionan ante la creciente demanda social de protección frente a las vulnerabilidades y en la exigencia de respuesta a las situaciones de crisis. Los cambios sociales y políticos generados por la expansión de la sociedad digital en los últimos años han provocado un hondo debate sobre los fundamentos de la acción política y, especialmente, sobre la eficacia de la democracia liberal ante las nuevas exigencias de los ciudadanos.

David Runciman (Así termina la democracia, PAIDÓS, Barcelona, 2019, p. 131.) plantea la reflexión en los siguientes términos:

“En las sociedades democráticas siempre cuesta convencer a la gente para que preste la debida atención al riesgo de cosas que no han ocurrido todavía y que probablemente nunca ocurrirán”



En términos similares, Nick Bostrom (“Existential risks: analyzing human extinction scenarios and related hazards”, Journal of Evolution and Technology, vol. 9. N° 1, 2002, accesible en <https://www.nickbostrom.com/existential/risks.html>) sostiene también que la democracia tendrá dificultades para actuar con decisión hasta que no se haya producido una muestra visible de lo que está en juego.

El actual cuestionamiento de la democracia liberal e incluso del Estado constitucional como forma política por antonomasia, pretendidamente indiscutible en su legitimidad originaria, llega de la mano de las dudas sobre su eficacia para enfrentarse a situaciones adversas que ya no pueden atribuirse a la fatalidad. Tal como señala Giddens (op. cit. p.28), “la idea de riesgo está ligada a la aspiración de controlar, y particularmente con la idea de controlar el futuro”.

En medio de la crisis de salud pública generada por la expansión planetaria del COVID-19 cobran especial sentido las preguntas sobre la fortaleza y la capacidad de respuesta de las democracias liberales, edificadas sobre el imperio de la ley, la división de poderes, el mandato representati-

vo, el control parlamentario o la supremacía normativa de la Constitución, cuando cientos de millones de ciudadanos esperan con ansiedad la actuación de sus líderes políticos.

En este contexto de nuevo orden mundial, se ha debilitado también una de las premisas imprescindibles para que las instituciones democráticas funcionen adecuadamente, como es la existencia de una opinión pública libre y suficientemente bien informada. La paradoja es, precisamente, que en un mundo hiperconectado y con un acceso a información sin precedentes en la historia, se constata que los ciudadanos están peor informados o más expuestos a intentos espontáneos, organizados y, muchas veces sofisticados, de manipulación de la opinión pública.

La democracia representativa exige como condición previa el libre intercambio de ideas y opiniones en un contexto informativo exento de injerencias externas. Sin embargo, las campañas de divulgación de noticias falsas o el fenómeno de la generación de auténticas “cámaras de eco” en las redes sociales, cuyo efecto es la reverberación de los postulados más radicales sin posibilidad de contraste, suponen un serio cuestionamiento a esta premisa de la democracia liberal, que es la formación de una opinión pública libre.

El difícil equilibrio entre las libertades tradicionales de prensa y de expresión y los desafíos de un entorno digital en el que llegamos a cuestionarnos si “la verdad ha muerto” constituyen el contexto en el que la democracia debe renovar su legitimidad como el mejor de los sistemas para tomar decisiones que afecten a los intereses generales y rearmarse doctrinalmente frente a sus detractores contemporáneos.

El mandato representativo se construye con los mimbres de la confianza, de la misma manera que la confianza constituye el presupuesto de la formación de gobiernos parlamentarios, al igual que la pérdida de la misma puede significar el fin de tales gobiernos. La confianza presupone una mínima credibilidad y, por consiguiente, no sobrevive en un clima de confusión o percep-

ción de engaño. La búsqueda de consenso político no debe confundirse con la búsqueda de la verdad, pero difícilmente pueden construirse consensos estables si el proceso deliberativo se asienta en la convicción de que la información que circula está adulterada o deliberadamente manipulada.

Uno de los retos políticos de la reconstrucción será, precisamente, recuperar la confianza en la democracia liberal como forma de organización política frente a los populismos del siglo XXI y frente a su cuestionamiento desde el prisma de la tecnocracia, asociada a la digitalización de todos los ámbitos de la vida.

En los sistemas parlamentarios, el Parlamento y los instrumentos de control tienen que renovarse y responder a la expectativa de ciudadanos bien informados y exigentes, que han dejado de creer en largos procedimientos, trámites obsoletos y respuestas que llegan demasiado tarde.

En los sistemas presidencialistas deben resistirse las tentaciones de prácticas iliberales o abiertamente autoritarias, justificadas por situaciones de emergencia y por discursos pretendidamente pragmáticos. El mito de la eficacia no puede servir como coartada para sacrificar los instrumentos de control que las democracias contemporáneas ha construido tras las experiencias traumáticas de los totalitarismos de uno u otro signo. Sin embargo, también es cierto que las instituciones democráticas, los partidos políticos y los procedimientos deben renovarse para recuperar la confianza de una ciudadanía escéptica que ha perdido poco a poco su fe en que la política era el noble arte de gestionar los intereses comunes.

Finalmente, debemos renovar el pacto social para hacerlo adecuado a la sociedad digital de la hipercomunicación. Los retos de la manipulación informativa exigen no solo la actuación de los poderes públicos (garantizando, en todo caso, la libertad de expresión, sin censura de ninguna clase), sino también el fortalecimiento del compromiso cívico frente a campañas de desinformación e intentos de condicionar la formación de una opinión pública libre.

4.3 Nuevos horizontes para la Gobernanza



CARLOS DE PALMA ARRABAL
Coronel Ejército del Aire (R).
Piloto. Estado Mayor

Gobernanza

El orden por el que se rigen entre sí las relaciones de los grupos que integran la especie humana se denomina arte de la Gobernanza. Esta puede definirse, en su forma más simple como costumbre o tradición, y de modo más complejo como una estructura que ordena el desarrollo social, económico, político, etc., de poblaciones organizadas en torno a los llamados Estados. Dichos estados se encuentran reconocidos por un Derecho Internacional que pretende la coexistencia de sus respectivos intereses.

Aunque con distintos matices, la actual administración de los estados sigue patrones que cubren todo el espectro entre el autoritarismo y las democracias, identificándose por sus respectivas estructuras de gobierno, su constitución, su cultura y las políticas internas y externas que practican. El mejor patrón de gobernanza a nivel local, regional o mundial, será aquel que proporcione un equilibrio entre el desarrollo integral y sostenible de la población, la paz y el consenso entre vecinos, y la coexistencia sostenible con el medio ambiente o entorno que les sustenta y acoge.



Gobernantes

Sólo disponemos de una vida y de un planeta, pero no tomamos verdadera conciencia de nuestra fragilidad. Con los medios disponibles actualmente, los gobernantes pueden adoptar decisiones muchas veces positivas, consensuadas y en equipo, pero también otras unilaterales de consecuencias dramáticas para poblaciones completas y ecosistemas diversos. Algunos gobernantes resultan ejemplares, pero en otros casos se rigen por instintos irracionales o intereses egoístas a corto plazo, postergando otros objetivos racionales y de interés común a medio y largo plazo. Actúan a veces con patrones que se debaten entre la solidaridad y la codicia.

Una forma tradicional de dirimir intereses han sido los acuerdos, pero también las guerras en sus distintas formas, las cuales perduran hoy día, aunque en campos menos cruentos pero igualmente terribles e inhumanos (confrontaciones comerciales y económicas, flujos de refugiados, crisis sociales y culturales, etc.). El tradicional espectro de desastres, amenazas y riesgos naturales se ha ampliado con perversos efectos artificiales, provocados a veces por la propia acción humana que alcanza también al fondo de los mares y al espacio.

Como consecuencia de las guerras, las sociedades avanzadas han pagado un enorme tributo de sangre, por lo que han evolucionado para basar su gobernanza en el derecho internacional, las relaciones diplomáticas, las alianzas regionales y la implantación de sistemas democráticos originados en el liberalismo. Sin embargo, ningún modelo de gobernanza ni sistema democrático es perfecto, ni ha logrado eliminar la potencial fuente de errores provenientes de las decisiones de sus gobernantes. Es más, sus decisiones constituyen a veces la causa desencadenante de algunas crisis mundiales o regionales, y de agresiones al medio ambiente. En el orden interno de cada estado, las consecuencias de dichos aciertos y errores son similares.

Democracias y Partidos políticos

La gobernanza moderna de muchos estados se basa mayoritariamente en sistemas democráticos y estructuras de poderes públicos que se equilibran entre sí. Emplean pilares tales como la Jefatura del Estado, un Gobierno o poder ejecutivo, unos órganos legislativos y una estructura judicial, debiendo gozar todos de independencia para complementarse y compensarse entre sí, sin acumular demasiado poder en ninguno de ellos.

Pero resulta que estos sistemas democráticos se han visto prácticamente colonizados en todos sus ámbitos por los partidos políticos, que además se han convertido en entes endogámicos, reacios a incorporar a científicos o a críticos y técnicos ajenos a su entorno, y permaneciendo además escasamente atentos a las propuestas de la Sociedad Civil salvo en períodos electorales. También hay partidos que buscan influir demasiado en todos los ámbitos de poder, incluyendo la manipulación de la prensa. Otras veces afloran ineficaces partidos populistas.

Los partidos acomodados en rutinas de mediocridad, están quedando cada vez más en entredicho frente a sus poblaciones, pues funcionan con mayor o menor eficacia y satisfacción en tiempos de estabilidad, pero se resienten poniendo a prueba el valor de su servicio público y credibilidad en períodos de grave crisis. Tales han sido los casos más recientes de las dos guerras mundiales, los episodios con ocasión de la guerra fría, los daños a ecosistemas naturales, el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, la crisis financiera de 2008, o la pandemia del Coronavirus en 2020.

Nuevos horizontes para la Gobernanza

La crisis del Coronavirus ha forzado la aparición de nuevos horizontes y perspectivas, obligando a extraer nuevas dosis de instinto e inteligencia en nuestra población y sus gobernantes. Atendiendo a dichos nuevos horizontes y entornos, se aportarán seguidamente algunas propuestas a tener en cuenta para la Gobernanza futura:

a) Atención inmediata a los Sistemas de Alerta frente a catástrofes, pandemias, crisis económicas, control de armas, terrorismo, ciberataques, manipulación informativa, etc. Tener previstos y probados los Sistemas de Respuesta y Gestión de Crisis, así como Planes de Contingencia para hacerles frente y minimizar sus daños. También es necesaria la unión, coordinación y solidaridad entre poblaciones y estados.

b) Simplificar o racionalizar la ingente producción normativa y legislativa, para facilitar su control, aplicación y rápida respuesta a las nuevas realidades.

c) Desarrollo y atención a las propuestas de la sociedad civil, como termómetro de detección de las necesidades reales y demandas de la población.

d) Implementación de nuevas tecnologías y control de la inteligencia artificial, complementadas con la atención personal al creciente sector de la tercera edad, para no dejarlo apartado del sistema y protocolos de gestión digital.

e) Actualización y corrección de la Legislación Electoral, para que responda a la representatividad real de la población.

f) Exigencia moral para altos cargos políticos, buscando su ejemplaridad y compromiso. Profesionalización y cualificaciones para los cargos del servicio público, procurando su promoción a los más altos niveles de la administración y dirección ministerial e institucional. Racionalizar estructuras organizativas internacionales, regionales, nacionales, territoriales y locales, evitar redundancias y establecer Sistemas de Calidad y Auditorías.

g) Libertad, independencia y autonomía económica de la Prensa en todas sus manifestaciones, evitando censuras, subvenciones o clientelismo estatal.

h) Repensar los modelos de consumo, industriales, productivos y su diversificación. Invertir en innovación.

i) Mejora de la competitividad de las empresas y modernización de los sindicatos. Establecer modelos mixtos presenciales, de tele trabajo y robotizados.

j) Facilitar la conciliación familiar y reconocer el papel de la maternidad en nuestra sociedad. Protección de los colectivos más vulnerables.

k) Derecho a conectarse y usar Internet, mejorar las utilidades y proteger a los usuarios frente a delitos cibernéticos, así como su Identidad digital y privacidad.

l) Prestar atención y adecuada inversión a la ciencia, la investigación y la biotecnología. Igualmente, a las manifestaciones culturales de todo tipo.

m) Dar estabilidad no partidista y consensuar los sistemas estatales de Sanidad, Educación, Seguridad y Defensa, así como al poder judicial y las políticas de relaciones diplomáticas exteriores y de cooperación.

n) Reducir la huella de carbono en la atmósfera y reciclar todo tipo de residuos.

o) Estimular el debate Global vs Local, así como Urbano vs Rural, junto con la sociedad del conocimiento en red. Facilitar la colaboración Pública, Privada y de la Sociedad Civil.

p) Reflexionar sobre la espiritualidad y el propósito de la vida, y aprender a enfrentar la muerte.



Capítulo **5**

Análisis y reconstrucción del Hábitat

LIBRO BLANCO
82
UNITAR & CIFAL MALAGA



5.1 Vulnerabilidad de los hábitats concentrados y desarrollo urbano y oportunidad para la España Vacía



RAFAEL ESTEVE SECALL
Profesor Titular de Economía Aplicada
de la Universidad de Málaga

Introducción

La vulnerabilidad de las grandes urbes no podemos limitarla al ámbito sanitario. Se constatan, crecientes efectos negativos generados por fenómenos meteorológicos de gran impacto (tormentas, nevadas, inundaciones, huracanes, etc) cuyas consecuencias económicas son muy superiores a las apreciables en ámbitos urbanos de menor dimensión esparcidos por el territorio. A esto habría que añadir los importantes costos derivados del factor humano como las intensas congestiones de tráfico, con sus efectos en la contaminación del medio ambiente que repercute sobre la salud de sus habitantes y en pérdidas de jornadas de trabajo.

Vulnerabilidad acrecentada por el terrorismo sufrido en grandes ciudades, tanto con el daño causado en vidas humanas y heridos, como por el efecto propagandístico buscado y encontrado por los terroristas. Pero, ¿qué cuesta una protección y vigilancia máximas de las grandes infraestructuras imprescindibles en las grandes ciudades como las del transporte de per-

sonas y mercancías, el abastecimiento y saneamiento de agua, electricidad, telefonía, digitalización, etc?

La primera conclusión es que **hay que replantearse la ordenación futura del territorio** para garantizar su sostenibilidad y, sobre todo, **para reducir la vulnerabilidad de la actual concentración del desarrollo urbano e industrial.**

Por otro lado, la evolución de la dinámica económica y demográfica de España, desde hace tres cuartos de siglo, muestra una tendencia similar a la experimentada en el mundo por la que **la población y la actividad económica se desplaza hacia los litorales marítimos**, -donde están los puertos que sustentan la logística mundial del transporte de mercancías-, **y las grandes ciudades**. En España los centros de gravedad económico y demográfico se inclinan poco a poco hacia el Mediterráneo, aunque la potencia de Madrid en el centro de la península lo está frenando. Pero salvo ese gran núcleo central y algunos otros inte-

riores de menor relevancia, articulados en torno a algunas grandes ciudades como Zaragoza y Sevilla, el vaciamiento demográfico de grandes áreas interiores es una realidad presente y una amenaza futura.

Constatando que:

- a) el desarrollo económico está estrechamente vinculado con el desarrollo de las grandes urbes y la logística del transporte;
- b) en España se ha generado básicamente un modelo de desarrollo lineal a lo largo del litoral mediterráneo -que sigue creciendo y congestionándose, por efecto del turismo y la atracción económica derivada de sus actividades productiva y exportadora- y otro de desarrollo concentrado alrededor de Madrid;
- c) este modelo de desarrollo manifiesta su vulnerabilidad con la acentuada incidencia de la pandemia en las grandes urbes;
- d) la menor afectación de la pandemia parece haberse dado en las ciudades medias y núcleos de población pequeños;
- e) la resiliencia es mayor donde hay menos concentración de población;

Creemos que habría que ir modificando la actual estructura hacia un modelo radicalmente diferente para reducir su vulnerabilidad.

Elementos de reflexión de la vulnerabilidad occidental y desarrollo urbano

1. Concienciación y constatación de la VULNERABILIDAD de nuestra, hasta ahora segura, sociedad occidental.
2. Vulnerabilidad en varios ámbitos. De entrada, el SANITARIO. Pero no menos importantes son el ECONÓMICO y el SOCIAL que seguirán. Esta crisis ha puesto en evidencia definitiva las DEBILIDADES DE LA GLOBALIZACIÓN. Porque la pandemia y **la dependencia mundial de los suministros** farmacológicos y de "equipos de protección individual (EPI)" para médicos, enfer-

meros y personal sanitario, en general de procedencia china, han revelado el desastre de esa dependencia en situación de emergencia con los negativos efectos del retraso para atajar la pandemia rápidamente y sobre la carencia de seguridad para los sanitarios.

3. La Globalización ha mostrado otro de sus flancos más débiles cuando **China, que concentra buena parte de la fabricación mundial de componentes industriales, fundamentales en las cadenas internacionales que la parcelan, la ha paralizado** como manera de protegerse frente a la pandemia. Su expansión por otros países replica el problema y no es descartable su eventual reproducción en el futuro, por lo que muchas **grandes empresas se están planteando "DESGLOBALIZAR" sus producciones** y retornar a sus lugares de origen.

4. El efecto de la pandemia es similar, en esencia, al de los accidentes en las empresas pirotécnicas. **La solución reglamentada en España para minimizar el riesgo consistió en desconcentrar la producción en pequeños talleres alejados unos de otros lo suficiente para impedir la propagación de explosiones accidentales** que pudieran producirse en alguno de ellos. Es decir, se sustituyó la producción concentrada por su dispersión en espacios muy amplios **donde prima la seguridad de la producción, de su almacenamiento y de los trabajadores.**

5. El COVID-19 ha evidenciado las desventajas para los estados de la deslocalización parcial o total de las actividades industriales hacia otros países donde apenas existen restricciones medioambientales y las legislaciones laborales son laxas o inexistentes. En cambio, las grandes multinacionales aprovechándose de la baratura de la mano de obra y de los menores costes de producción de todo tipo, incluidos los fiscales, acrecentaban sus cuentas de resultados. Pero la contrapartida ha sido la pérdida, no compensada totalmente por las nuevas actividades, de

numerosos empleos en los países de origen de la producción deslocalizada, y una carga adicional sobre sus cuentas públicas doblemente afectadas; en el gasto por los subsidios de paro y otros, y por la reducción de los ingresos debido a la “exportación de la producción y del valor añadido”.

6. Otro flanco débil de la globalización es el relativo a las comunicaciones aéreas globales dada la necesidad del transporte de personas por motivos laborales, de negocios, o por turismo. Precisamente la tardanza en paralizar tales comunicaciones aéreas ha facilitado la rapidísima expansión de los contagios por todo el mundo a través de los aeropuertos de las grandes ciudades convertidos en puertas abiertas para la expansión internacional de la pandemia. Las compañías aéreas y la industria de la construcción de aviones se encuentran en una situación sumamente delicada. Vulnerabilidad vinculada asimismo con la creciente conciencia del impacto medioambiental de este transporte.

7. Igual ocurre con el turismo y la hostelería, absolutamente paralizados cuando su actividad se basa precisamente en la relación y proximidad física de las personas, además del desplazamiento a lugares lejanos; factores ambos que facilitaron la expansión de la pandemia. Lógicamente son los más afectados en la lucha contra ella. Su demanda ha desaparecido temporalmente. Existe el riesgo de una “desglobalización” de la demanda turística.

8. La crisis del COVID-19 también ha puesto en evidencia la **VULNERABILIDAD DEL MUNDO** debido a la ubicación de la población mundial en el territorio. Porque la expansión de la producción industrial y tecnológica requiere la concentración de la población en grandes urbes, donde las densidades de población alcanzan cifras de miles de habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que en las zonas no urbanizadas y rurales son considerablemente inferiores.

9. En países con fuerte crecimiento demográfico de Centroamérica, Sudamérica, África y Asia la población se concentra, asimismo, en grandes metrópolis que crecen descontroladamente debido a la expulsión o abandono de la población rural de sus tierras. Se explica por múltiples razones ligadas a catástrofes naturales y a intereses de las grandes multinacionales de la alimentación o de la química en la “revolución verde” y sus consecuencias sociales. Porque grandes contingentes de población rural, viviendo en el campo, -y del campo se autoabastecían para alimentarse-, emigran a la gran ciudad donde los déficits de equipamiento y los excesos de oferta sobre la demanda de mano de obra los sumen en la miseria, acabando por convertirse en “parásitos alimentarios”.

10. La enorme concentración de población en las grandes metrópolis, tanto en modernos rascacielos como en extensos barrios de chabolas, las convierten en el mejor caldo de cultivo para la expansión de los contagios. Por eso, en ellas es donde se dan los mayores índices de infectados y fallecidos por el COVID-19 exhibiendo así su vulnerabilidad ante las pandemias. La cantidad de contactos personales que se producen es impresionante por los inevitables desplazamientos masivos de personas desde su residencia al trabajo, en transportes colectivos de gran capacidad. (Por ejemplo, en Madrid se transportaron 2,2 millones de viajeros cada día laborable en 2019. Suponiendo solo dos viajes diarios y que cada usuario tenga un contacto de proximidad, inferior al metro y medio de separación, de unas 25 personas por viaje, eso significa 50 contactos. O sea, 110 millones de potenciales contagios diarios, solo en el metro). Ese imprescindible transporte en las grandes urbes explica la evolución de la pandemia.

11. La concentración de la población de la gran ciudad en enormes edificios con gran número de viviendas facilita la contagiosidad en la propia casa por la necesaria utilización de espacios y elementos comunes para entrar o salir.

12. En esas grandes ciudades existen hábitats concentrados y hábitats dispersos. Es decir, su “urbanismo no es uniforme”. Lógicamente en los hábitats dispersos, es más difícil el contagio vírico, aunque si sus residentes necesitan desplazarse para trabajar a zonas de gran densidad, corren mayor peligro de infección. Sin embargo, los residentes en zonas de hábitats concentrados la potencialidad del contagio es triple: está en la casa, en el desplazamiento y en el trabajo.

13. Donde las densidades de población son bajas –ciudades medianas y pequeñas y zonas rurales-, los índices de contagio son asimismo muy inferiores. Es decir que la resiliencia de los núcleos de población pequeños ante el COVID-19 es mucho mayor ofreciendo grandes ventajas sobre la gran ciudad respecto a la vulnerabilidad frente al virus.

14. De lo anterior se deduce que los grandes edificios para viviendas y oficinas, donde conviven cientos e incluso miles de personas como residentes o empleados, es decir los rascacielos, constituyen el tipo de desarrollo urbano y de ocupación del territorio más vulnerable a las pandemias tanto víricas como de otro tipo. Esta es una conclusión que considero relevante a efectos del planeamiento urbano futuro.

15. Contrariamente, un hábitat más disperso o menos concentrado exige mayor inversión en infraestructuras urbanas por unidad de superficie, pero su vulnerabilidad es claramente inferior; con la ventaja adicional de que en los núcleos de población medianos y pequeños el suelo es más barato, así como el coste de la vida en ellos.

Oportunidad para la España vaciada

Uno de los problemas territoriales de máxima actualidad es el de la “España Vaciada” (este ejemplo puede aplicarse a otras partes del orbe), en trance de desertización demográfica, que está generando muchos problemas no analizados suficientemente, cuya relevancia y efectos futuros no parecen preocupar demasiado. Tampoco existe la necesaria investigación prospectiva acerca de sus eventuales consecuencias de índole social, económica y medioambiental.



Pero no existen sólo problemas demográficos, pues surgen otros que trascienden al modelo de desarrollo urbano e industrial español con sus efectos relacionados con la logística del transporte, la estrategia nacional del sistema de transportes y cuestiones medioambientales de creciente relevancia.

Constituyendo posiblemente uno de los problemas más graves con que se tendrá que enfrentar la sociedad española en el inmediato futuro, entiendo que la crisis actual es una oportunidad para buscar soluciones al mismo.

Un modelo territorial de desarrollo en tela de araña

Tomar en serio el problema de los vacíos demográficos implica abordarlo ya. Una vía para intentar resolverlo puede hallarse en el desarrollo de un nuevo modelo territorial en tela de araña, potenciando una red de ciudades medias, que ocupen realmente funciones nodales bien integradas en el conjunto nacional, convertidas en centros logísticos de diferente nivel que faciliten la difusión de la producción industrial por todo el territorio. Porque la desconcentración de las actividades productivas, diseminándolas, es lo que puede frenar el vaciamiento demográfico. Pero no es fácil.

La oportunidad nace en retornar a España muchas actividades industriales deslocalizadas en el pasado, y en recuperar producciones abandonadas. Si se apuesta tanto pública como empresarialmente por ello, surgirán nuevas oportunidades para muchas ciudades intermedias que contribuirán a fijar la población en el territorio. Ciudades y territorios donde precios del suelo mucho más bajos que en las grandes urbes, facilitarían la instalación de nuevas empresas y de sus eventuales trabajadores. Son núcleos que cuentan con dotaciones de equipamientos públicos de toda índole (sanitarios, educativos, culturales, etc) fácilmente mejorables, pero carentes de la población suficiente para mantenerlos. A escala pública, se ahorran costos en la gran urbe por la vulnerabilidad reseñada y se ahorran costos en las pequeñas ciudades por su autosuficiencia. A nivel empresarial habría quizá que compensar la pérdida de las ventajas de las grandes ciudades para potenciar esta estrategia. Las autonomías tienen la palabra.

De ahí que un gran pacto entre el gobierno central, las comunidades autónomas,

las grandes patronales industriales y de servicios, las confederaciones de empresarios y los sindicatos, con equipos “técnicos y profesionales” trabajando con independencia de injerencias políticas, podría ser una de las grandes bazas para la recuperación del tejido productivo y la reindustrialización de España resolviendo este problema demográfico.

A) Condicionantes tecnológicos:

1. Un efecto positivo de la pandemia ha sido el salto adelante que ha experimentado el teletrabajo y el aprendizaje de las técnicas de comunicación digital. Tenemos que aprovechar esas circunstancias para desconcentrar el trabajo y, con ello, frenar e invertir la dinámica demográfica potenciando las ciudades medias y pequeñas repartidas por toda España.

2. Habrá que facilitar el acceso a internet y a las redes digitales con la máxima calidad que haga factible dicha desconcentración del trabajo y del empleo. Es decir, hay que desarrollar un plan de inversiones que permita igualar las condiciones de acceso a las redes digitales en toda España. Existen amplísimas zonas de Castilla-León, nordeste de Castilla-La Mancha, sur de Aragón, así como en Galicia y Asturias, con graves carencias de acceso a la banda ancha ADSL. Es fundamental resolver el problema de la desigualdad digital de oportunidades para la localización de empresas.

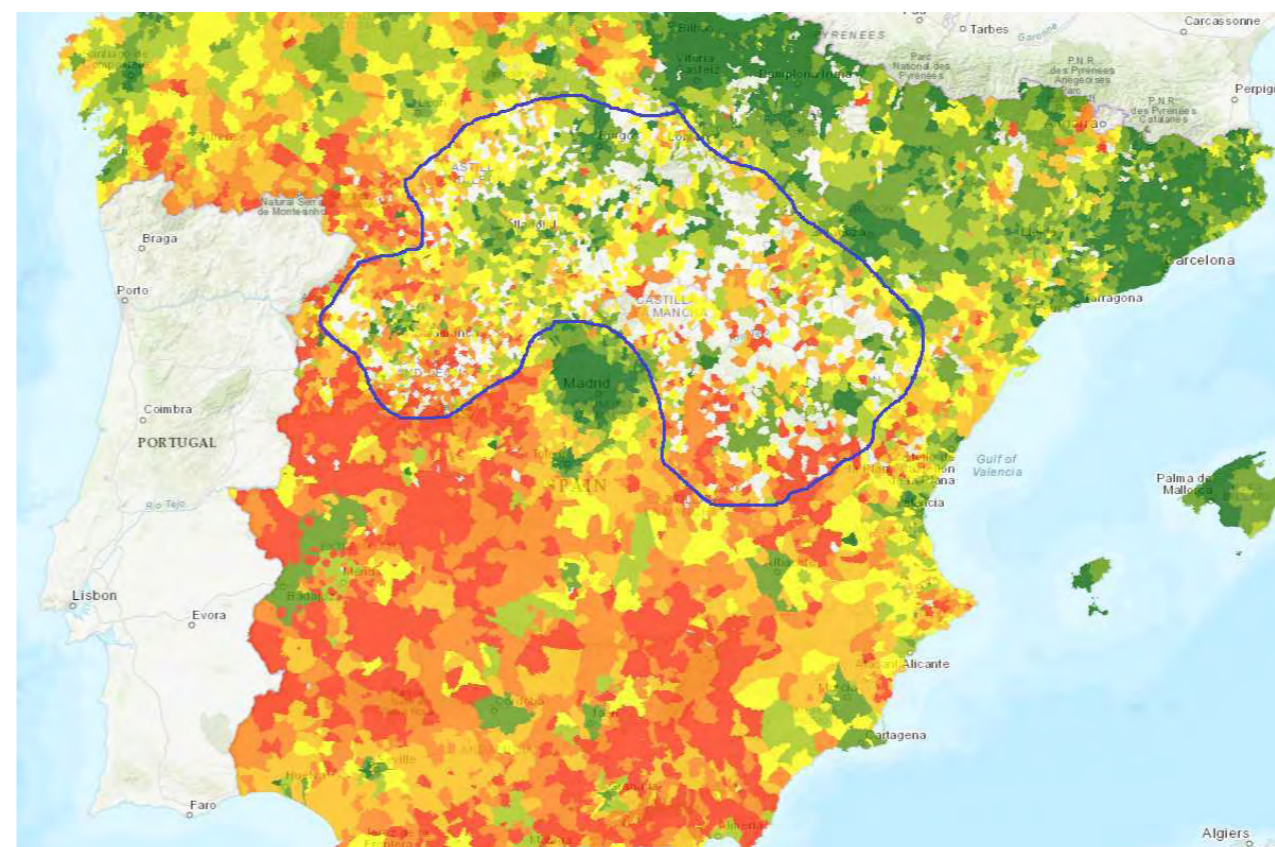
B) Condicionantes logísticos:

3. La necesaria reestructuración del transporte terrestre en nuestro país, donde el peso de la carretera es notablemente superior al existente en el resto de Europa.

4. El tránsito energético de los combustibles fósiles a otras fuentes de energía para el transporte, precisa la potenciación del ferrocarril a través de una estructura reticular de puertos secos, plataformas y nodos logísticos que, integrando la carretera con los railes, se conviertan en modernos polos de desarrollo de sus entornos.

5. Está disponible la antigua red ferroviaria de ancho español siendo perfectamente aprovechable como base de una nueva logística de transporte integral que, modernizada, contribuya a frenar el vaciamiento de amplias zonas de España.

6. Esto posibilitaría el desarrollo de grandes y pequeños centros logísticos interiores para potenciar la atracción de inversiones industriales, catapultar el desarrollo económico y frenar, e incluso revertir, la dinámica desertizante que oscurece el futuro de muchas provincias españolas.



Fuente: Esri, HERE, Garmin, FAO, NOA

5.2 Reflexiones sobre el efecto del COVID-19 en los Objetivos del Desarrollo Sostenible de carácter urbanístico



VENANCIO GUTIÉRREZ COLOMINA
Profesor titular de Derecho Administrativo de la UMA.
Experto y Consultor internacional en régimen local y urbanismo

En un proceso ininterrumpido desde su aprobación, las metas y objetivos de Desarrollo Sostenible han ido calando en todos los países, en general, y en particular en las legislaciones urbanísticas europeas y especialmente en la española. Sin embargo, la irrupción sobrevenida de la pandemia del COVID-19 podría poner en riesgo la consecución de los ODS, sobre todo los que tienen una mayor incidencia sobre el Urbanismo y la Ordenación del territorio. En nuestras reflexiones hemos llegado a las siguientes conclusiones:

1. La recuperación de los efectos del COVID-19 y la intensificación de los Objetivos de Desarrollo sostenible, a través del derecho necesario u obligatorio (mandatory law)

Los estragos personales, sociales y económicos de esta pandemia, no debe hacernos renunciar a nuestros valores individuales y sociales, a pesar de haberse constituido en una de las desgracias más

globales que la humanidad haya padecido en toda su historia, sino que debemos afrontarla como un reto, como una oportunidad de conseguir una sociedad global más igualitaria y justa, con una mayor protección a las personas más vulnerables. Para ello no hay otra solución que profundizar con más intensidad aún, en la consecución de los ODS. No debe volverse a modelos desequilibradores de las condiciones sociales y económicas, sino que hay que ir a nuevos modelos como la economía circular. Hay que situar al ser humano en el centro del Desarrollo Sostenible. El desarrollo territorial y urbano sostenible se ha insertado en la legislación estatal española del suelo, dando lugar a un principio general, que sirve como criterio jurisprudencial, para limitar un crecimiento desarrollista y puramente especulativo. Pero para una exigencia más efectiva de este principio general de derecho, las legislaciones autonómicas o regionales, deberán establecer leyes directamente aplicables o desarrollarlas reglamentariamente para adaptarse más fielmente al modelo europeo de desarrollo sostenible territorial y urbano.

2. Modelo Urbano Territorial Europeo: valor ambiental de la ciudad existente, desprotección del Suelo rural y la incorporación del principio de regresión

En la ciudad existente convergen las operaciones que propugnan las operaciones de rehabilitación y regeneración urbanas, a la vez que atienden los objetivos de eficiencia energética y de recuperación económica, contribuyendo activamente a la sostenibilidad ambiental, a la cohesión social y a la mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos, tanto en las viviendas y en los edificios, como en los espacios urbanos, porque tienen, además, un carácter integrado, es decir, articulan medidas sociales, ambientales y económicas, que se suman a las estrictamente físicas para lograr, mediante una estrategia unitaria, la consecución de los anteriores objetivos. Debe preservarse la ciudad existente frente a las nuevas actuaciones de transformación, con arreglo a los principios de compacidad, complejidad y densidad. Este último principio debe justificarse de manera rigurosa para que no dé lugar a un nuevo desarrollismo desequilibrador.

El principio de regresión no está recogido de manera expresa en la legislación urbanística, subyace en ella porque la legislación del suelo y urbanística tienen actualmente, su fundamento constitucional en la protección del medio ambiente y ha sido recogido por la jurisprudencia, con la finalidad de conseguir el respeto a la protección alcanzada en los espacios rurales protegidos, por dicha razón este principio debería incluirse de manera expresa en la legislación urbanística estatal y en las autonómicas, teniendo en cuenta la desprotección legislativa que está sufriendo el suelo no urbanizable, en lo referente al enfoque positivo y la menor protección frente a la restauración de protección de la legalidad del SNU de especial protección y la de las parcelaciones ilegales.

3. Mejora y Reinención del Planeamiento, no Desregulación

El Planeamiento tiene algunas disfunciones especialmente de carácter procedimental que deberían solucionarse para evitar la permanente interinidad que esto origina. Pero no debe acudir a la desregulación para aprobar actuaciones de transformación urbanísticas de nueva urbanización, sino encauzarlas por el planeamiento porque la sostenibilidad de las ciudades solo puede lograrse mediante una adecuada planificación espacial urbana, que evite la expansión descontrolada de las ciudades por un control estricto del crecimiento del suelo y de la especulación. La nueva regulación sostenible de los Planes Urbanísticos, debe reconsiderar la relación del Urbanismo con la Planificación del Territorio y asumir las estrategias territoriales económicas y sociales, dando mayor autonomía a los Ayuntamientos y proporcionándole medios técnicos adecuados, para procurar una gestión urbanística igualitaria, sostenible y eficiente, con una nueva gobernanza territorial con la persona como centro. El aumento de los cauces para la participación en el proceso de planificación y la ejecución urbanística es la mejor forma de alcanzar la sostenibilidad social y la igualdad de género.



4. Medidas Específicas Urbanísticas: Contribución Patrimonio municipal del Suelo, Alternativas a las licencias urbanísticas y Mayor incidencia de la salud y la lucha contra el cambio climático en la planificación

La legislación estatal del suelo, permite a las legislaciones autonómicas o regionales, algunos aumentos de los aprovechamientos urbanísticos destinados al Patrimonio municipal del Suelo, lo cual podría contribuir a remediar los efectos, especialmente los de necesidad de viviendas, consecuencia de la pandemia. Debe regularse como usos de interés social, a los que pueden destinarse los ingresos del PMS, especialmente el fomento de la conversión de las construcciones existentes en edificios de energía cero ("Nearly Zero Energy Building"), la lucha contra el cambio climático y las medidas para paliar los efectos del coronavirus. La reactivación de la economía edificatoria, una vez que exista un planeamiento aprobado con todas las garantías, debe ser facilitado por la sustitución de las licencias por comunicaciones previas y declaraciones responsables que agilicen la gestión. Es necesario la intensificación del desarrollo de la evaluación de las actuaciones urbanísticas en el ámbito de la salud y del cambio climático, mediante la generalización de legislaciones autonómicas que introduzcan una legislación más protectora de ello.

5. Potenciar los aspectos de los ODS que aseguren la Cohesión Social mediante el remedio a la Pobreza y el Acceso Universal al Agua potable y al Saneamiento

El Objetivo nº 1 de los Objetivos de desarrollo sostenible consiste en poner fin a la pobreza, por lo cual el mandato principal es éste. Las actuaciones para remediar la pobreza también pueden hacerse desde el urbanismo, especialmente la intensificación para conseguir el derecho a la vivienda y la distribución de las plusvalías obtenidas (equipamientos, zonas verdes, espacios públicos y deportivos) que deberá hacerse con el criterio preferente de una mayor cohesión social. El ODS nº 6, está íntimamente ligado con el urbanismo, pues consiste en el acceso universal a agua limpia y saneamiento. La Ley andaluza ha establecido un derecho básico al agua, y aunque la legislación autonómica no puede establecer un derecho fundamental, no cabe duda que esta declaración tiene un valor ejemplificador y permitirá a los Ayuntamientos a avanzar en la consecución de este derecho básico al agua, a través de su reglamentación.



En conclusión, la perseverancia en conseguir las Metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible son el único camino solidario para que se puedan resolver o al menos mejorar, la pobreza, la salud, los servicios esenciales, la rehabilitación de la ciudad existente y los efectos del cambio climático.

Capítulo **6**

Análisis del Área Económico/Tributaria

LIBRO BLANCO
94
UNITAR & CIFAL MALACA



6.1 Economía



JUAN EMILIO IRANZO MARTÍN
Catedrático de Economía Aplicada de la UNED y
Académico de número de La Real Academia de Doctores
de España

La crisis del COVID-19, ha detenido bruscamente y súbitamente la actividad económica en la mayoría de los países, por Decreto. El confinamiento de la mayoría de la población provocó una hibernación de la mayor parte del tejido productivo; se trata de una situación inédita.

Se han deteriorado intensamente casi todos los componentes del PIB, tanto desde el lado de la oferta como de la demanda. En la mayoría de los países se han hibernado gran cantidad de servicios, sobre todo los de comercio minorista, ocio, restauración, hotelería, culturales y deportivos; además en algunos, como en España, también parte de la construcción y de la industria.

Desde el lado de la demanda se ha hundido la inversión y se ha moderado significativamente el comercio exterior de bienes. Se ha registrado en la mayoría de los casos, un incremento del gasto público y se han deteriorado los ingresos públicos; lo que en general ha provocado grandes déficit públicos, con el consiguiente aumento de la deuda pública. Aunque sin lugar a dudas los datos más preocupantes han sido los del paro y la destrucción de empresas. Tras una intensa y contrastada reflexión sobre la crisis, desde el punto de vista económico, estas son las recomendaciones para enfrentarse con mayores garantías ante potenciales pandemias futuras.

1. Se debe estar preparado previamente

Desde el punto de vista económico se debe tener prevista una hoja de ruta que se aplicará en función de la gravedad y duración de la crisis.

Ésta debe ser realizada al margen de ideologías concretas, con el fin de poder ofrecer una coherencia en las actuaciones de política económica desde el principio de la crisis, para ofrecer una sensación de coherencia y por tanto favorecer la confianza en momentos confusos para la sociedad; poniendo de manifiesto que se tratan de soluciones de Estado, que buscan el bien común.

En una economía global, en la que la mayoría de los países pertenecen a organizaciones internacionales como la ONU, y los países europeos a la UE y muchos como España también a la UEM, se deben monitorizar conjuntamente los procesos, para tratar de adelantarse a nuevas pandemias; además es deseable la creación de un "Observatorio permanente".

Desde el punto de vista logístico se deberían impulsar los aprovisionamientos sanitarios necesarios "stocks estratégicos", para hacer frente a una crisis sanitaria de la manera más coordinada y rápida posible.

Para enfrentarse adecuadamente a un Shock profundo de este tipo, es necesario disponer previamente de unas cuentas públicas saneadas; sin déficit ni estructural ni coyuntural, que permitan hacer frente a la fuerte elevación del gasto público y a la caída de los ingresos que podría provocar una nueva crisis sanitaria. La mayoría de los países de la UEM, tenemos incluida en nuestra Constitución, la práctica eliminación del déficit público estructural. Además en épocas de crecimiento se debe equilibrar el componente coyuntural del mismo, o incluso disponer de un cierto superávit, como ha sucedido con las Corporaciones Locales Españolas.

Un posible y necesario superávit público en épocas de crecimiento, como han conseguido algunos países europeos. Lógicamente el profundo deterioro de las cuentas públicas ante una pandemia, provocan un fuerte incremento de la deuda pública, por lo que la situación de partida de la misma, resulta fundamental para mantener la solvencia del País.

Para conocer las interdependencias de los sectores económicos, y conocer los efectos de la hibernación de ciertas actividades, resulta fundamental disponer de unas" tablas input-output relevantes y actualizadas; los servicios de estadística de los países deben realizar un esfuerzo en esta dirección.

2. Minimizar los costes económicos

La lucha contra las pandemias puede provocar el confinamiento de una parte de la población y el cese de determinadas actividades económicas que podrían favorecer su propagación.

Hay que ser muy meticuloso respecto a estas decisiones, que deben ser oportunas, y previas a que la situación se extienda significativamente, y deben ser lo más limitadas posibles; siempre garantizando el cumplimiento de las normas sanitarias que eviten los contagios masivos.

Cuanto menos personas se confinen, el consumo, el trabajo y la actividad econó-

mica se podrían mantener con más normalidad; tratando de hacerlo a priori; tan solo con las personas más vulnerables y con los contagiados. En todo caso, se deberían detener, únicamente las actividades productivas que podrían provocar grandes posibilidades de contagio, a pesar de las medidas de protección sanitaria. El resto deben de continuar activas con las precauciones debidas; para favorecer tanto el desarrollo de la actividad y garantizar los suministros, como para evitar una gran recesión del PIB, la pérdida masiva de puestos de trabajo, y la destrucción de una parte importante del tejido empresarial.

Además, hay que tener presente, mediante las tablas input-output, la enorme interdependencia y vinculación existentes entre los diferentes sectores productivos; puesto que el cese de actividad de alguno, puede provocar el estrangulamiento, "cuellos de botella", de otros que pueden ser esenciales para la vida ciudadana durante la crisis.

Asimismo, durante el periodo de hibernación de una parte de la actividad productiva, es necesario mantener "una respiración asistida" a las empresas, a los autónomos y a los trabajadores que se han visto afectadas por el cierre. Hay que garantizar la liquidez mediante créditos avalados por el Estado; se deben poner inmediatamente en funcionamiento los instrumentos de ayuda a las personas que han perdido la posibilidad de obtener rentas por su trabajo, y se deben diferir sus compromisos fiscales; también es recomendable la reducción de algunos impuestos.

El periodo de excepción debe durar tan solo lo mínimo imprescindible para controlar la pandemia; cuanto más corto sea el deterioro de la actividad económica, la recuperación será más rápida e intensa.

La incertidumbre, de los agentes económicos, ciudadanos y empresarios, depende en gran medida de las decisiones que tome el Gobierno y de las perspectivas de duración del proceso. Es muy importante que se dicten normas claras y coherentes de política económica, que sean estables y además que se establezcan calendarios

previos de deshibernación en función de determinadas ratios, según la evolución de la pandemia.

Además, durante el proceso de confinamiento se deben flexibilizar y agilizar las normas de importación de materiales sanitarios y esenciales en general; así como los procesos de homologación, para favorecer producciones nacionales. Además, se debe evitar introducir nuevas rigideces en los mercados de trabajo, bienes y servicios.

Asimismo, se debe impulsar la reconversión temporal de sectores nacionales, para que puedan ofertar los productos más demandados coyunturalmente; para lo que es imprescindible contar con los empresarios. La colaboración público-privada en estas circunstancias es fundamental, tanto en la sanidad como en el resto de las actividades productivas. Asimismo, hay que tener sumo cuidado con el control de los precios, puesto que si la demanda es alta pueden provocar desabastecimientos.

La deshibernación también debe ser lo más rápida posible, por lo que se debería optimizar y priorizar zonas, regiones, actividades, etc.

Minimizar los costes económicos durante la pandemia resulta fundamental para evitar un gran deterioro del PIB, y del empleo; y poder moderar el coste fiscal, lo que favorecería la futura recuperación.

3. La reconstrucción debe ser Razón de Estado

La mera respuesta de los “Estabilizadores Automáticos” provoca un importante déficit público, puesto que se incrementan automáticamente los gastos sanitarios y de paro, y se reducen rápidamente los ingresos. Además, se suele incrementar legislativamente los gastos públicos, y en algunos casos se reducen los impuestos.

Con todo, el déficit público se incrementa significativamente, lo que obliga a un aumento muy importante de la deuda pública, que puede poner en entredicho la solvencia del país. Para evitarlo resulta

fundamental el apoyo de los Organismos Internacionales como el FMI. Además, los países de la UME, disponemos de mecanismos de adquisición de deuda como el Banco Central Europeo en situaciones de excepcionalidad como esta, en la que está dispuesto a comprar hasta 750.000 millones de euros; asimismo garantiza la liquidez del Sistema a través de la Banca.

También el Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE, ha dotado con 240.000 millones de euros una línea para financiar, sobre todo, proyectos vinculados a la sanidad.

La colaboración internacional se debe potenciar y evitar posturas proteccionistas en el mercado de bienes, e impulsar las TIC'S que favorecen la globalización de los servicios y de una parte de la mano de obra. De hecho, la ayuda internacional a los países menos desarrollados debe impulsar el acceso a estas tecnologías.

La recuperación no puede ser muy intensa a corto plazo, puesto que se deterioran las rentas, se cierran algunas empresas y se penalizan prolongadamente algunas actividades como el turismo; además aumenta el ahorro de los ciudadanos por motivo precaución. Asimismo, el consumo “embalsado” es moderado, y sería sobre todo de bienes duraderos más que de servicios. Para los países de la UE se ha creado un mecanismo para mantener el empleo, SURE, con una dotación de 100.000 millones de euros.

La recuperación de la actividad se debe realizar favoreciendo a la empresa privada y respetando las reglas del Mercado como mecanismo de asignación de recursos, y se deben impulsar las ganancias de competitividad. Asimismo, es fundamental impulsar el funcionamiento en competencia de las empresas privadas. La alta intervención pública debe tener un carácter transitorio y excepcional. El Banco Europeo de Inversiones ha dotado con 200.000 millones de euros para financiar proyectos empresariales y de inversión. Hay que impulsar la ejecución de obras de infraestructuras que aumenten el potencial de crecimiento, e impulsen la actividad productiva.

El FMI ha estimado que ya se han dotado 8,5 billones de dólares a nivel mundial y en Europa se ha creado un Fondo para la Reconstrucción, que debe destinarse a financiar las consecuencias de esta crisis, y a impulsar su superación; pero de cara al futuro hay que replantearse nuevamente el equilibrio presupuestario, y la necesaria reducción de la deuda pública.



6.2 Hacienda Pública post COVID-19



JOSÉ MANUEL FARFÁN PÉREZ
Tesorero General Diputación de Sevilla

En fecha 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha declarado el brote de SARS-COV-2 como pandemia, elevando a dicha extrema categoría la situación actual desde la previa declaración de Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, a partir de este momento las funciones esenciales de la Hacienda Pública deben ser reconsideradas.

Musgrave (1967) planteaba la definición de las funciones de la Hacienda múltiple estableciendo tres objetivos: asignación de recursos, redistribución de la renta y la riqueza y estabilización, que deben ser conseguidos a través de los programas de ingreso y gasto público.

La función asignación tiene como finalidad proveer de forma eficiente, determinados bienes y servicios que se consumen conjuntamente (no rivalidad en el consumo), lo que impide que el mercado pueda suministrar dichos bienes. Los llamados bienes públicos puros tienen además de la propiedad de no rivalidad en el consumo la de no exclusión. En estos momentos se deben replantear los objetivos también de bienes esenciales en los distintos países, y la provisión óptima de bienes preferentes como son: la educación y la sanidad.

Las políticas públicas han de ser analizadas con criterio de eficiencia y equidad. En el campo de la provisión de bienes públicos puros nos movemos dentro de una asignación de recursos distinta de la del mercado, se trata por tanto de un problema de búsqueda de eficiencia y producción óptima de estos bienes.

La función redistribución de la renta y la riqueza es determinar y garantizar un estado justo de distribución de la renta. Su finalidad por tanto es trasladar recursos desde el patrimonio de un individuo al de otro. De acuerdo con Musgrave, para ser eficaz la redistribución vía programas de ingreso-gasto público debe ser uniforme dentro de un área en la que se dé un alto grado de movilidad de capital, trabajo y residencia, lo que conduce a que el núcleo de la función de redistribución se asigne a la Hacienda central.

La política de sostenimiento de la demanda agregada a través de una política presupuestaria expansiva y de una política monetaria de acompañamiento fracasó, como lo demuestra la alta tasa de inflación, el desempleo creciente y la caída de la actividad económica durante la década de los setenta, hoy es necesaria una fiscalidad orientada hacia la oferta agregada y la competitividad.

En este sentido las propuestas para la crisis económica de la Hacienda Pública deberían ser:

1. Nuevo marco fiscal

La nueva fiscalidad debe estar orientada a políticas que contribuyan a la oferta agregada de la economía con medidas dinamizadoras de la economía y una constante racionalización del gasto público, estas medidas entre otros aspectos deben facilitar la:

- a) Atracción de inversiones exteriores y las exportaciones.
- b) Mejora de la digitalización, y la agilización de procedimientos que aseguren la factibilidad económica y financiera de las inversiones.
- c) Garantías del marco jurídico y regulatorio del alquiler por la amplia demanda insatisfecha.
- d) Creación de empresas nacionales esenciales, cuya producción se ha visto muy necesaria en la crisis actual, por ejemplo fabricación de EPI (Equipo de protección individual).
- e) Reducción paulatina del déficit público generado por el estado de pandemia.

Hoy más que nunca a través de entes supranacionales como la ONU (más allá del actual paquete BEPS de la OCDE/G-20) se deben adoptar medidas en el marco BEPS: erosión de bases imponibles y al traslado de beneficios.

2. Potenciación del esquema de colaboración público-privada

Se propone las modificaciones normativas necesarias para impulsar la colaboración público-privada.

La regulación establecida en la normativa sobre desindexación de la economía en España y otros países constituye actual-

mente en la práctica un obstáculo para el impulso, desarrollo y realización de contratos de concesión en un momento tan importante, marcado por la crisis sanitaria del coronavirus COVID-19.

La inversión en infraestructuras públicas y otros servicios públicos esenciales con flujos de caja futura se revela como uno de los elementos clave y motores de recuperación para amortiguar ese impacto y contribuir a la generación de actividad económica, con el efecto añadido en la creación de empleo, sin tener que generar más déficit público de los que se generarán en todas las administraciones públicas, dado que la financiación inicial corresponde a la actividad privada.

Priorizaría infraestructuras sostenibles y estratégicas, ya que, sin impactar negativamente en las cuentas públicas --deuda pública--, no altera la titularidad de las infraestructuras, la duración máxima no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales, sin que el contrato de concesión de obras pueda exceder el plazo de 40 años, o 25 años el de servicios.

6.3 Aspectos tributarios COVID-19



IGNACIO CRUZ PADIAL
Profesor Derecho Financiero y Tributario

Introducción

La crisis que ha ocasionado la pandemia producida por el COVID-19 ha paralizado la actividad económica en la mayoría de los países. El confinamiento de la población ha ocasionado un cese casi absoluto de la actividad económica, lo que nos ha puesto en un escenario inédito y no conocido hasta ahora y, por tanto, carente de toda previsión.

Ante esta situación, el Estado tiene que afrontar esta situación sobrevenida mediante los instrumentos que tiene a su disposición. Es aquí donde las políticas públicas juegan un papel primordial y estas han de ser analizadas con criterios de máxima eficiencia y equidad.

Es en este contexto, donde, entre los posibles instrumentos que pueden abordarse como políticas públicas, uno de ellos es la política fiscal, es decir, en que medida el sistema tributario puede contribuir a solventar el desequilibrio económico que se ha ocasionado y hacerlo en una doble vertiente.

Así, por un lado, qué medidas se introducen con carácter de urgencia para paliar los problemas de falta de liquidez que se le plantea a las personas y empresas, no entramos en nuestro análisis a considerar el montante de millones de euros que se

están provisionando para hacer frente de forma inmediata a esta problemática, tanto a nivel interno como de ayudas de organismos internacionales, en especial de la UE, en la modalidad que finalmente estas se plasmen; de otro, una vez superado el déficit presupuestario que se va a ocasionar por el incremento del gasto público en relación con los ingresos, que medidas puede plantear el sistema tributario para hacer frente a posibles situaciones futuras del tipo de la que ahora estamos viviendo, al objeto de que no se produzca o, al menos, se atenúe el tremendo impacto que en la actualidad se ha ocasionado.

Situación actual

Respecto de la primera cuestión, que se ha hecho en los momentos actuales desde la vertiente tributaria, no vamos a referir cada una de las medidas de índole tributaria que se han adoptado, sólo hacer una breve descripción sucinta de las mismas y analizar el efecto que estas tienen en el futuro inmediato.

Podríamos decir que, para paliar la falta de liquidez, lo que se ha hecho con carácter general es ampliar los plazos para el cum-

plimiento de las obligaciones tributarias y asimismo se ha abierto la posibilidad de solicitar aplazamientos, si bien, esta opción solo es aplicable a pymes y autónomos, personas físicas y jurídicas cuyo volumen de operaciones no sobrepase los 6.000.000 de euros. Hay que tener en cuenta que la cuantía de estos aplazamientos se limita a deudas que no sobrepasen los 30.000 euros, lo que entendemos que en la situación actual resulta escueto, se podría haber dejado mayor margen. Asimismo, el no haber concedido esta opción de aplazamiento a las empresas de reducida dimensión que en la normativa del impuesto societario se considera a las que tienen un volumen de operaciones inferior a 10.000.000 euros, deja a estas en una situación de agravio comparativo con las consideradas Pymes. Entendemos que, si el origen de las medidas tributarias es potenciar la liquidez del tejido empresarial, especialmente de Pymes y autónomos se podían haber adoptado otras medidas que a modo de síntesis enumeramos:

a) En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, dependiendo de cómo el empresario determine su rendimiento habría que distinguir. Si es por estimación objetiva (módulos) estableciendo una reducción extraordinaria por circunstancias excepcionales.

Si es por estimación directa simplificada incrementando el porcentaje de deducción a tanto alzado que se contempla en la norma, por ejemplo, pasando del 5 al 10%.

b) En el Impuesto sobre Sociedades cabe también introducir medidas pensadas para pequeñas y medianas. En nuestro país el 97% de las empresas tienen menos de 50 trabajadores. Hablamos de la posibilidad de permitir libertad de amortización sin los condicionantes que ahora mismo tiene la normativa. Asimismo, sabiendo que la crítica situación actual generará pérdidas debería admitirse un régimen flexible de compensación de estas pérdidas, no solo a futuro como es cierto que contempla la norma, sino tam-

bién que pudieran compensarse con ejercicios anteriores. De esta forma se obtendrían devoluciones fiscales descontando las pérdidas actuales de los impuestos satisfechos en el pasado que mejorarían la tesorería de empresarios y autónomos.

En aras de la situación de excepcionalidad que estamos padeciendo podría preverse para todas las Pymes y empresas de reducida dimensión una bonificación de 50% de la cuota íntegra del Impuesto societario.

c) Respecto del IVA, este es un impuesto que en situaciones de dificultad económica genera tensiones de tesorería a los operadores económicos que se traduce en falta de liquidez. Se trata de modificar el criterio de devengo por el de caja, ya existente en la actualidad pero que deviene inoperante, modificando y flexibilizando su regulación actual, al objeto de que puedan acogerse a él y solo efectuando su ingreso cuando realmente se haya percibido, con lo que no se quitaría liquidez a las empresas y podría evitar el incurrir en incumplimientos por falta de ingreso que acarrea la correspondiente sanción tributaria.

d) Finalmente, respecto de los impuestos locales, en especial el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el impuesto sobre actividades económicas (IAE) e impuestos sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), deberían aplicarse algunas reducciones, como podría ser reducir la cuota del IAE al 50% para las empresas de más de un millón de volumen de negocios que son las que lo pagan. Asimismo, en el IVTM, imposición sobre vehículos aptos para circular por vía pública, podría establecerse, para este año, una bonificación para los vehículos afectos a actividades económicas para compensar el tiempo que han estado inutilizados, así como la menor actividad que tendrán en un periodo inmediato.

En síntesis, al margen de lo adoptado, lo que harían estas medidas es incrementar

liquidez a autónomos y empresas, lo que ayudaría a resolver los acuciantes problemas que se les presentan a corto plazo, bien es cierto que, a costa de los ingresos tributarios. Lo que se hace realmente es cambiar ayudas y subvenciones por generación de liquidez de forma inmediata.

Una vez planteadas desde la óptica tributaria, las medidas que se han adoptado, así como las que podrían hacerse, queremos hacer una reflexión crítica, planteada desde la óptica fiscal, sobre lo que esta pandemia puede ocasionar en el futuro.

Situación futura

Una conclusión evidente que nos deja esta situación, es que la actividad económica en gran medida, se ha visto dirigida hacia lo que se ha dado en llamar tele-trabajo; ello, entiendo trae consigo un incremento importante en las tecnologías en su conjunto, las llamadas Tics, lo que considero va a tener una repercusión importante en el futuro.

Unido a este desarrollo tecnológico hay otro factor a analizar que no es consecuencia directa de la pandemia, sino que es algo que viene considerándose desde hace algún tiempo, me refiero al proceso de robotización en general.

Pues bien, ambos aspectos entiendo que van a ser determinantes en el devenir futuro del empleo, esta situación va a provocar una urgente especialización y adaptación al nuevo mundo tecnológico al que no todo el mundo va a ser capaz de responder y adaptarse.

La nueva situación que vivimos ha fomentado el uso de las tecnologías, ello unido a los procesos de robotización existentes, puede generar lo que podríamos llamar "incapacitado tecnológico", o lo que es igual incapaz de acceder al mercado laboral, y esto es algo que hay que empezar a plantearse. Podemos conectar esta situación con la idea de la renta mínima de la que se está hablando ahora para asistir a quien no tiene ningún tipo de ayuda o la ha agotado, con los requisitos que se quieran

plantear, pero esta idea de renta mínima o básica es algo que puede ir mucho más allá en un futuro más o menos inmediato.

Pues bien, ante estas ideas expuestas, con mayor celeridad de lo que el tema requeriría, que puede aportar el sistema tributario en su conjunto para contribuir a mejorar los desequilibrios que se van a ocasionar en la realidad social.

Sobre esta cuestión que nos ocupa, hay diferentes versiones, unas proclives a que la configuración actual de nuestro sistema impositivo será suficiente para dar respuesta a lo que es el verdadero problema de fondo: el incremento del desempleo, no ya de carácter coyuntural, sino que una parte importante de éste pase a ser estructural, añadiendo otro trasfondo importante, el tema de las pensiones futuras, como se van a financiar si además de tener mayor número de desempleados tenemos que satisfacer además una renta básica mínima.

Pensamos que antes de la pandemia, nuestra normativa tributaria, con algunas adaptaciones, podía todavía hacer frente al posible incremento del desempleo que ocasionara la robotización empresarial. Lo que quiero transmitir es que la pandemia con origen en el COVID-19, va a agravar el problema que ya se estaba planteando en relación con desempleo y pensiones.

De ahí, que opinemos que, en la situación actual, este aspecto adquiere una trascendencia mucho mayor, por lo que habrá que pensar que modificaciones tributarias son viables para contribuir a solventar el tremendo desequilibrio entre ingresos y gastos que se nos avecina en un futuro más inmediato de lo que creemos.

En esta línea, de acuerdo con lo que se está postulando en este tema será importante pensar en la imposición sobre los servicios digitales, no sólo en el sentido que tiene ahora para determinadas transacciones sino también pensando en el desempleo que el avance tecnológico va a crear, tanto por dificultades de acceso al mercado como por sustitución de tecnología por mano de obra.

Asimismo, es necesario concretar como se establece la imposición a las transacciones financieras que soportarían las entidades que las realicen (Bancos). Como está pensado, en la actualidad, no es importante cuantitativamente, pero sí puede serlo por el efecto psicológico en la población.

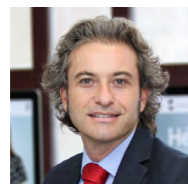
También, respecto del proceso tecnológico que supone la robotización, es más que probable que haya que encontrar una solución para sufragar el déficit de las cotizaciones sociales que se producirá por la sustitución de mano de obra por elementos tecnológicos (robótica).

En este sentido son varias las propuestas que se están haciendo, si bien, hasta ahora ninguna de ellas tiene un consenso, sin embargo, lo que parece obvio es que habrá que buscar alternativas a la situación

planteada, partiendo de la premisa de que cualquier mejora del sistema tributario en su configuración actual puede ser de ayuda a corto plazo. Sin embargo, parece ser que las soluciones definitivas no serán a corto plazo, por lo que habrá que encontrar vías con carácter temporal y que nos otorguen una transición entre un sistema impositivo y el que se presuma definitivo, lo que resulta evidente es que la opción adoptada debe ser meditada para que ocasione el menor perjuicio al desarrollo de la actividad económica al tiempo que permita solventar, al menos en parte, el perjuicio que origina la menor recaudación para las arcas públicas, al objeto de no perjudicar el Estado de Bienestar en su conjunto y no crear alarma social.



6.4 Consecuencias económicas de la crisis COVID-19 en España. Los estragos del nuevo cisne negro.



FERNANDO TOMÉ
Vicerrector de estudiantes y empleabilidad en Universidad Nebrija
y Director de la Fundación Antonio de Nebrija

Coautor: Dr. Omar de la Cruz Vicente,
profesor de economía en Universidad Nebrija

Introducción

Cuando el economista libanés Nassim Taleb creaba el término que daba título a su libro *El cisne negro*, en 2007, no imaginaba la perfecta adecuación a la realidad de 2020. Lo definió como un fenómeno imprevisible que desencadena cambios drásticos. Su denominación metafórica representa nuestra errónea percepción sobre la inexistencia de lo desconocido. El fenómeno pandémico del coronavirus 2019, representa fielmente lo que Taleb definió como un shock provocado por un fenómeno inesperado o inadecuadamente previsto.

Desde la explosión de contagios por COVID-19 en Italia y España, entre febrero y marzo de 2020, pasando por la expansión del virus a otros 187 países entre abril y mayo del mismo año, hasta el comienzo de los diferentes procesos de paulatino regreso a la actividad productiva, suspendida por las restricciones de movilidad, decretadas por los gobiernos afectados, pasaron tres meses. Ese único trimestre,

insuficiente para hablar macroeconómicamente de recesión, se ha mostrado, sin embargo, holgado para inhabilitar todas las previsiones económicas de todos los organismos, que regularmente las publican, y sumergirnos en una crisis económica profunda a nivel mundial.

Bien es verdad que cada país decidió individualmente el proceso de contención, control, gestión y salida de la crisis sanitaria. También es cierto que es la primera vez en nuestra historia, que la mayor parte de la humanidad es consciente de coincidir temporalmente en las consecuencias económicas de un fenómeno que nos empobrece. Hasta ahora, estos fenómenos de empobrecimiento eran paulatinos, fruto de un lento y progresivo contagio de la crisis o no se tenía constancia inmediata de ellos, por el diferente nivel de inmediatez informativa de los medios de comunicación. Pero es especialmente interesante que España lo ha afrontado con una peculiar coincidencia: la crisis sanitaria con pre-

vios factores macroeconómicos¹, que han provocado una serie de impactos graves en los indicadores y previsiones económicas, que merecen ser revisados.

Renta

Empecemos por las consecuencias sobre el valor de la producción y renta del país, así como de las personas. Promediando las previsiones del Banco de España, el Fondo Monetario Internacional y el Gobierno de España, todas ellas de abril y mayo 2020, el impacto negativo de la crisis económica en España será de un 10% del PIB 2020² frente al de 2019. Supone un empobrecimiento del país a un ritmo medio diario de más de 340 millones de euros, que trasladado a personas supone un empobrecimiento aproximado de 3.500 euros anuales por cada uno de los ciudadanos españoles, por un montante total nacional superior a 124.000 millones de euros. Este impacto negativo previsto, sería el mayor registrado en la serie histórica desde el comienzo del periodo democrático en 1975.

Empleo

Tras solo quince días de confinamiento, España ya registraba 300.000 desempleados más, según datos del SEPE³. Adicionalmente, los ERTES afectaban a más de cuatro millones de personas y más de 900.000 autónomos habían solicitado la prestación derivada de la declaración de cese de actividad. La suma de los desempleados del SEPE, los afectados por ERTE y los autónomos sin actividad suponían al finalizar marzo una cifra cercana a los 8,5 millones de trabajadores. Si la tasa de desempleo superaba el 14%, el porcentaje de población activa que no podía trabajar, aun buscando empleo, suponía un 40%. Las previsiones indicaban que al menos 2 millones de los trabajadores sujetos a ERTE, desembocarían en desempleo definitivamente.

¹ https://www.niusdiario.es/economia/macroeconomia/coronavirus-crisis-economica-espana-sera-peor-por-dependencia-turismo-economia-temporalidad-pymes-covid19_18_2935020212.html

² <https://www.expansion.com/economia/2020/03/30/5e818a92e5fdeae8408b4614.html>

³ <http://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/empleo.html>

⁴ <https://www.cepyme.es/actualidad/el-covid19-provoca-el-mayor-shock-sobre-el-empleo-en-la-historia-de-nuestro-pais/>

⁵ https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_statistics/html/index.en.html

⁶ <https://www.bde.es/bde/es/areas/estadis/>

Tejido empresarial

A finales de marzo se computó la desaparición de más de 85.000 pymes en España, según CEPYME⁴. La expectativa para abril superaba la desaparición de 100.000 pymes. Sólo en empleos directos en Madrid se preveía destruir 60.500 puestos de trabajo hasta el 9 de mayo, fecha en la que estaba inicialmente prevista la finalización del estado de alarma, a mitad de abril. Pero esta cifra podría llegar a superar los 83.000 si el confinamiento se prolongase otro mes más, 108.000, al sumar las pérdidas indirectas y más de 145.000, si se alargasen las restricciones otros 30 días más.

Precios

En marzo, la inflación progresó un 0,1%, según el índice de precios del consumo armonizado, utilizado como referencia por el Banco Central Europeo⁵.

La inflación en España marcó una bajada interanual de los precios del 0,6%, según el Instituto Nacional de Estadística (INE) en su dato de abril.

La progresiva bajada de precios indica un descenso en la demanda de bienes y servicios, posiblemente a confirmar en datos futuros.

Equilibrio presupuestario y deuda pública

Las estimaciones del Banco de España⁶ preveían un déficit público del 10% en 2020, y un volumen de deuda pública superior al 117% del PIB. Suponen una mayor dificultad para encontrar compradores de esta deuda pública y habrá que pagar más intereses para poder hacerlo, lo que supondrá de nuevo, mayor deuda pública, generando un peligroso círculo vicioso.

El Banco de España estimó que el importe de las ayudas para proteger las rentas de los trabajadores protegidos entre marzo y mayo de 2020 superaba los 6.000 millones de euros.

Se advierten riesgos adicionales para el equilibrio presupuestario público. En primer lugar, la bajada del precio del petróleo, que afecta negativamente a la recaudación impositiva. En segundo lugar, el menor número de trabajadores activos ocupados, que también se traduce en menor recaudación y mayor gasto en prestaciones de desempleo. En tercer y último lugar, la reducción de la demanda interna y externa, que provocará una menor recaudación impositiva vía IVA.

Comercio internacional

No existen datos suficientes para confirmar la evolución del comercio internacional, pero el creciente avance del proteccionismo, anterior a la crisis sanitaria del virus COVID-19, se ha visto reforzado por la necesidad de cerrar fronteras y reducir todo tipo de flujos comerciales entre diferentes países.

Conclusión

Todos los indicadores económicos españoles disponibles en mayo de 2020 coinciden en anticipar un periodo de profunda recesión, no solo provocada por el periodo de confinamiento masivo en un amplio porcentaje de población mundial.

La circunstancia de vivir una situación similar y simultánea de pandemia en más de 189 países, por primera vez en los últimos 100 años, con un nivel de información que permite el conocimiento de la evolución de la situación en el resto del mundo, provocó un shock adicional de la demanda, como consecuencia de la disminución de la propensión marginal al consumo, como medida de protección ante las previsibles dificultades futuras para mantener el nivel de renta familiar.

Esta inesperada llegada del cisne negro, coincidente a nivel mundial, genera una dificultad adicional para realizar previsiones económicas fiables, más allá del año en curso.

De confirmarse las previsiones económicas para el 2020, la tasa de desempleo superará el 21%, suponiendo más de cinco millones de trabajadores y una tasa negativa de crecimiento del PIB del 10%. Ambos datos son los peores de la serie histórica en el actual periodo democrático español.

España enfrenta esta recesión con unas elevadas tasas de desempleo y deuda pública, que condicionaran las posibles políticas económicas encaminadas a la recuperación. Las condiciones derivadas de la pertenencia a la Unión Europea reducen o anulan anteriores mecanismos de recuperación, como la devaluación y el manejo de la política monetaria a nivel nacional.



Ilustración: Cointelegraph

Bibliografía

Mankiw, G. (2007): Macroeconomía, 6ta Ed. Antoni Bosch.

Taleb, N. (2007) El cisne negro. El impacto de altamente improbable. Paidós.

Capítulo **7**
**Análisis
del Área
Laboral**

LIBRO BLANCO

110

UNITAR & CIFAL MALAGA



7.1 Consecuencias psicológicas del COVID-19 en el contexto de las organizaciones



CÉSAR DE LA PAZ ORTIZ DE ZÁRATE
Socio director, MRC International People Training

Este artículo se basa en opiniones recogidas en un trabajo de campo basado en conversaciones y entrevistas realizadas con una muestra no representativa de empresas clientes de la consultora **MRC International People Training**. Por tanto no es el resultado de una investigación rigurosa. No obstante, tiene un valor cualitativo para la prevención de consecuencias psicológicas en los trabajadores y las organizaciones de la pandemia COVID-19 y puede aportar medidas a adoptar.

El análisis se estructura en tres bloques:

1. Vivencia del confinamiento y su efecto en el individuo

Enumeremos las condiciones en las que muchos trabajadores se encuentran: Aislamiento social, incertidumbre laboral y económica, adaptación forzada y acelerada a trabajar desde casa, la conciliación, transformación digital y aprendizaje de nuevas destrezas, trabajar bajo instrucciones de managers desorientados y no expertos en la dirección a distancia de sus equipos. A todo esto, además hay que sumar un largo etc. de factores y estresores

adicionales como el miedo a la enfermedad o las dificultades de convivencia en un estado de alarma, o el aislamiento de los que viven solos. Condiciones en las que se encuentran muchos trabajadores.

Otro factor que en esta vivencia del confinamiento puede ser además muy dañino, es el duelo psicológico mal resuelto. Y no me refiero al **duelo** por la crisis y sus consecuencias. Muchos hemos perdido la posibilidad de dar continuidad a proyectos en los que habíamos invertido mucho esfuerzo y recursos. De golpe nos encontramos en una situación que nos obliga a abandonar y recomenzar tanto lo que hacemos como el cómo lo hacemos. Esto puede provocar una reacción de duelo psicológico que implican las cuatro fases clásicas del duelo.

La inicial es **la negación**. Muchos han pasado un tiempo en estado de no aceptación de esta nueva realidad. Algunos no han superado esta fase. No es difícil prever las consecuencias nefastas en la carrera personal o en las decisiones profesionales que tiene la no aceptación de la nueva realidad.

La siguiente fase del duelo es **el enfado**. Son también muy significativas las consecuencias en la implicación con la organización o los objetivos del equipo del trabajador e incluso el efecto en la convivencia, aunque sea on-line, entre personas enfadadas. El enfado puede llevar a problemas importantes (discusiones, conflictos e incluso rupturas), derivados de una percepción de la empresa, de los jefes o de los compañeros muy distorsionada.

La siguiente fase es **la depresión**. Muchas personas, pueden anclarse en esta fase. Es cuando la tristeza por lo perdido y la desesperanza en recuperarlo puede hacer mucho daño: activando trastornos depresivos subyacentes y sobre todo, frenando la iniciativa. Cuando lo que necesitan es reaccionar y hacer un importante esfuerzo de exploración de oportunidades.

Pero existe una cuarta fase, **la aceptación**. Es psicológicamente la que debemos intentar alcanzar, es la fase que devuelve al individuo a la calma y a la acción positiva y constructiva.

El reconocimiento de este proceso de dolor es un paso importante para superarlo. No debemos dejar que nuestras emociones distorsionen nuestra percepción de la realidad, de los demás y de las oportunidades que tengamos ante nosotros. Como ayuda en este proceso de aceptación, el pensamiento positivo y el apoyo social que damos unos a otros pueden ser la clave del éxito.

Y atención también a la **autoestima**. El pensamiento negativo que conlleva la depresión puede afectar a la autoestima. También lo hacen otras causas, como el deterioro del reconocimiento: retributivo, por la falta de destreza digital, por la falta de actividad o simplemente por estar en un ERTE y sentirte señalado como prescindible. Al margen de las consecuencias psicopatológicas que acarrea la depresión, la baja autoestima correlaciona directamente con la falta de iniciativa y ese efecto puede tener graves consecuencias en la carrera profesional de muchos trabajadores en este momento.

2. Contexto laboral que nos vamos a encontrar

Salgamos del confinamiento y pensemos ahora en el contexto laboral que vamos a encontrar. Tras contrastar con muchos responsables de organizaciones de varios sectores, empezamos a poder dibujar la situación de los mercados y las empresas.

En primer lugar, se prevén **importantes retracciones** de la actividad económica. Esto supone la reducción de plantillas y pérdida de trabajo de muchos individuos.

Se están **rediseñando los puestos de trabajo**, para adaptarse a este descenso de actividad y al reajuste de **gasto** necesario para la viabilidad de muchos negocios.

Ese rediseño de puestos no sólo supondrá un aumento cuantitativo de la carga de trabajo, sino también **un cambio en las funciones y habilidades** requeridas, poniendo especial acento en la **transformación digital** necesaria para activar los nuevos canales de comunicación, el trabajo en equipo y la comercialización.

Otra característica previsible del nuevo contexto es el **cambio de orientación estratégica** de muchas organizaciones que, para sobrevivir, se verán forzadas a iniciar nuevas andaduras en algunos casos radicalmente distintas.

3. Efecto psicológico previsible de todo ello

El instituto nacional de seguridad y salud en el trabajo (insst) identifica empíricamente hasta **ocho factores de riesgo psicosocial del entorno laboral** y las organizaciones que pueden afectar a la salud psicológica e incluso física del trabajador: El contenido del trabajo, las herramientas de trabajo de las que se dispone y el riesgo que se asume al usarlas, la definición de funciones y roles definidos, el desarrollo profesional, la carga y ritmo de trabajo, el tiempo de trabajo, el desarrollo profesional, el grado de participación y control en el trabajo, las relaciones interpersonales y apoyo social.

Repasando cada uno de estos factores vemos cómo el nuevo contexto impacta en cada de ellos:

- **El cambio en el contenido y en las herramientas del trabajo**, como hemos indicado se van a producir importantes cambios en este sentido. Para atenuar su efecto psicológico las organizaciones deben desplegar planes de formación ágiles y efectivos que ayuden y apoyen al trabajador en este cambio. Si no es así se exponen no sólo a la pérdida del potencial operativo de los equipos sino a su deterioro emocional y psicológico.

- **El cambio en la definición de los roles**, muy relacionado con el cambio mencionado. Ante el nuevo escenario que deberán construir las organizaciones, la comunicación y definición de los nuevos roles deberá ser muy nítida, si se quiere ayudar a la seguridad y tranquilidad psicológica de los empleados.

- **La carga y el ritmo de trabajo**. En esta nueva realidad para las organizaciones, la solución no pasa por sobrecargar a los trabajadores que se queden con las tareas de los despedidos. En ese caso, las organizaciones se exponen a las consecuencias psicológicas y físicas de un estrés provocado por ellas mismas. Así, el rediseño de puestos y funciones jugará un papel clave. Hay que replantear los procesos de trabajo y reducir procesos improductivos o no ágiles. Es especialmente importante también proteger y no saturar a las personas que ya tienen las nuevas habilidades, y nuevamente es importante el papel que juega la formación para cubrir las carencias en aquellos que no las tienen.

Cuidado también, en este sentido, con el **tiempo excesivo de trabajo y las jornadas laborales demasiado largas**. Ya en el confinamiento se escucha reiteradamente la queja por exceso de tiempo trabajando. Esta es una responsabilidad a asumir por las empresas y los *managers* para evitar el estrés. También para los propios trabajadores, la conciliación y la desconexión pueden

ser retos en los que adquirir unos hábitos saludables, especialmente en los puestos que van a migrar al teletrabajo.

- Un factor interesante es el **grado de participación y control** sobre la tarea que tiene cada trabajador. Esta es otra realidad en la que la cultura de la organización y el estilo de dirección y liderazgo pueden marcar la diferencia. Es importante señalar que hay algunas esperanzas: la penetración de la cultura *agile* en los procesos de trabajo, que implica empoderamiento, participación e iniciativa del trabajador. También es esperanzador el entrenamiento en un estilo de dirección más humanista, ya iniciado por muchas organizaciones antes de esta crisis.

Esperemos que no se abandone esa senda porque puede ser clave para atenuar los efectos psicológicos de la crisis.

- Por último, hay que destacar el **factor de apoyo social y relaciones interpersonales**. Las limitaciones previsibles en el medio plazo para el contacto interpersonal pueden tener un efecto. Además, hay que sumar a las normas de distanciamiento, el miedo al contacto (contagio) que provocan. Esto lo estamos ya viendo en las dificultades de algunos para la salida del confinamiento. Puede ser un factor de riesgo que dispare el desarrollo de fobias sociales.

Para finalizar esta exposición, también es importante pensar en el aislamiento de aquellos trabajadores, cuyos puestos evolucionen a teletrabajo.

Hasta donde tenemos evidencias empíricas, los modelos de teletrabajo más efectivos son los mixtos, porque la presencialidad, aunque sea parcial (un día a la semana por ejemplo), ayuda a preservar los efectos positivos de la socialización y su influencia en el sentimiento de pertenencia, en la implicación e incluso en la salud psicológica del trabajador. Esto implica que en el diseño de los puestos de trabajo habrá que instrumentar espacios de interacción social. La formación, las reuniones creativas o de seguimiento de proyectos,

los eventos etc. habrá que conjugarlos con el teletrabajo. Además, entrenar a los *managers* de equipos virtuales en materia de comunicación efectiva emocional y operativa, puede ser de mucha ayuda para disminuir los efectos del aislamiento social.

“ En conclusión, puede ser determinante para la salud de los empleados y para el éxito y resultados de las propias empresas, prever el impacto psicológico que esta crisis provoca en los trabajadores. Es necesario que las organizaciones y managers adopten medidas para atenuarlo. ”



Capítulo **8**

Análisis de los Sectores Industriales, Turismo y Servicios



8.1 Método de planeamiento para situaciones de crisis de una industria o servicio, aplicado a la COVID-19



RAFAEL VIDAL DELGADO
Coronel de Art^º, DEM (Ret.), exprofesor de Situaciones de Crisis en masters y Vicepresidente Ejecutivo del Foro para la Paz en el Mediterráneo

Introducción

Desde tiempo inmemorial, los militares, para el desempeño de sus funciones en el planeamiento, dirección y ejecución de las operaciones militares, se guían por una metodología, denominada comúnmente el "Método", que tiene por objeto estudiar de forma concienzuda todos los factores que afectan o pueden afectar, una toma de decisión a la hora de efectuar una acción de combate. Este Método, de tanto recalcarlo, pasa a ser como una secuencia inconsciente del pensamiento, aplicable desde el más bajo nivel jerárquico, es decir el soldado, hasta el general.

Vista la bondad de este procedimiento, empleado por todos los ejércitos del mundo, y de una forma más acorde con nuestra realidad, por la OTAN y por las Fuerzas Armadas Españolas, ¿por qué no aplicar este método a cualquier caso complejo, como puede ser la reconstrucción del área industrial y de servicios en la España después del COVID-19?

Está claro que cuando pasen los efectos del coronavirus, el comportamiento de las personas no será como antes, al menos durante un horizonte de cinco a diez años, durante los cuales se consiga definitivamente vencer a una enfermedad contagiosa, porque no olvidemos que tras el COVID-19 aparecerán otras pandemias, pero el mundo científico se prepara para hacer frente a esta realidad.

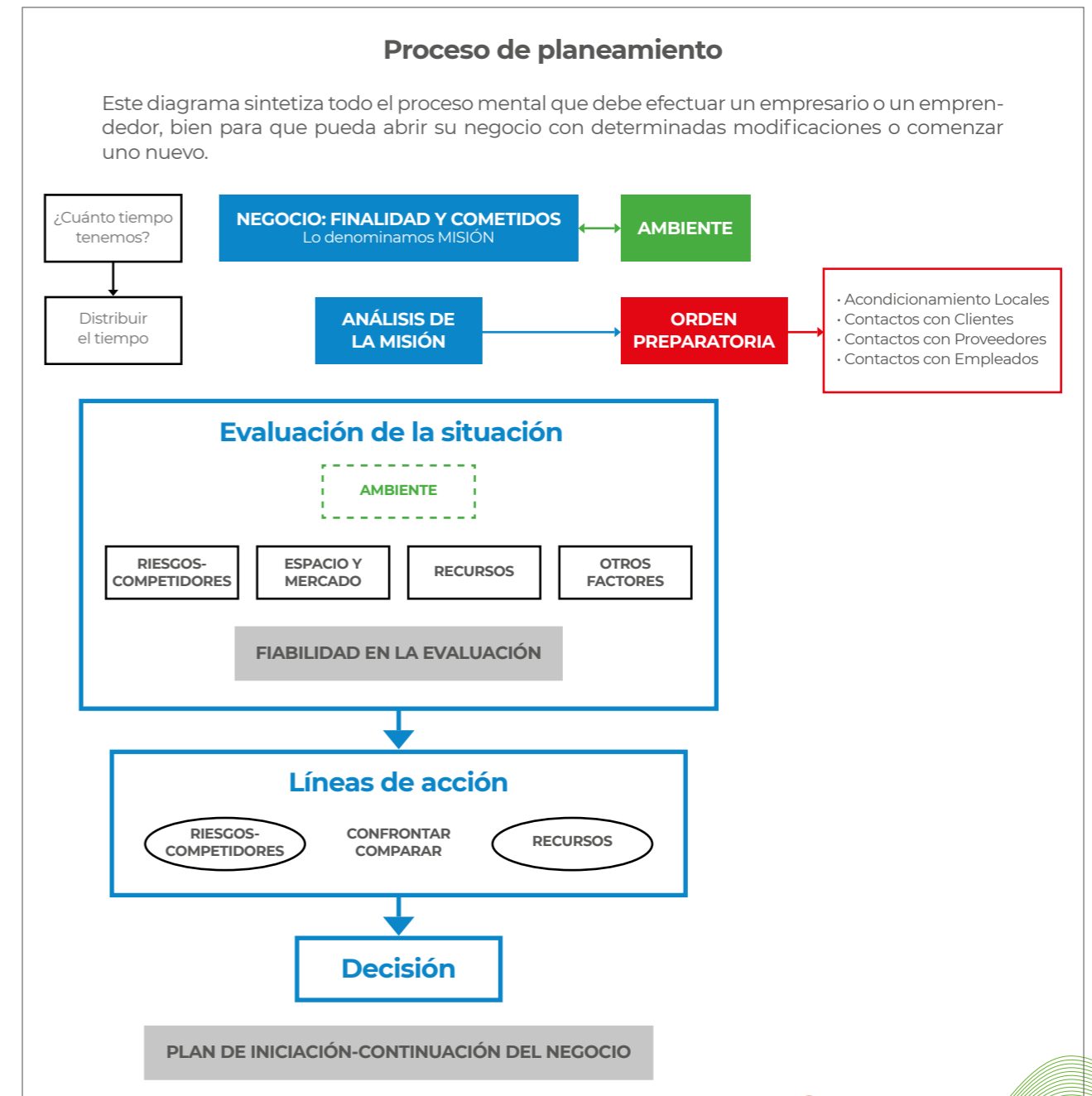
El Método ante catástrofes

Este método de planeamiento ha sido impartido como una asignatura en los masters de Dirección de Seguridad Global y Dirección de Servicios de Emergencias, de las Universidades Europea de Madrid y Camilo José Cela y Belt Ibérica, S.A., teniendo como alumnos en este último a oficiales superiores de la Unidad Militar de Emergencias, entre los años 2006 a 2012.

El Método en otros sectores

En el libro, editado por Wolter Kluwer (ISBN 978-84-9090-4), dirigido por el doctor José María López Jiménez, participó el autor con un capítulo titulado "El rol de las multinacionales y su estructuración a través de grupos de sociedades internacionales", págs. 32-82, en donde se recoge el método seguido por varias multinacionales para expandirse por el mundo, fiel reflejo del método de planeamiento militar.

También se ha aplicado al turismo, incluso al ámbito de las políticas locales destinadas a la juventud, impartido en la ciudad de Tetuán, ambos en cursos de verano con la UNIA.



La misión

¿Qué queremos hacer?, ¿qué tiempo tenemos? Deseamos poder abrir nuestro negocio anterior y el plazo es el marcado por la autoridad competente en la desescalada del Estado de Alarma.

¿Qué servidumbres tenemos?, ¿Cuánto tiempo permanecerán esas limitaciones a nuestra actividad comercial?

¿Qué legislación puede beneficiar o no mi negocio?

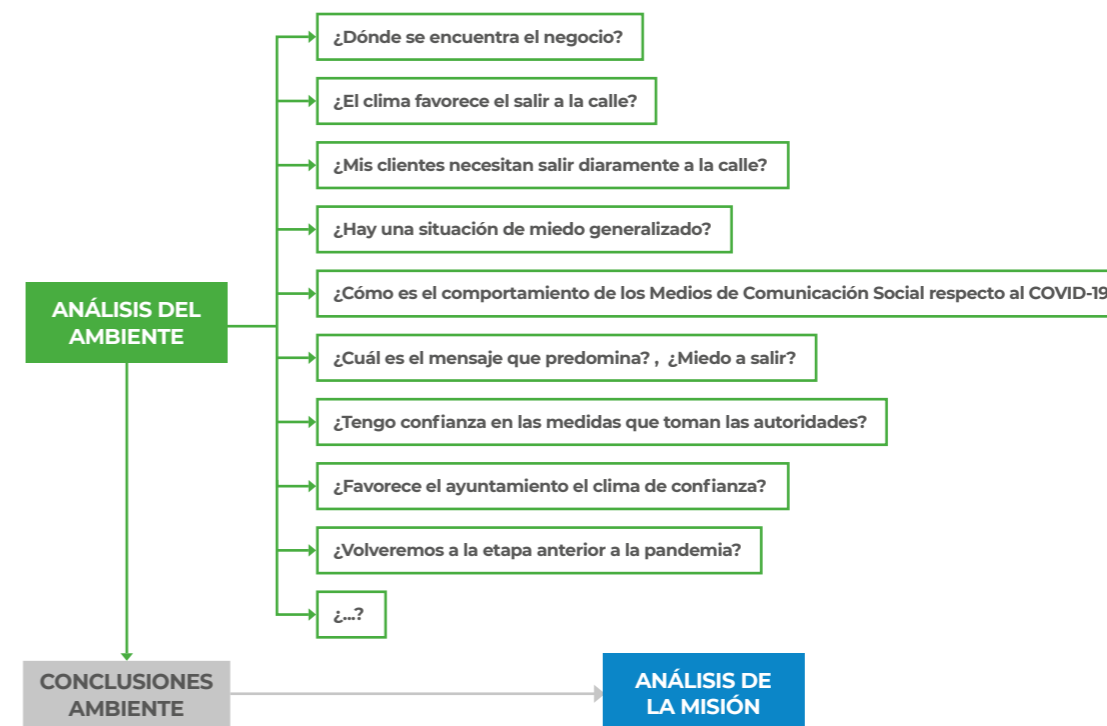
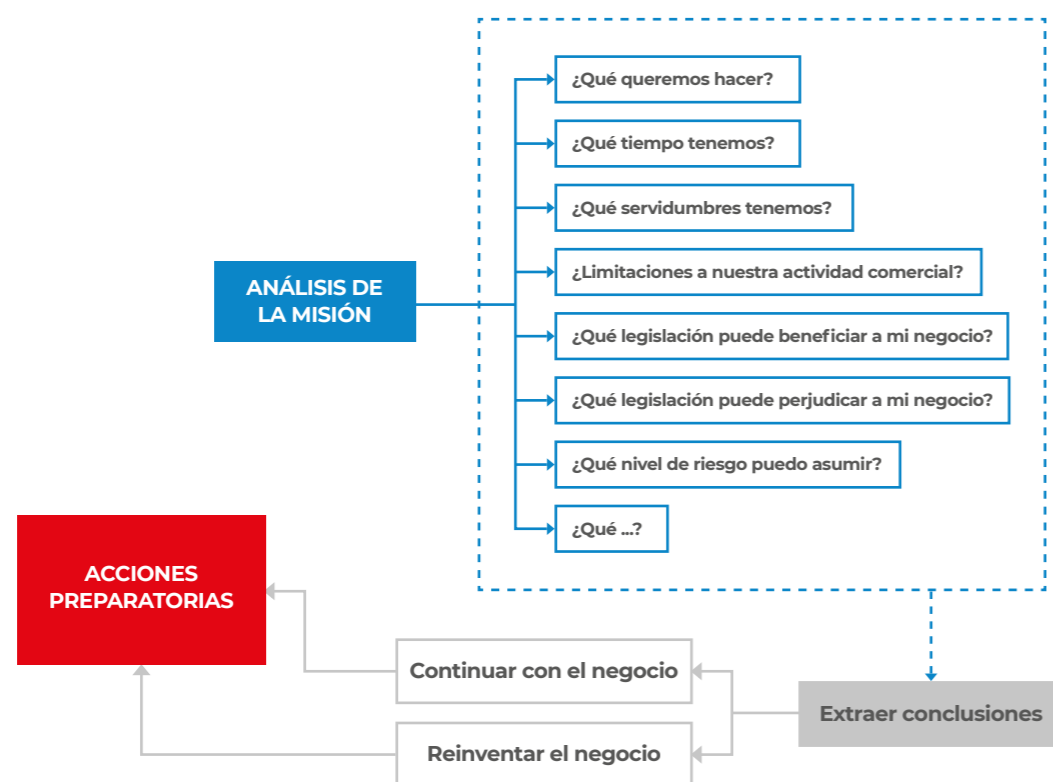
¿Qué nivel de riesgo, cuantificado matemáticamente, puedo asumir?

Muchas más preguntas debemos hacernos, porque al menos nos darán dos líneas de acción o continuar con mi negocio o "reinventarlo".

El ambiente

Se dice que el ambiente se "vive", pero conviene hacer un repaso y reflexionar sobre el "ambiente" que existe en nuestro barrio, municipio, comunidad autónoma, país y el mundo. Es bueno hacerlo apuntando en un papel todas estas reflexiones.

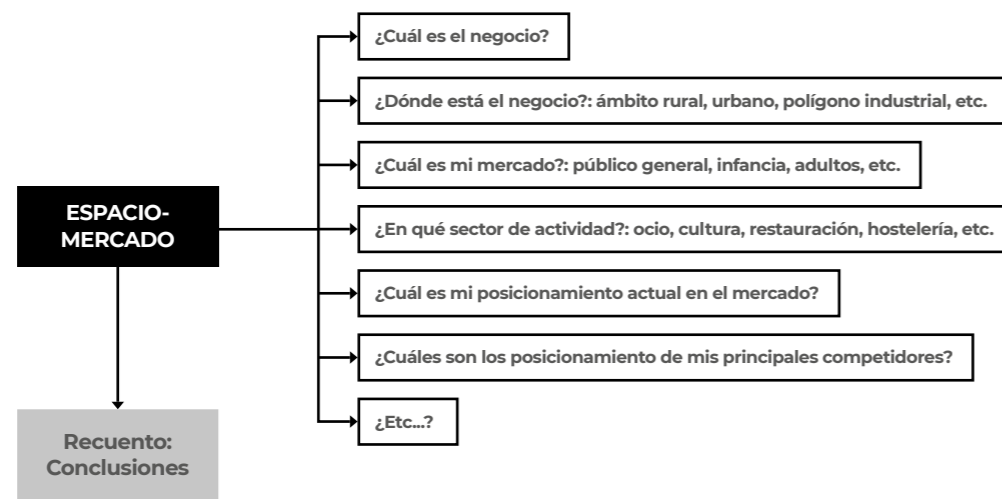
El ambiente debe analizarse antes de pensar en la misión, como es el caso del COVID-19 o con posterioridad. P.e., si queremos emprender un nuevo negocio debemos estudiar el ambiente con anterioridad, quedando en este caso englobado dentro del contexto de evaluación de los factores de la decisión.



Espacio-Mercado

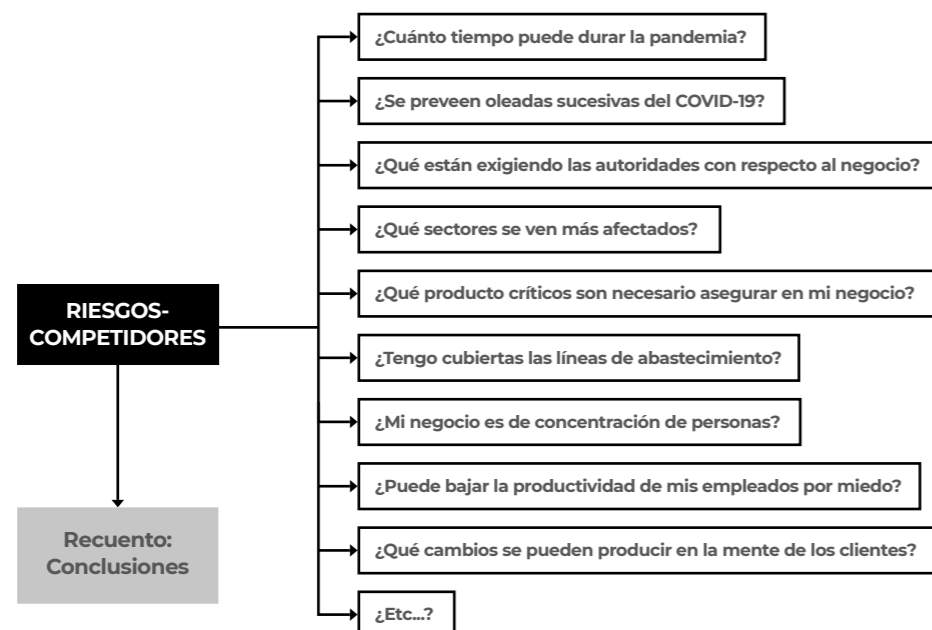
¿Un negocio se mueve en dos vertientes: en un espacio determinado que puede ser urbano, rural, montañoso, insular, ciber, etc. y en un mercado que es el público al que se quiere tener como cliente, pero que, sobre él, también se encuentran nuestros competidores.

A nivel de multinacional o gran corporación nos remitimos al libro citado al inicio de esta reflexión, pero a nivel de PYME, el estudio varía sustancialmente. En el cuadro siguiente se visualiza un esquema de este análisis:



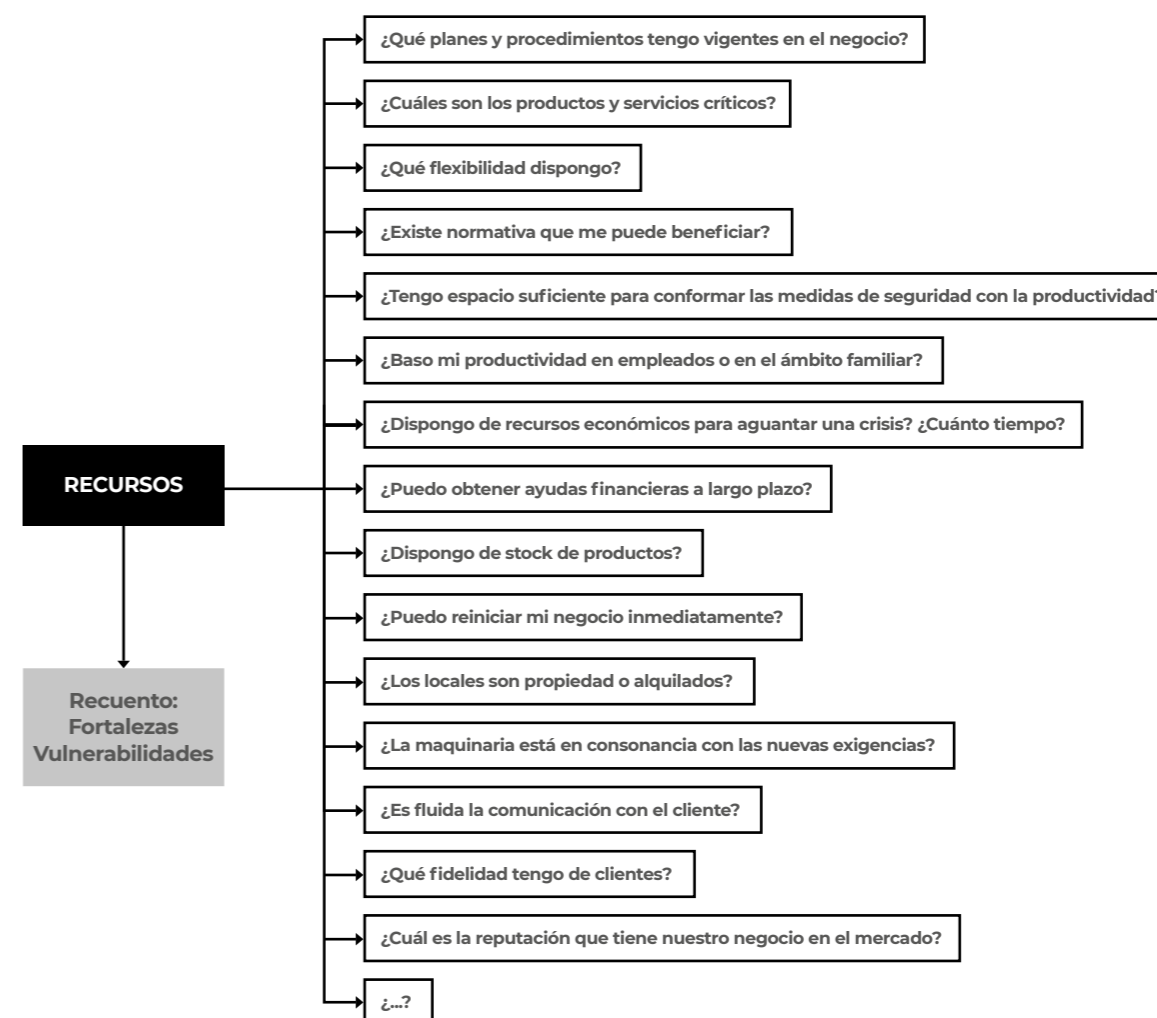
Riesgos-competidores

Hay que reflexionar, intentando abstraerse del resto de los factores, las repercusiones de riesgos latentes y futuros, así como competidores en nuestro negocio.



Recursos

Los recursos son tangibles e intangibles, pudiendo ser incluso de reputación. En una crisis de las características de la COVID-19 son más importantes los recursos intangibles que los otros.



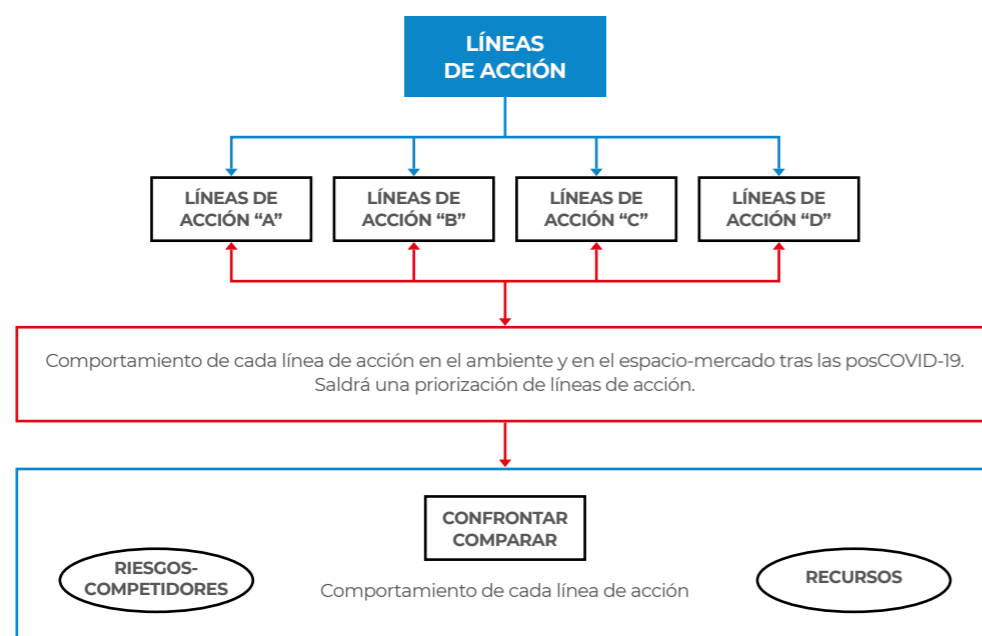
Líneas de Acción

Se pueden definir como las distintas formas de mantener la continuidad del negocio, bien de idéntica forma a antes de la crisis sanitaria, con variaciones sustanciales o incluso modificando totalmente el mismo, manteniendo la filosofía primigenia.

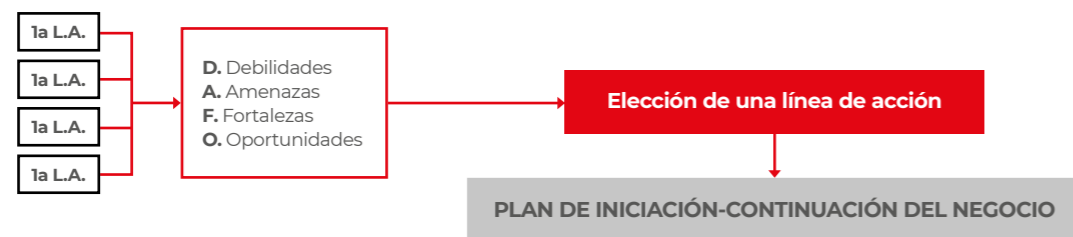
Construir las distintas líneas de acción debe ser un esfuerzo mental, analizando los distintos factores de la evaluación.

Se debe proceder a unas confrontaciones-comparaciones entre factores y líneas de acción pensadas, con objeto que de la forma más aséptica posible se pueda elegir la más viables para nuestros intereses.

De forma gráfica se expone en el siguiente diagrama:



Saldrá una priorización de líneas de acción de ambos análisis:



Elegida la línea de acción que más se aviene al futuro, pasaremos a DESARROLLARLA, es decir creado una Plan de Negocio que sea el que rija nuestra empresa para el futuro cercano.

Conclusiones

Este proceso mental de planeamiento debe ser un proceso continuo. Se acentúa por la crisis sanitaria que nos hace repensar nuestro futuro, pero no hay que olvidar que, diariamente fracasan negocios y se inician otros nuevos, tal vez los fracasos se

deban a que no hemos seguido este método, porque los factores de la evaluación son dinámicos y cambian periódicamente y nosotros tenemos que adaptarnos a esos cambios si queremos sobrevivir en un mundo tan competitivo.



8.2 Una nueva era para el sector turístico: la COVID-19 ¿una oportunidad en medio de la crisis?



ELENA RUIZ ROMERO DE LA CRUZ
Profesora de Historia Económica. UMA



ELENA CRUZ RUIZ
Profesora de Comercialización e Investigación de Mercados. UMA



LIDIA CABALLERO GALEOTE
Experta en Gestión Aeronáutica y Aeroportuaria

Introducción

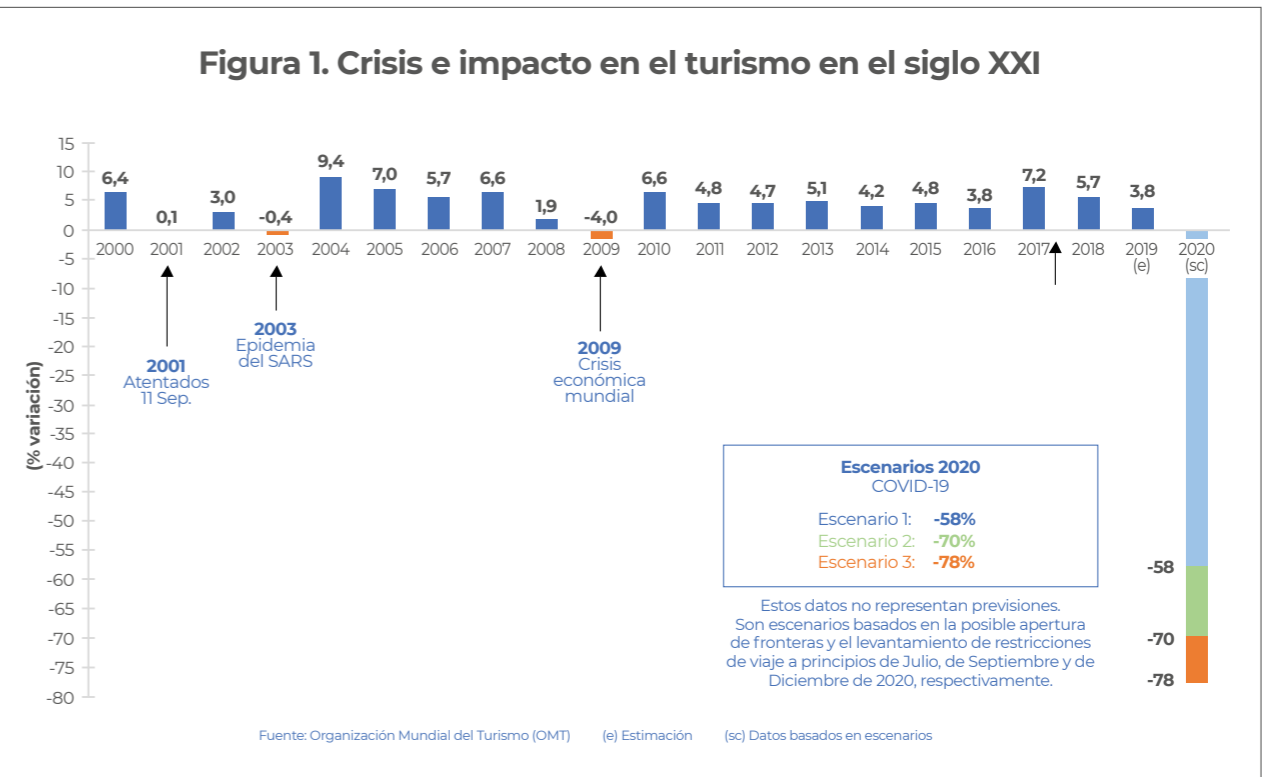
El turismo se ha convertido en un factor dinamizador para la economía de muchos países, entre los que se encuentra España. El sector turístico es especialmente vulnerable a las crisis y la vuelta a la normalidad un reto de futuro, al que mirar con optimismo, si sabemos tomar las medidas necesarias para parar la que actualmente nos azota, la pandemia sanitaria de la COVID-19.

Las crisis que se derivan de un problema sanitario mundial o las crisis terroristas, no afectarán de igual forma a las grandes urbes o a las zonas rurales, y todas tendrán muy graves repercusiones económicas.

De este modo, el Estado habrá de tomar medidas de contención del virus, que por cierto son las mismas que ya en su día se llevaron a cabo, con la mal llamada gripe española de 1918-1919, pero que hoy se nos

antojan aún más difíciles pues a la enfermedad ha de unírsele la problemática de un mundo globalizado.

La historia económica nos demuestra que a lo largo de los años el turismo no es un sector seguro, al menos en el largo plazo. Los hechos acontecidos en el pasado siglo XX y las últimas décadas, nos indican que se trata de un sector muy volátil. Si invertimos nuestro tiempo en echar la vista atrás, son muchas las crisis que han sacudido al turismo en España y en el mundo. Las más conocidas de nuestra época más reciente han tenido su origen en la economía y desgraciadamente en ataques terroristas. El 11-S, los atentados en Turquía, la Maratón de Boston, París, Madrid, el metro de Londres... dan fe de que en cualquier momento y en la ciudad considerada "más segura", puede ocurrir hechos que hagan volver a repensar el futuro de una nación.



Fuente: <https://www.unwto.org/es/evaluacion-de-la-incidencia-del-brote-del-covid-19-en-el-turismo-internacional>

¿Es posible atenuar la situación crítica económica que sucederá a la pandemia?
¿Existen medidas concretas que frenen la caída del sector turístico?

Nuestro grupo de investigación está trabajando actualmente en la búsqueda de soluciones de estas importantes cuestiones, desde la óptica de la percepción del residente, ya que las localidades de acogida tienen mucho que decir, si bien, habrán de tenerse en cuenta todas las opiniones de los agentes implicados, solo desde la unión y el consenso lograremos avanzar en el buen camino.

Antecedentes

Existe la tendencia a pensar que todo lo que posee un territorio es susceptible de convertirse en un producto turístico, lo cierto es que cada día más, la segmentación, tanto del turista como de las exigencias del mercado, vacían de contenido tal pensamiento.

Aun así, todo se recupera, pero el esfuerzo no en todos los sitios se hace del mismo modo, ni requiere los mismos sacrificios. Sobre todo, para aquellos lugares en los que el turismo representa una parte importante en el Producto Interior Bruto.

Por tanto, el turismo necesita un buen producto, y actualmente se consigue con una percepción de seguridad y confortabilidad. Esta situación acabará por recomponerse, pero necesita de unas políticas integradoras entre los principales dirigentes de un territorio. Instituciones públicas y privadas, trabajadores del sector, académicos, turistas y residentes. Es necesario conocer nuestro valor de partida, qué podemos ofrecer, que nos diferencia de los demás y qué buscan en nosotros.

Por supuesto, no es comparable el conocimiento de aquél que cada día se pone al frente del turista, ese que sabe mejor que nadie de sus necesidades y aquél otro que convive y comparte su lugar con esos huéspedes que a veces, parecen ocupar todos nuestros espacios. Por ello, todos,

sin discriminación deben ser un eje fuerte e indestructible donde se valore las necesidades del sector, la profesionalización, la descentralización del turismo a otras zonas, la convivencia y la voz. Porque, en definitiva, esto último es muy importante.

¿Repensando el futuro mientras superamos el presente?

La COVID-19 traerá una serie de consecuencias que por el momento ni siquiera son previsibles. La salud es a la misma vez, la parte fuerte y endeble del ser humano, podemos malvivir con una deficiente economía, pero una salud deficiente puede terminar con nuestra supervivencia. ¿Y cómo podemos pensar en el después cuando todavía estamos en el ahora intentando superar el pasado?, sin duda, con sacrificio.

Andalucía, si finalmente retoma su actividad a finales de mayo o junio, tendría posiblemente un impacto de siete mil millones de euros de pérdidas y la destrucción de unos 55.000 empleos. En cualquier caso, no cabe duda que sin tener claro el horizonte, la sensación de pérdida se hace latente en un sector que depende de otros. Porque, en el fondo, el sector agrario está ahí para nuestra supervivencia, pero si un año, decidimos no invertir en la adquisición de un producto turístico, no pasará nada. Que incierto es este comentario.

En Andalucía, al menos 600 hoteles han tenido que echar el cierre y lamentablemente, algunos no volverán a abrir sus puertas. Las empresas del sector servicios representan un 81,9% en 2018 (IECA). Según la encuesta de Coyuntura Turística en Andalucía, visitaron esta tierra una cifra histórica de 32,5 millones de turistas y tras este dato aparecido en febrero, nos encontramos en la más absoluta de las incertidumbres. La población local no puede abarcar la compra de la oferta que este sector tienen en esta Comunidad Autónoma, y no puede, porque el sueldo medio de un andaluz fue en el 2019 de 21.404 euros alcanzando la tarifa media de un hotel los 78 euros. Los jóvenes (25-34 años) con

un salario anual de 15.899 euros, según datos del INE, son a su vez los que menos cobran de toda España.

Todas estas cifras indican que las soluciones que pasan por fomentar en Andalucía un turismo local, deben pasar también por el establecimiento de unas políticas inclusivas y una estandarización de precios, que permita que puedan abrir los hoteles y se contribuya al mismo tiempo a la recuperación de este sector. Lo que se ha conocido desde siempre como la recirculación de la economía.

No podemos dejar de pensar que el turismo como base para la economía de un territorio, es un modelo que necesita un cambio, y aunque el empuje inicial lo deba dar el gobierno, es necesario que existan herramientas bien estructuradas al alcance de todos los implicados. En el caso de la Costa del Sol, tenemos en la marca, un gran paraguas que se ha forjado con el paso de los años y que, sin duda, seguirá dando buenos resultados a futuro. Un futuro que necesita promoción que necesita un buen lobby que defienda a uno de los principales sectores de la economía. Unos profesionales que estén a la altura con formación, un engranaje que permita que nos visiten los que no nos conocen y que aquellos que, si lo hacen, vean en España lo que es, un gran país con mucho que ofrecer y con una población residente que ayuda y se implica, aunque a veces la fama les preceda y se caigan en estereotipos pasados de moda.

Un llamamiento al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para que colabore en sinergias entre agentes, que revolucione tecnológicamente un país anclado en un turismo de masas que ya no es rentable. El año 2020 será recordado por aquel año en el que las libertades de muchos europeos dieron paso a la protección ante lo desconocido, un año que nos obligará a recordar siempre a todos los que por desgracia nos han abandonado, pero también, tiene que ser ese año en el que una nación como España, supo hacer frente a la crisis que se venía, usando a los profesionales que dispone y que cuentan con verdadera devoción fuera de estas fronte-

ras. Un año en el que el modelo de reconversión hacía un turismo más sostenible que abandone la cantidad, prime por encima del inconformismo de un sector que no es independiente.

Debemos ahondar ahora, antes de que acabe este presente que vivimos, en aquello que vendrá, porque ahora toda la comunidad se plantea qué pasará mañana, pero hay que tener en cuenta el futuro, aquel que no es inmediato. Y ese destino para el turismo tiene un objetivo marcado, todos los territorios harán frente en los próximos meses a esa "crisis psicológica", esa que produce la inseguridad, esa que nos hace no saber si estamos a salvo ni siquiera en nuestras casas, pero, para eso, la unión

hará la fuerza que se necesita y el conocimiento de que sucede y como remediarlo una buena medicina para un turismo que se puede calificar de "regenerativo".

El mundo debe seguir adelante mientras se recupera, solo así verá el camino que espera tras los muros que el coronavirus ha impuesto en nuestras vidas. Europa debe ser fuerte, debe mostrar esa unidad que promociona y debe ser la base sobre la que asentaron sus cimientos. Ayudemos a nuestros territorios a depender de las ideas y de los proyectos, bien fundamentados, solo así encontraremos un camino menos incierto y una oportunidad que nos haga como sociedad más fuerte.



8.3 El turismo y los viajes: el impacto del COVID-19



DIEGO FUENTES
CEO- Tourism Optimizer Platform
Experto en viajes de Gobiernos y grandes Instituciones

La crisis sanitaria originada por el COVID-19, ha provocado que el Turismo viva un momento complicado, sin duda se enfrenta a la mayor crisis de los últimos años, etiquetada incluso por algunos expertos como la mayor de toda su historia. La actividad turística de muchos países y regiones, sigue siendo hoy en gran parte, un factor dinamizador y motor de muchas economías a nivel mundial. Estamos hablando de una industria que en 2019 generó uno de cada cuatro empleos, que representa uno de cada diez empleos en todo el planeta y contribuye con más del 10% del PIB mundial.

Debido a la imposibilidad de viajar y de poder realizar actividades relacionadas con este sector, se ha producido, de forma indirecta, una contracción de los ciclos de producción globales, en prácticamente toda la economía mundial. Debemos añadir además la incógnita que genera la propia incertidumbre y la difícil situación que atraviesan el resto de los sectores.

Expuesto todo lo anterior, puede parecer que estamos frente a una situación sin precedentes, casi irreversible y con una solución muy compleja. Analizando el pasado, la historia, y no solo la más reciente, podremos entender que el mundo ya se ha enfrentado a situaciones similares.

Es momento de analizar lo que ya hicieron otros, quizás ahí encontraremos respuestas y posibles soluciones a la difícil situación que estamos viviendo en estos momentos. Escenarios ya vividos en otras épocas, con otras circunstancias, que al analizarlos, nos lleven a encontrar el mejor camino, o al menos el que más se ajuste a lo que ya muchos llaman “la nueva normalidad”, siendo conscientes que es probable que, en mucho tiempo, o incluso nunca más, volvamos a entender y experimentar el Turismo y los viajes como lo hicimos hasta hoy.

El Turismo, desde su constatación como tal en el último tramo del siglo XIX, es una industria que ha ido evolucionando, adaptándose a las necesidades y tendencias de cada momento, sobre todo, gracias a las posibilidades que ha brindado a dicha industria el desarrollo de los medios de transporte y el equilibrio del poder adquisitivo.

De acuerdo con ello, al igual que el Turismo ha ido transformándose conforme a la evolución tecnológica de cada era, las necesidades de los viajeros y las tendencias en la industria también han tenido que enfrentarse, en multitud de casos, a retos y adversidades propias de un mundo cada vez más globalizado.

Por otro lado, la segmentación de usuarios por tipología de viajes y/o destinos ha permitido a los profesionales del Turismo y de los viajes, responder con celeridad a los requisitos y demandas, prácticamente, de cada viajero en cuestión, creando especializaciones en cada segmento. La paulatina profesionalización de la industria turística ha llevado, también, a que la misma no se circunscriba, de forma estricta, al desarrollo propio de la actividad, sino a que la misma se convierta, a su vez, en una disciplina y campo de estudio.

No debemos olvidar que el Turismo, como actividad y como disciplina, ha tenido que reorganizarse en multitud de ocasiones en los últimos años, estableciendo nuevos hitos, medidas de seguridad y medidas higiénico-sanitarias. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en la ciudad de Nueva York (Estados Unidos); el 11 de marzo de 2004 en Madrid (España); o los del 7 de julio de 2005 en Londres (Reino Unido), “obligaron” a gobiernos, instituciones y proveedores a rediseñar, por completo, el turismo tal y cómo se conocía hasta ese momento. Así pues, comenzaron a realizarse exhaustivos controles de seguridad en aeropuertos, aeronaves, estaciones de tren o edificios públicos con objeto de asegurar la integridad de profesionales y viajeros, medidas sin precedentes hasta ese momento y que de alguna u otra manera cambiaron la manera de entender los viajes, al menos en lo que a aspectos de seguridad se refiere.

Del mismo modo, y en este caso debido a una serie de amenazas de otra naturaleza, epidemias y pandemias como la de SARS-CoV-1 (2002-2004), H1N1 (2009-2010) o MERS-CoV (2012) incrementaron, de forma temporal, los controles higiénico-sanitarios en proveedores de transporte aéreo, transporte terrestre, alojamiento y restauración, teniendo en cuenta que se trató de fenómenos que afectaron, considerablemente, a la industria turística, tal y como ya hicieron los citados atentados terroristas entre los años 2001 y 2005.

Esta circunstancia es una evidencia más, sobre la capacidad de resiliencia y adaptación que posee la industria del Turismo,

a situaciones que requieren cambios no solo en las estructuras, sino en la propia manera de entender y afrontar los viajes en su conjunto.

Expuesto todo lo anterior y volviendo a la especialización dentro del Turismo, debemos hacer especial mención a la reciente identificación y definición de los viajes de gobiernos y grandes instituciones, como un nuevo concepto, un nuevo segmento nicho enmarcado dentro del Turismo, hoy denominados como “GITT-Governmental and Institutional Travel and Tourism”. Destacamos este segmento de viajes porque de forma directa, llevan asociados a su propio “ADN”, un mayor número, y en muchos casos más estrictos, requerimientos y procedimientos a aplicar en todos los ámbitos posibles, como seguridad, protocolo, médicos, logísticos y de organización, entre otros, algo muy parecido a lo que sufrimos al menos en los próximos meses, en el Turismo doméstico. La propia naturaleza de estos clientes, la finalidad y objetivos de los mismos, y la singularidad y particularidad de muchos de los requerimientos y necesidades de este tipo de viajes, hace que se requiera una alta profesionalización y estandarización de todos los agentes intervinientes involucrados en el mismo.

A pesar de las adversidades, retos y amenazas, las relaciones internacionales y diplomáticas han de seguir llevándose a cabo; a día de hoy, a la República Popular China, únicamente puede acceder personal diplomático- debido a la interconexión que existe a nivel industrial, científico-académico y comercial, este tipo de viajeros han tenido que lidiar –y lidian- con circunstancias –higiénicas, de seguridad, etc.- que, hasta ahora, otros segmentos turísticos no han tenido que hacer.

Uno de los resultados de un amplio estudio realizado por TOP (Tourism Optimizer Platform- compañía internacional especializada en el sector GITT), sobre el impacto del COVID-19 en el Turismo (Think Thank-Abril 2020), ha sido que precisamente, este tipo de viajes (los viajes de Gobiernos y grandes Instituciones-GITT), serán lo que menos cambios estructurales sufrirán (más allá de las propias restricciones de seguridad y

salud internacional exigidos en cada caso), debido sobre todo a los estrictos controles que ya se manejan. Adicionalmente se concluye también con que este tipo de viajes, serán además, como ya ocurriera en otras crisis similares, los primeros en llevarse a cabo, por dos motivos fundamentales: primero, por la necesidad de restablecer las relaciones con los demás países, las relaciones comerciales, favoreciendo la inversión y tratando de impulsar la economía a nivel Mundial; y segundo por mostrar normalidad al mundo y los mercados. Aunque la experiencia tras anteriores pandemias puede arrojar algo de luz, resulta evidente que los protocolos adoptados, desde hace años, por los viajes GITT, pueden resultar de gran ayuda e imaginar un futuro turismo en el que los protocolos de seguridad e higiénico-sanitarios, al menos en un futuro próximo, resulten muy similares a los que ya se vienen llevando a cabo en dicho sector. Los viajes gubernamentales e institucionales podrían usarse y catalogarse, por tanto, como el espejo donde el resto de sectores pueden fijarse de cara a adaptar sus requerimientos y protocolos, dentro de las limitaciones y características propias de cada segmento.

La actual pandemia de COVID-19, o SARS-CoV-2, que ha afectado y sigue afectando a la práctica totalidad del mundo, paralizando de forma significativa multitud de industrias, entre ellas la turística, nos lleva a plantearnos, una vez más, cómo será el Turismo y los viajes del mañana. Sin duda deberemos afrontar de nuevo un replanteamiento de los escenarios relacionados con los viajes, como actividad –desplazamientos, protocolos, etc.- y como disciplina –objeto de estudio y divulgación.

Será necesario, por tanto, que todos tengamos que adecuarnos a los nuevos requerimientos higiénico-sanitarios que se establezcan de forma global. De igual manera, tanto los proveedores de servicios, como los propios destinos, serán quienes deban asegurar el cumplimiento de estos procesos y requerimientos, a través de certificados específicos que se crearán, para garantía de viajeros y profesionales del sector.

Como ya se indicaba en la Declaración de

Bangkok (OMT-2016), “Viajar es un derecho de todos”, y en este sentido, todos los Gobiernos deberán seguir trabajando para garantizar que todo el mundo pueda disfrutar de este “derecho humano” a viajar de forma sostenible.

Debemos apostar por la *Resiliencia del Turismo* y por su capacidad de adaptación a situaciones complejas, tal y como ya ocurriera en el pasado. Sin duda, el Turismo y los viajes seguirán siendo el motor y dinamizador de muchas de las economías del Mundo, convencidos que, a pesar de las adversidades de hoy, volveremos, muy pronto, a vivir experiencias a través de los viajes, y estos volverán a resurgir cual ave Fénix.



8.4 Cines y Teatros



JUAN ANTONIO VIGAR
Director del Festival de Cine de Málaga
y director de los teatros municipales de Málaga

Antecedentes

La Organización Mundial de la Salud elevó el pasado 11 de marzo de 2020 la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19 a pandemia internacional, definiendo con ello una crisis sanitaria de enorme magnitud.

En este marco, el Gobierno de España aprobó el Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se decretaba el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, incluyendo diversas medidas dirigidas a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública.

Situación actual

Como consecuencia de todo ello, el mundo de la cultura está padeciendo un gravísimo problema estructural, que en su dimensión económica afecta directamente a su viabilidad futura, por cuanto el cierre obligatorio desde el 14 de marzo de todos los espacios de confluencia colectiva ha supuesto una enorme merma de ingresos que limita la continuidad de empresas y condiciona el futuro del sector.

En el caso específico de cines y teatros, hay que unir también la más que previsible inquietud del público a la hora de regresar a

espacios cerrados y, aparentemente, más expuestos a contagios –luego intentaré rebatir esta idea-, lo que nos hace prever una reducción drástica de los ingresos futuros por taquilla, condicionando también la cuenta de resultados y viabilidad a corto-medio plazo de estos espacios culturales. Sin olvidar, el caso significativo de eventos cinematográficos de gran dimensión pública y mediática, como, por ejemplo, el Festival de Málaga, en los que su no celebración supondría la pérdida total de patrocinios y subvenciones. Algo que terminaría de dibujar un panorama desolador para la nueva normalidad que aspiramos a alcanzar tras el control de la expansión del COVID-19.

Ante este complicadísimo escenario, cines y teatros trabajan para arbitrar protocolos ‘seguros’ en el regreso del público a las salas, ya que resulta fundamental que los espectadores perciban, comprueben y practiquen unas normas de comportamiento y distanciamiento social, así como que las empresas planteen sistemas eficaces de prevención higiénico-sanitaria que, inspirados en el principio de Responsabilidad, generen tranquilidad y confianza, junto a la certeza de que estamos en ‘espacios seguros’, tanto en lo sanitario como respecto al compromiso con la cultura.

Como es lógico suponer, estas medidas, absolutamente imprescindibles, incidirán de modo muy negativo en la rentabilidad de la programación, ya que es prácticamente imposible ofrecer grandes espectáculos con el 50% del aforo y el mantenimiento de la distancia social, a lo que habrá que unir el incremento exponencial de los costes de inversión y compras en material higiénico-sanitario, así como los correspondientes a los servicios de limpieza y desinfección, que habrá que realizar con una altísima frecuencia e intensidad. De hecho y en relación con los aspectos anteriormente comentados, resulta revelador el reciente estudio realizado por FECE (Federación de Entidades de Empresarios de Cine de España) y AEDAVA (Asociación de Empresas de Distribución de Andalucía) al concluir que:

“En el conjunto del país, el coste de mantener las salas de cine cerradas supone unos 13 millones de euros al mes. Mientras que en Andalucía prevemos que la reducción del mercado desde el momento de la reapertura estará entre el 40-50%, que el mercado pasara de 94.1 M€ a 56.46 M€ y en el escenario más pesimista llegaría al 50%: 47.1 M€

Al mismo tiempo, durante un periodo por determinar, los cines deberán hacerse cargo del coste de la implementación del protocolo que incluye medidas extraordinarias de limpieza, así como la adquisición de material para trabajadores y espectadores. El coste aproximado es de alrededor de 3.600 euros mes por sala, lo que ascendería 1.994.400 euros para todo el sector en Andalucía (554 salas) ”

Esto supondría que, si las salas van a estar cerradas durante, aproximadamente, 3 meses, las pérdidas para el sector estarían cercanas a los 6 M€.

Hoja de ruta

La búsqueda de soluciones para esta compleja problemática nos lleva, en primer lugar, a refutar un hecho que, a mi juicio, es erróneo: los espacios cerrados son más inseguros y susceptibles de favorecer el contagio entre personas.

Los argumentos que avalan la inexactitud de este ‘hecho’ se centran en los Protocolos exhaustivos de Salud que los teatros y cines aplicarán a partir de su apertura efectiva al público. En la actualidad ya se han redactado distintos Protocolos para estos espacios, que no solo contienen medidas de control del aforo y la distancia social requerida en cada momento, sino y con carácter fundamental, rigurosas medidas higiénico-sanitarias que permitan asegurar a los espectadores que se encuentran en ‘espacios seguros’. Seguros, no solo en el diseño de estas medidas sino también en el cómo se ejecutan y garantizan. Ante la necesidad de aplicación de estos Protocolos, cines y teatros cuentan con un personal cualificado y formado que se encargará de su correcta implementación y estricto cumplimiento por parte del público. Algo que, por el contrario, resulta mucho más difícil de garantizar en espectáculos o actividades que se celebren al aire libre, donde la dinámica del público es más imprevisible y, por lo tanto, menos controlable, sin mencionar otras actividades del sector servicios o de nuestra propia vida cotidiana, donde la observancia de la distancia social y los requerimientos sanitarios requieren todavía de un cumplimiento mucho más estricto.

Es decir, que la ‘debilidad’ de la que inicialmente partíamos –el hecho de que los espacios cerrados pudieran ser más inseguros en cuanto a los contagios- pasaría finalmente y desde una óptica más realista, a convertirse en una ‘fortaleza’. En cines y teatros se implementarán Protocolos estrictos y medidas exhaustivas, impulsadas

además por la responsabilidad y rigor en su aplicación por parte de sus gestores. De hecho, estos espacios trabajan incluso para dotarse de una certificación o sello de 'Espacio libre de COVID-19', gestionado por sus correspondientes empresas y servicios de Prevención de Riesgos Laborales y Vigilancia de Salud.

En un aspecto práctico y junto a normas de carácter general, cines y teatros dispondrán que todo su personal cuente con EPI's completos y cumplirán estrictamente con las medidas de higiene reguladas en dichos Protocolos, también aplicarán medidas de limpieza y desinfección de los espacios con público al menos una vez al día, previa a su apertura, y, en caso de realizar varias funciones, antes de cada una de ellas, tanto por procesos de nebulización de la sala, aseos y zonas comunes, como mediante la limpieza y desinfección manual antes de cada función de los elementos de uso común (butacas, reposabrazos, barandillas, pasamanos,...).

Asimismo, se solicitará la corresponsabilidad al público, pidiéndoles su cooperación en el cumplimiento de las medidas organizativas, para lo que se le ofrecerá información audiovisual al inicio de cada espectáculo y se colocará cartelería al efecto en lugares visibles, con inclusión de las normas de obligado cumplimiento.

A ello se unirán medidas para organizar la venta en taquillas, mediante filas que cumplan con la distancia de seguridad, recomendación de la venta *on line*, pago mediante tarjeta *contactless*, sin necesidad de pin, y la lectura óptica de estas entradas para evitar su manipulación, reduciendo así al mínimo el contacto entre público y personal de sala. Finalmente, se limitará la venta de entradas al aforo máximo autorizado en cada momento por las autoridades sanitarias.

En los aseos, se eliminarán los secadores de manos por aire, sustituyéndolos por papel desechable y dispensadores de solución desinfectante, y se instalarán grifos automáticos que no necesiten de mango o pulsador.

Y finalmente, en cuanto a la gestión de públicos, se ampliará el horario de entrada previa a la función para facilitar la acomodación del público; se facilitarán mascarillas a los espectadores, informándoles de que su uso será obligatorio durante todo el tiempo de permanencia en el teatro, incluida la propia función; si la legislación lo permite, se realizarán mediciones de temperatura en el momento del acceso del público, se colocarán dispensadores con gel hidroalcohólico desinfectante en la entrada y en cada planta; se eliminarán programas, folletos y todo tipo de soporte en papel; se impedirá la permanencia del público en vestíbulos, salones y pasillos, como asimismo se prohibirán las conversaciones en grupo; se cerrará temporalmente el Ambigú hasta evaluar la evolución de la situación sanitaria; se controlarán por el personal de Sala los signos externos de una posible enfermedad y, si algún espectador tuviera un fuerte acceso de tos, se le

invitará a abandonar la misma hasta su recuperación, y finalmente, se exigirá al público una salida escalonada, respetando la distancia mínima establecida.

Respecto a eventos audiovisuales como el Festival de Málaga, aplazado inicialmente hasta la última semana de agosto, nuestro planteamiento actual es seguir aplicando el principio de Responsabilidad y extremar las medidas que eviten cualquier problemática de salud. Se plantea entonces hacer un festival amable y seguro en el que primará el 'cine' (exhibición) sobre el 'evento social', con supresión de alfombra roja, encuentros colectivos y cualquier otra actividad que suponga aglomeración de público. En tiempos como estos debemos adaptar nuestro 'modelo' a las circunstancias, convirtiéndolo en un 'formato'. Y si para esas fechas –como así se fija en las fases de la desescalada– los cines ya estarán abiertos –aunque sea con restricciones de

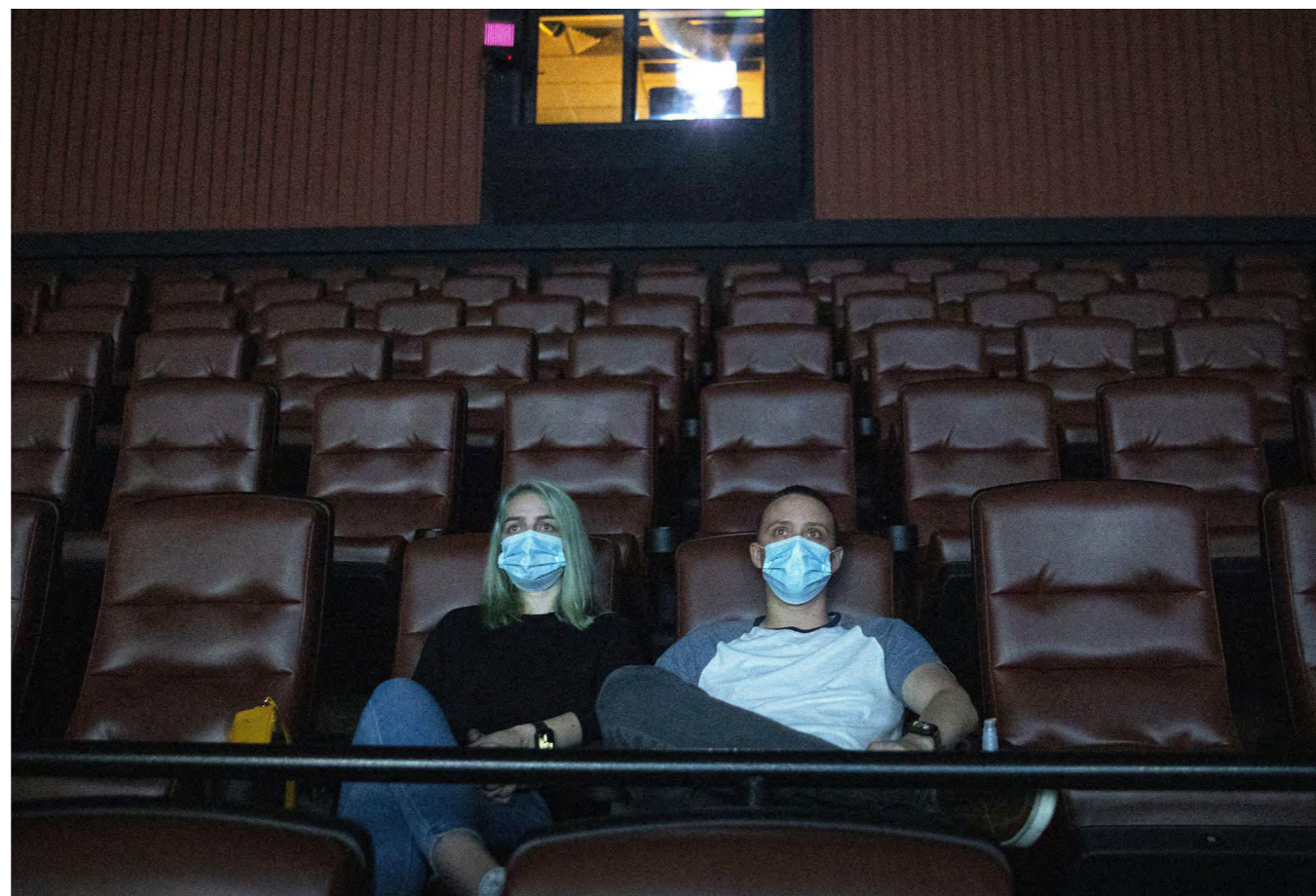
aforo y aplicando importantes medidas higiénico-sanitarias-, el Festival seguirá ese formato, convirtiendo nuestros teatros en cines y aplicándoles las mismas medidas que se impongan a estas.

Para mantener el encuentro con la ciudad, se realizarán emisiones en *streaming* de las presentaciones de las películas, que podrán verse en grandes pantallas situadas en espacios de referencia de la ciudad, como asimismo se realizarán proyecciones al aire libre, en formato 'cine de verano', de parte de la programación, utilizando para ello pantallas gigantes en grandes espacios (playas, parques, ...) donde pueda respetarse la distancia social.

Respecto a los invitados, se reducirá su número, limitando también sus desplazamientos internos, asimismo se permitirá solo una persona por vehículo oficial con conductor, dotando a ambos de mascarillas y gel hidroalcohólico.

En un ámbito más general, se comprobará que los desplazamientos en transporte nacional de los invitados se realizan siguiendo estrictamente las indicaciones de las autoridades y las normas impuestas por las compañías ferroviarias o aéreas y se minimizarán los riesgos de los viajes internacionales eliminándolos casi en su totalidad.

Nada será fácil en esta neo-normalidad a la que aspiramos. Aunque ya se están implementando por diversas Administraciones proyectos e iniciativas para la reactivación del sector de la cultura, junto a líneas de ayudas para la recuperación del empleo y la promoción del sector, aún quedan por tomar medidas muy necesarias –son muchas las asociaciones y plataformas que han trasladado sus listados de reivindicaciones al Gobierno y Administraciones autonómicas y locales– para que el horizonte de la cultura vuelva a ser esperanzador. Una cultura cuyos integrantes han contribuido de manera decisiva al sostenimiento anímico de la sociedad española durante el confinamiento. Los mismos que piden ahora al público que vuelva a las salas y esté junto a ellos, aunque sea a la distancia justa.



8.5 Museos. Vuelta a la normalidad



JOSÉ MARÍA LUNA
Director Agencia Pública para la Gestión de
la Casa Natal de Pablo Picasso,
Colección del Museo Ruso y Centre Pompidou Málaga

La eternidad de los museos

Como el famoso dinosaurio de Monterroso, cuando toda esta pesadilla pase, que pasará, los Museos seguirán estando ahí. Y estarán ahí porque llevan siglos adaptándose y reformulando su función y razón de ser. Los museos son mucho más que meros contenedores de colecciones de variopinto pelaje, son lugares de cultura, lugares de ciencia e investigación, espacios de encuentro y socialización. Como tales, seguirán teniendo un sentido nuclear y vertebrador en el territorio de su influencia. Son y seguirán siendo fundamentales para el enriquecimiento cultural y el desarrollo de nuestro propio entendimiento, pero también de nuestro entendimiento con los demás. Sin olvidar su contribución al tejido económico, fundamental en tiempos recientes y en territorios muy concretos y con fuerte vinculación con el intenso desarrollo, al menos hasta ahora, del llamado turismo cultural. Porque el papel económico social de nuestros museos debe estar fuera de toda duda.

Desafíos

Esta adaptación, naturalmente, exigirá una serie de retos que deberemos afrontar como una oportunidad. Ciertamente

es una obviedad que no va a ser fácil, pero es que no va a ser fácil para nadie. Todos tendremos que hacer un enorme esfuerzo a nivel institucional pero también a escala individual. Es una situación inédita absolutamente que nos fuerza a sacar lo mejor de todos para encontrar propuestas creativas, que nos permitan reconectar con nuestros públicos y seguir siendo útiles en la construcción de comunidad y en el apoyo al tejido cultural de nuestras áreas de influencia. Habrá que adaptar nuestros modos de relación con nuestros públicos, hacernos visibles, hacernos entendibles, hacernos imprescindibles.

A los retos y desafíos que ya afrontaban los museos en este primer cuarto del siglo XXI, habrá que sumar los que nos plantea esta crisis que ha conmocionado y prácticamente paralizado a casi el mundo entero. Habrá que seguir reforzando la vinculación con la comunidad, manteniendo nuestros canales de comunicación y explorando nuevas posibilidades. Para ello hay que cuidar nuestras acciones y posibilidades de marketing comunicacional. Las nuevas tecnologías, ya no lo son tanto, aunque están en cambio y evolución constante, estaban presentes en el día a día de los Museos, pero con esta crisis su presencia y potencia

se ha multiplicado de forma exponencial. Son y han sido nuestras aliadas en este difícil momento, pero serán herramientas imprescindibles en un futuro inmediato. Las soluciones que nos han aportado (visitas virtuales, teletrabajo, dinamización en redes sociales, streaming, plataformas de comunicación, webinar, etc.) han llegado para quedarse y acompañarnos en el retorno a la normalidad.

La sostenibilidad y viabilidad de nuestros proyectos, también en cuestión antes de la crisis, son ahora una obligación ineludible. La financiación era ya un desafío importante que sometía a un importante estrés a las organizaciones museísticas que se veían obligadas planificar sus actuaciones en función de sus posibilidades de encontrar apoyos económicos. Ahora, la crisis del COVID-19 tendrá unas consecuencias de una profundidad todavía impredecible, aunque ya se hayan hecho cálculos y replanteamientos presupuestarios que contemplan diversos escenarios y ninguno parece bueno.

Pero, sin duda, uno de los mayores desafíos a los que nos enfrentaremos a la salida de los confinamientos y cierres a los que nos ha obligado esta crisis es la seguridad. La seguridad sanitaria de nuestros visitantes, pero también de nuestros equipos, en definitiva, las personas. Habrá que seguir todas las recomendaciones de las autoridades sanitarias y habrá que saber transmitir a los públicos las certezas y certidumbres que en esta situación nos demandarán. Tendremos que ser capaces de convertir nuestros espacios en unos espacios seguros. Ya contamos con mucho avanzado, puesto que las visitas a los museos tienen unos condicionantes y unas normas de comportamiento universalmente aceptadas. Quizás el esfuerzo mayor, en especial para los centros de mayor afluencia, será el mantenimiento de la distancia social de seguridad. Nada que no se pueda solventar con un buen entrenamiento del personal de atención en sala y una normativa clara y claramente expuesta a los visitantes. Proporcionar equipos de protección al personal y ofrecer, si fuese necesario, material de protección a los visitantes no es ya una recomendación sino una obligación.

De la misma manera desinfectar baños y zonas comunes exigirá nuevos protocolos y frecuencias y se hará. Los museos son de por sí zonas seguras, donde lo habitual es no poder tocar, donde la gente suele mantener distancias – salvo las consabidas excepciones- para no incomodar al resto de usuarios. Pero aun así deberemos revisar y reforzar lo que ya hacíamos bien para mejorar y adaptarnos a esta nueva situación y sus nuevas necesidades.

Conclusión

Los Museos podremos y sabremos adaptarnos a este nuevo escenario. Tendremos que mantenernos al corriente y escuchar. Escuchar mucho a todos, clientes externos e internos, manteniendo e intensificando nuestros canales de comunicación con nuestra comunidad. Y hay que hacerlo porque los museos y la cultura, como han reconocido instituciones como la ONU, la OCDE e incluso el Banco Mundial, son elementos esenciales para la recuperación y vertebración socioeconómica posterior a situaciones traumáticas motivadas por catástrofes naturales, guerras o, como es el caso, epidemias. Igual que en el sitio de Leningrado (San Petersburgo) los museos no cerraron sus puertas y se organizaron conciertos para mantener el espíritu de la población, los museos estarán ahí con sus puertas abiertas para contribuir a reforzar los valores de cohesión social e identidades compartidas.

Capítulo **9**

Análisis del Área de Relaciones Internacionales y Geopolítica



LIBRO BLANCO

140

UNITAR & CIFAL MALAGA

9.1 Efectos económicos y sociales de la pandemia



JUAN JOSÉ ESCOBAR STEMMANN
Embajador de España en Bagdad

SITUACIÓN EN LA REGIÓN MENA

Situación social

La región MENA, salvo algunas excepciones como Irán y Turquía, ha sabido capear el temporal de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 de mejor forma que sus vecinos europeos. Alertados por el alto número de contagios que comenzaron a producirse en Italia, Francia y España, los países de la región adoptaron rápidamente medidas drásticas tendentes a frenar la progresión de la pandemia. Cierre de fronteras, suspensión de vuelos, confinamientos, cierre de mezquitas y colegios, o el establecimiento de toques de queda son algunas de las acciones que han permitido a la mayor parte de los países de la región ralentizar el número de contagios y evitar por el momento la crisis sanitaria que ha desbordado a los sistemas de salud europeos. Es posible también que la juventud de la población de la región, donde la edad media se sitúa en torno a los 25 años, termine por hacer menos letal a la enfermedad. En todo caso, quedan por ver cuáles son las consecuencias de la festividad del Ramadán sobre el control que las autoridades han establecido para evitar un repunte de los contagios. Los sistemas de salud de la región son muy deficientes y una extensión de la pandemia podría tener repercusiones muy graves en el ámbito sanitario.

Situación económica

Donde sí se están viendo ya los efectos del COVID-19 es en el ámbito económico. La práctica totalidad de los países de la región han adoptado medidas de confinamiento que han paralizado la actividad económica. Aunque el alcance de la crisis va a depender de la duración del confinamiento, las economías de la región se van a ver afectadas por el importante impacto de la pandemia en sectores esenciales como el turismo, las remesas, o la producción de petróleo. Además, la caída de la demanda externa provocará una reducción de los intercambios comerciales y el previsible aumento del gasto público podrá en jaque la estabilidad financiera de un buen número de países. El sector del turismo ha sido el primero en recibir el golpe con la práctica paralización del tráfico aéreo mundial y la cancelación de las reservas para este verano. La industria del turismo aporta de forma directa o indirecta cerca del 15% del PIB en Egipto, 14% en Jordania, 12% en Túnez o el 8% en Marruecos, por lo que la crisis supondrá un duro golpe para el empleo y el sustento de un número importante de familias, según el análisis de Haizam Amirah Fernández, "El coronavirus de los países árabes: tormenta pasajera, oportunidad de cambio o hecatombe regional",

del del Real Instituto Elcano. ARI 32/20. Por otro lado, la crisis económica en los países industrializados afectará a una de las principales fuentes de financiación de los países de la región: las remesas que envían sus trabajadores emigrantes a casa. En el año 2018 las remesas destinadas a la región MENA se incrementaron un 9% hasta alcanzar los 62.000 millones de dólares. Egipto lideraba la lista de receptores con 29.000 millones, lo que supone el 11% de su PIB. Le seguían Marruecos con 7.350 millones (6,2 % PIB), Líbano con 7.250 millones (12% PIB), y Jordania con 4.300 millones (10% PIB), según datos de Remittance Inflows. KNOMAD. Global Knowledge Partnership on Migration and Develop. April 2019. Estas cifras se verán muy mermadas este año como consecuencia de los efectos de la pandemia en los países de residencia de los emigrantes.

El petróleo

El pasado 8 marzo Arabia Saudí y Rusia se enzarzaban en una guerra de precios, cuando tras negarse Rusia a ampliar el recorte de producción que proponía la OPEP, Arabia Saudí decidía aumentar su producción para generar una caída de precios. En paralelo, el mes de marzo terminaba con la práctica paralización de la economía mundial como consecuencia de la pandemia. El precio del barril cayó ese mes un 60%, situándose el barril de Brent entorno a los 20 dólares. Pese al acuerdo el 12 de abril entre Rusia, EEUU y la OPEC para reducir la producción en 9,7 millones de barriles diarios, los precios se han mantenido por debajo de los 30 dólares durante el mes de abril. La caída de la demanda mundial alcanzó los 29 millones de barriles por día en abril y alcanzará este mes de mayo los 26 millones. Aunque se espera una recuperación de la demanda durante el tercer y cuarto trimestre, la Agencia Internacional de la Energía considera que la demanda mundial en 2020 será un 30% inferior a la de 2019.

La crisis del petróleo va a tener un importante impacto económico en los países productores, que deberán también hacer frente a las consecuencias de la pande-

mia. Los principales productores del golfo, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Qatar están mejor pertrechados para hacer frente a la crisis al disponer de fondos soberanos y un nivel importante de reservas. Con todo, el turismo y el transporte aéreo se verán muy afectados, y se verán obligados a realizar importantes ajustes presupuestarios. Más difícil lo tendrán Bahrein (63 de 65) y Omán (58 de 65), que se encuentran en los últimos puestos de la lista que The Economist ha realizado recientemente sobre la fortaleza financiera de las economías emergentes en base a su deuda pública, deuda exterior, coste de los préstamos y reservas. Muy probablemente deberán acudir a las instituciones financieras internacionales y solicitar el apoyo de sus socios regionales.



Por su parte, Iraq será uno de los países productores más afectados debido a la composición de los ingresos del estado, que dependen en un 90% de las ventas de crudo. Aunque cuenta con una deuda externa muy baja (45% del PIB) y un nivel de reservas cercano a los 60.000 millones dólares, Iraq deberá hacer frente a una reducción presupuestaria muy importante al tiempo que la pandemia golpea el sector informal de la economía. Con un movimiento de protesta muy activo aún, el país podría experimentar un aumento de la inestabilidad social.

Argelia se encuentra en una situación similar a Iraq, aunque sin el colchón de las reservas y sin apenas relaciones con las instituciones financieras internacionales. La pandemia llega en un momento difícil para la economía argelina que entró en números rojos en 2019, en parte como consecuencia del largo año de protestas callejeras. La drástica reducción de los ingresos provocará una situación muy difícil. El movimiento Hirak que sigue exigiendo un cambio de régimen aprovechará la crisis económica para ampliar el contenido de las protestas a temas sociales y económicos. Es posible que aumente la inestabilidad social y política. La clave hasta ahora en Argelia ha sido la ausencia de violencia en las manifestaciones. Argelia se enfrenta a una verdadera transición política y necesitará ayuda (Vid. Dris Nouri. "The Future of the Algerian Hirak Following the COVID-19 Pandemic". Arab Reform Initiative. 7 de Abril de 2020).

Entre los países no productores, destaca la difícil situación financiera de Líbano, situado en el último lugar (65/65) de la lista de The Economist. La llegada de la pandemia ha coincidido con la culminación de la crisis bancaria que llevo al país a anunciar el pasado 7 de marzo el primer impago de la deuda soberana de su historia, provocando una fuerte devaluación de la libra libanesa. Líbano es uno de los países más endeudados del mundo, con una deuda externa que representa el 176% del PIB. La situación económica es crítica. La devaluación de la libra ha venido acompañada de un alza de precios de los productos básicos. El 50% de la población podría caer por debajo del umbral de la pobreza. Al igual en Argelia e Iraq, el movimiento de protesta pretende seguir demandando un cambio de régimen. El problema es que la situación de explosión social que está viviendo el país es caldo de cultivo para la violencia. En Trípoli, en el norte del país las protestas se han radicalizado y han venido acompañadas de actos violentos y robos de bancos. En Líbano el estado es débil, pero el sistema político ha demostrado su resiliencia. Es muy probable que los desórdenes sociales terminen provocando una intervención para garantizar el orden (Mona Yacoubian. "Corona Virus crisis and

the reshape of US Policy in the Middle East". United State Institute of Peace. 30 de Abril de 2020).

Hay que destacar también la situación económica de Túnez, situada en el puesto 60/65 en la lista de The Economist. La única democracia en la región ha conseguido capear el temporal de la crisis sanitaria de forma ejemplar. El nuevo gobierno que se formó en febrero tras las elecciones celebradas el pasado 6 de octubre ha conseguido que las distintas instituciones del estado trabajen al alimón para hacer frente a la crisis, y hoy en día es el país menos afectado por la pandemia de la región. Sin embargo, su situación financiera es crítica. Por ello deberá ser objeto de atención especial por parte de las instituciones financieras internacionales y de la Unión Europea. En mejor posición, pero con los mismos problemas estructurales se encuentran Jordania (50/65), Egipto (37/65) y Marruecos (26/65), cuyas economías se van a ver muy afectadas por los distintos efectos de la pandemia. Se trata de países con altos índices de desigualdad y altos niveles de desempleo, especialmente entre los jóvenes. Además del parón total del turismo, de buena parte de la industria exportadora (muy ligada al mercado europeo en el caso de Marruecos) y la drástica reducción de las remesas, lo que más inquieta es la paralización de sector informal en estos países ya que afecta los sectores más desprotegidos de la población. Millones de ciudadanos podrían encontrarse en situación de pobreza y extrema vulnerabilidad. Casi la mitad de la población trabajadora carece de cobertura médica, y casi dos tercios no tienen prestación de jubilación. Los sectores más vulnerables no tienen acceso la Seguridad Social (Yasmina Abouzzour. "COVID in the Magreb: Responses and Impacts". Project on Middle East Political Science. 1 de Abril de 2020). La pandemia afectará muy especialmente a los estados con sistemas de protección social deteriorados.

REPERCUSIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

La seguridad de la Unión Europea se verá afectada si la región emerge de la pandemia rota económicamente y con una población desesperada. Los países industrializados han destinado una media del 10% a medidas fiscales para hacer frente al confinamiento. La mayor parte de los países de la región no podrán hacerlo. El principal reto a corto plazo será buscar mecanismos para transferir a hogares y negocios fondos para hacer frente al confinamiento que ha provocado la pandemia. También será esencial buscar mecanismos para transferir fondos al sector informal de la economía. Sólo así se evitará que salguen a buscar sustento y faciliten la expansión de la pandemia. Será importante identificar las economías emergentes con mayores necesidades para evitar la aparición de nuevos estados fallidos. La UE deberá mostrar liderazgo en la región euromediterránea y muy especialmente en el Magreb. La vecindad sur vuelve a convertirse en un factor esencial para nuestra seguridad.

Los estados miembros deberán seguir usando sus recursos financieros para apoyar a nuestros vecinos más inmediatos. Las dificultades presupuestarias en casa no deben hacernos olvidar que nos jugamos mucho en la estabilidad de nuestros vecinos. España debería ser un ejemplo en este ámbito. Tendremos que prestar apoyo político a las instituciones financieras internacionales para que pongan en marcha procedimientos para reducir la deuda y apoyar a las economías emergentes. En la negociación del próximo marco financiero de la UE, se deberían incrementar los fondos destinados a la Vecindad sur. Esos presupuestos podrían apuntalar planes de recuperación económica pueden incluir a sectores como turismo sostenible, política de reindustrialización verde, o ciencia e investigación (Eduard Soler. Porque la UE debe ser solidaria con sus vecinos. CIDOB). También será necesario volver a abrir el debate sobre la creación de un banco de desarrollo regional con aportaciones del Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Europeo de Inver-

siones. Todo ello podría relanzar la cooperación euromediterránea coincidiendo con 25 aniversario del proceso Barcelona. Europa puede ayudar también a facilitar la transición hacia una economía digital y apoyar una transformación política que prime los objetivos de desarrollo sostenible sobre la competición geopolítica.

Oportunidades

Los países del sur, y muy especialmente del Magreb deberían aprovechar esta oportunidad para superar sus divisiones políticas y colaborar en la lucha contra la propagación del coronavirus en la región. Ello podría abrir un proceso de integración económica reduciendo las tarifas arancelarias y creando cadenas de valor regionales. La región debe acabar con las barreras que impiden la creación de startups e invertir en las infraestructuras que requiere la economía digital. Este proceso de integración en el Magreb podría ser promocionado por la propia Unión Europea que, tras la crisis del COVID-19, deberá reflexionar sobre la relocalización de una serie de actividades productivas más cerca de sus fronteras. El Magreb y por extensión África podrían ser el destino de procesos productivos que tienen lugar hoy en Asia (Josep Borrel. "El mundo de mañana ya está aquí").

9.2 La respuesta de la UE al COVID-19: el reto de la recuperación



BEATRIZ BECERRA BASTERRECCHIA
Política, escritora e investigadora. Vicepresidenta de la subcomisión de Derechos Humanos en el Parlamento Europeo y eurodiputada en la legislatura 2014-2019. Autora de *Eres liberal y no lo sabes* (Deusto)

En una entrevista en Televisión Española a mediados de abril de 2020, el vicepresidente de la Comisión Europea Margaritis Schinas resumió muy bien, con sinceridad y competencia, cómo estaba enfrentando la Unión Europea la crisis del COVID-19: descoordinación en el abordaje, convergencia en la búsqueda de soluciones, salida ordenada con un marco común.

Como recordaba hace poco Gutiérrez-Rubí (2020), “estamos frente a una sociedad que ya no es la misma... una sociedad confinada, conectada constantemente, enfadada y con miedo. Una sociedad nerviosa”, que está renunciando a lo que creía irrenunciable y se pregunta si estamos ante una crisis diferente. Si se trata realmente de la más grave y profunda que hemos conocido en Europa. Si es más o menos cierto ese apocalíptico “esto es el fin de Europa” que el mantra “la UE siempre sale reforzada de las crisis”.

En realidad, llevamos al menos una década de crisis encadenadas que no se han resuelto: financiera, de deuda, de refugiados, de seguridad. La ocupación de Crimea, el efecto de la presidencia de Trump en el statu quo del multilateralismo y el pacto atlántico, el brexit, el nacionalpopulismo pujante... Pero no es menos cierto que asistimos también a una clarísima cri-

sis de intermediación. Y que la política y las instituciones europeas deben rearmarse moralmente para entender, abrazar y canalizar este nuevo zeitgeist. Porque los europeos nos hacemos muchas preguntas, pero hay una que es esencial: ¿estamos ante una amenaza existencial o ante una oportunidad significativa de hacer lo correcto en común?

Como ente político supranacional, la Unión Europea también ha dado muestras de falta de liderazgo y de diligencia en la elección y ejecución de medidas frente a la crisis del coronavirus. Ha mostrado una comunicación deficitaria, con dudas e incoherencias. Pero ha sabido reaccionar, en el momento en que el fuerte oleaje producido por los gobiernos nacionales le ha permitido recuperar el rumbo, la cordura y el pragmatismo de hacer no sólo lo que puede, sino lo que debe. Algo que puede básicamente resumirse en un decálogo:

- 1. Limitar la transmisión del virus** en Europa y a otras partes del mundo, cerrando sus fronteras exteriores a viajes no esenciales y garantizando la circulación de bienes de primera necesidad en el mercado interior.
- 2. Optimizar el suministro de productos sanitarios** a través del acceso rápido a respiradores y mascarillas de protección,

de una gran licitación internacional para compras conjuntas de equipos y medicamentos, del apoyo de 3.000 millones de euros a sistemas sanitarios en las regiones de la UE más afectadas y de una recaudación de fondos extraordinaria de 7.500 millones de euros para vacunas, medicamentos y diagnósticos para combatir el coronavirus en todo el mundo.

3. Asegurar la recuperación de la economía de la UE con un paquete de ayuda de 540.000 millones de euros para abordar la crisis y apoyar a los trabajadores, las empresas y los Estados miembros: una nueva propuesta para el presupuesto a largo plazo (2021-2027), que incluirá un paquete de estímulo, y un Fondo de Solidaridad incluyendo “bonos de recuperación” garantizados por el presupuesto de la UE que ha exigido el Parlamento Europeo para aprobar ese presupuesto multianual.

Además, el Banco Central Europeo está proporcionando 750.000 millones de euros para aliviar la deuda pública durante la crisis, así como 120.000 millones de euros en flexibilización cuantitativa y 20.000 millones de euros en compras de deuda. El Parlamento Europeo ha aprobado poner a disposición de los países de la UE 37.000 millones de euros de los fondos estructurales existentes de la UE para apoyar la asistencia sanitaria, las empresas y los trabajadores.

4. Proteger el empleo con el nuevo instrumento europeo de apoyo al empleo (SURE), dotado con 100.000 millones de euros para préstamos a los Estados respaldados por el presupuesto de la UE, así como 1.000 millones de euros del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

5. Impulsar la solidaridad europea ampliando del Fondo de Solidaridad de la UE para emergencias sanitarias en 800 millones de euros.

6. Promover la investigación para encontrar una vacuna a través del programa “Horizonte 2020”.

7. Facilitar la repatriación de ciudadanos de la UE, gracias al mecanismo de Protección Civil de la UE.

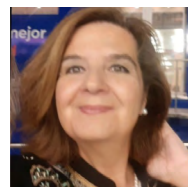
8. Asegurar el acceso a una información veraz y combatir la desinformación como amenaza a la salud de los ciudadanos.

9. Potenciar la ayuda al desarrollo en terceros países con 20.000 millones de euros como parte de una respuesta mundial coordinada para hacer frente a la pandemia.

10. Elaborar la hoja de ruta europea para el levantamiento de las medidas de confinamiento con un enfoque común: una guía de acción basada en criterios científicos con prioridad a la salud pública, en equilibrio con las soluciones sociales y económicas, que incluye medidas de acompañamiento.

Nos encontramos ante un desafío colosal: cooperar. La cooperación es hoy el imperativo categórico. Actuar juntos, con prudencia y humildad. Con visión a corto, medio y largo plazo. Yo confío en que las instituciones y los países europeos, que no son otra cosa que sus ciudadanos, seremos capaces de superar esta pandemia y recuperarnos. Pero es imprescindible que sepamos integrar en esta acción cooperativa la atención prioritaria a la salud mental de nuestra sociedad, tan global como la emergencia sanitaria. Y que logremos que nuestro sistema inmunitario salga fortalecido también frente a los totalitarios, frente a las mentiras y la incompetencia.

9.3 Situación del COVID-19 en África y como afecta a España y a la Unión Europea



MARÍA DEL PILAR RANGEL ROJAS
Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Málaga. Directora del Curso de Experto en Análisis Terrorismo Yihadista en Universidad Internacional de Andalucía

¿Por qué nos preocupa tanto que el Coronavirus llegue a África?

Debemos recordar que muchos de los países que conforman África se encuentran dentro de los más pobres del mundo, y donde predomina como en el caso del Sahel, el terrorismo yihadista, los tráficos ilícitos y los conflictos étnicos.

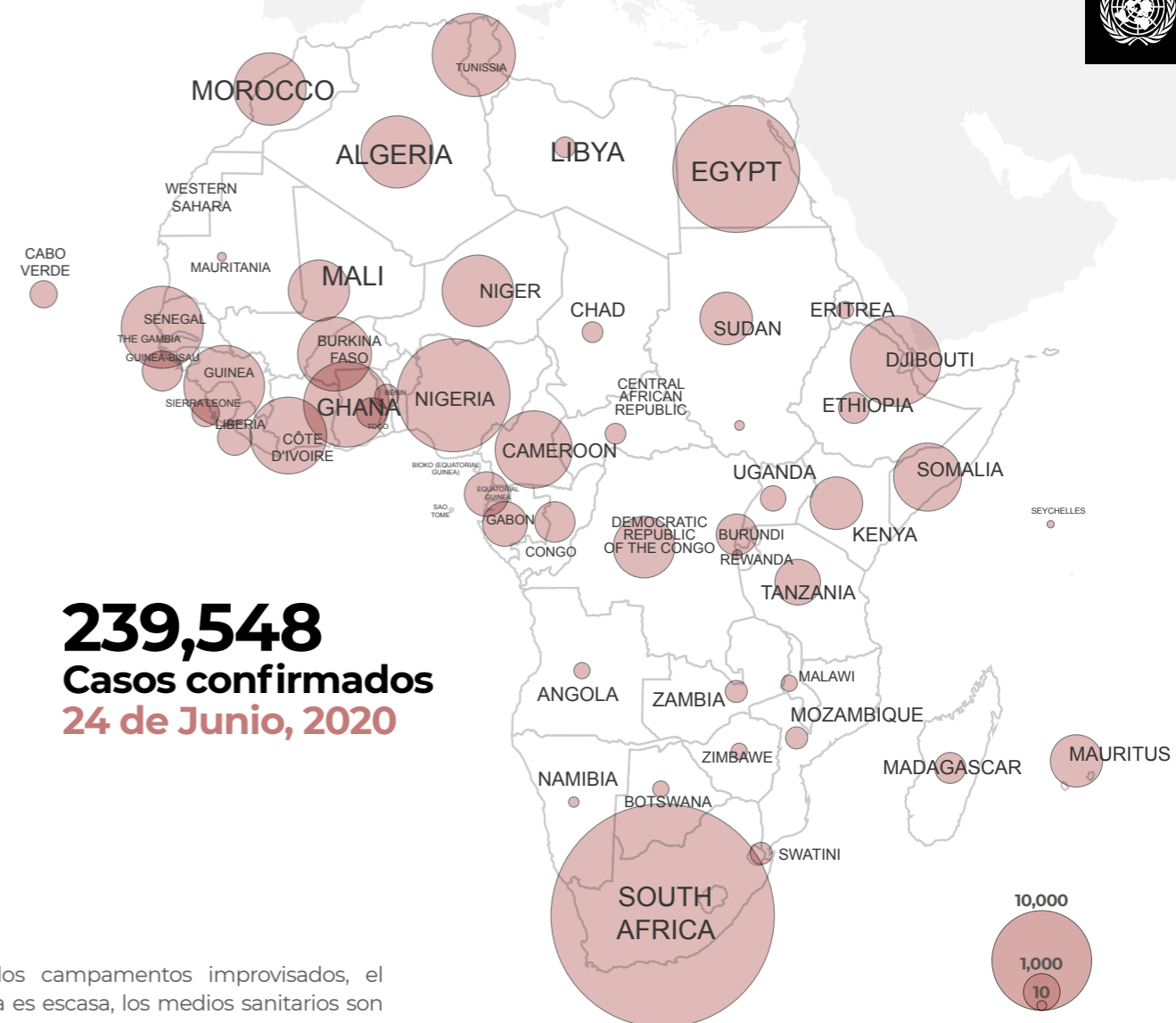
Es especialmente preocupante el aumento del contagio del virus en estos países que en la mayoría de los casos carecen de un sistema sanitario y que unido a los conflictos anteriores podría plantearnos una situación donde las tasas de mortalidad fuesen hasta diez veces más que en otros países. Así el COVID-19 se presenta como uno de los mayores desafíos de salud posiblemente en la historia de África sino se controla de forma local por parte de los distintos gobiernos.

Debemos recordar que la población de muchos de estos países ya está debilitada por el hambre, los problemas de seguridad y los desplazamientos internos. El confinamiento y el toque de queda hacen que gran parte de la población no pueda salir a trabajar, a buscar comida o a practicar

la mendicidad. El cierre de fronteras hace que sea difícil la llegada de ayuda a través de equipo o personal por lo que urge la distribución de alimentos, igualmente con la llegada de la época de lluvias se unirán otros problemas como el de la malaria.

Muchos de estos países ya se enfrentaban antes del COVID-19 a una crisis humanitaria por los desplazamientos internos ocasionados por la violencia intercomunitaria o el terrorismo yihadista, por lo que nos podríamos encontrar con una crisis dentro de una crisis.

Es especialmente preocupante la propagación del virus en los campamentos de desplazados donde la situación puede ser catastrófica. En los campamentos donde cientos y miles de personas se congregan, los trabajadores humanitarios reconocen que es muy difícil distanciarse cuando vives en una tienda de 5 m2 con trece o quince personas.¹



Fuente: Johns Hopkins CSSE

En los campamentos improvisados, el agua es escasa, los medios sanitarios son limitados, la comida llega en lotes y dependen de la ayuda exterior en el caso de que pueda llegar. Por ello, es fundamental que el personal humanitario pueda permanecer en terreno para ofrecer asistencia en estos campamentos y que haya la infraestructura necesaria para permitir que tanto los suministros como el personal de las ONG puedan entrar en los países en los que son necesarios para continuar con las operaciones.

En cuanto a las ayudas recibidas de terceros países Francia dedicará "casi 1.200 millones de euros" a la lucha contra la propagación de COVID-19 en África, la Unión Europea, por su parte, ha garantizado la concesión de "más de 20 mil millones de euros" a los países más vulnerables de África, ya que, sin ayuda, el continente donde es difícil imponer la contención corre el riesgo de convertirse en un reservorio del virus.²

Sería muy interesante analizar cuál es la ayuda total que finalmente realiza China en África, teniendo en cuenta que tiene grandes intereses en este continente. En el caso de Argelia, por citar un país, ha anunciado la construcción de un hospital destinado a enfermos de coronavirus que tendrá capacidad para atender a 9.000 personas, de esas plazas, 4.000 estarán reservadas para trabajadores chinos en el país magrebí y las 5.000 restantes, para los locales³. China ocupa el primer lugar entre los exportadores a Argelia con ventas valoradas en 517 millones de euros según datos de enero de 2020 –el equivalente al 18% de las importaciones argelinas–, recogía Le Nouvel Observateur los datos de la Dirección General de Aduanas.



Fuente: Africa Center for Strategic Studies

La inestabilidad de la zona puede ser perjudicial para España y la Unión Europea al ser un lugar emisor de emigrantes y al que le va a afectar mucho esta pandemia. A corto plazo las tropas internacionales se tienen que replantear su estrategia para mejorar la seguridad en esta región. A largo plazo es fundamental el desarrollo económico para acabar con la crisis humanitaria y para que la gente pueda volver a sus comunidades.⁶

Igualmente, en el caso de Europa, el virus no impide que un individuo aislado o una pequeña célula puedan actuar, como demuestra el apuñalamiento por un refugiado sudanés que dejó dos muertos hace unos días en el sureste de Francia. Está claro que el riesgo de pasar a la acción un individuo inspirado no ha desaparecido con la crisis. No hemos terminado con esta guerra contra el terrorismo yihadista, sabemos que pueden golpear de nuevo, en cualquier lugar y en cualquier momento por lo que no podemos bajar la guardia.

Es evidente que los yihadistas están aprovechando este tiempo de confinamiento para captar principalmente a través de Redes sociales a nuevos adeptos y a sus seguidores a atentar en el país que se encuentran con los medios que dispongan y prueba de ello es los últimos incidentes

acaecidos en Europa en las últimas semanas. Estamos viendo como durante este tiempo el consumo de material yihadista es mayor en redes sociales.

El coronavirus ha proporcionado una tormenta perfecta para los grupos radicales, con su incertidumbre y miedo. Los mensajes que se han distribuido entre los distintos grupos radicales son los siguientes: Al-Qaeda publicó un documento, explicando que el virus ha afectado a los no creyentes. Daesh, en su periódico semanal Al-Naba, dijo lo mismo y ofreció consejos para enfrentar la pandemia.

por retornar a sus países. Hay que tener en cuenta que muchos de estos países son Estados fallidos donde las autoridades no pueden controlar gran parte del territorio como en Mali o Libia.

Tanto para Dáesh como Al Qaeda y sus franquicias la pandemia es una oportunidad para ganarse más seguidores y golpear más fuerte que antes, de hecho, lo han hecho de forma más contundente en los últimos días. A finales de marzo los terroristas llevaron a cabo su asalto más mortal contra el ejército de Chad, un contribuyente significativo a los crecientes esfuerzos antiterroristas de África, matando al menos a 92 soldados cerca de la frontera con Nigeria y Níger.

Eso es un peligro en los puntos calientes de África como en el Sahel, la región del lago Chad y Somalia, donde el ejército estadounidense, ya preocupaba a los aliados en los últimos meses al contemplar recorres para centrarse en las amenazas de China y Rusia.

En Nigeria, que ha luchado contra el grupo terrorista Boko Haram y una rama asertiva vinculada al Estado Islámico, el ejército ha pedido suspender gran parte de sus actividades, incluidas grandes reuniones y entrenamiento.

Una nota filtrada firmada por el jefe de política del ejército nigeriano dice que sus vehículos podrían tener que usarse para entierros masivos o transferir a los enfermos a los hospitales a medida que se propaga el virus.⁵

En el caso de Burkina Faso, los ataques casi diarios de grupos yihadistas y milicias locales han obligado a casi 800,000 personas a huir de sus hogares, la mayoría en los últimos 12 meses, y han provocado el cierre de 135 centros de salud en todo el país.

Las restricciones impuestas para contener la epidemia de la COVID-19 complican el acceso a alimentos a millones de personas que viven al día en África. África, en concreto, tiene más de 256 millones de hambrientos, según el último recuento de las Naciones Unidas. Las personas desnutridas, ya sean agudas o crónicas, cuentan con un sistema inmunitario más débil, por lo que tienen menos armas para evitar el contagio del virus. Una vez que se han contagiado, es posible que padezcan síntomas graves, algo que ya se comprobó que ocurría con enfermos de ébola: su estado nutricional previo condicionaba su evolución.

Al final de una crisis sanitaria nos podemos encontrar con una grave crisis alimentaria, dado que se rompe la cadena de distribución por las restricciones impuestas y el alimento no llega a las personas que más lo necesitan.

Sin embargo, como aspectos positivos podemos señalar la rapidez en el cierre de fronteras y la prohibición de circular en transporte interurbano, unido al hecho de que la mitad de los africanos tiene menos de 20 años y solo el 5,4% de la población ha superado los 60. Esto presenta dos ventajas enormes frente al coronavirus. En primer lugar, reduce el porcentaje de población en riesgo de complicaciones graves y, en segundo lugar, si muchas personas jóvenes superan la enfermedad sin síntomas y se vuelven inmunes, tal y como ocurre con otros virus, se podría limitar la capacidad de circulación y por tanto de transmisión comunitaria.⁴

En relación con la amenaza del terrorismo yihadista en estos países, está claro que esta pandemia no los va a detener, sino que los va a hacer más fuertes. En la medida que el virus vaya avanzando los terroristas aprovecharán esta vulnerabilidad en los casos de personas que no puedan cubrir sus necesidades básicas para su captación. Este ha sido uno de los motivos por los que el terrorismo ha ido extendiéndose cada vez más en el Sahel pero que se acentuara aún más en el caso del COVID-19. Todo ello unido a la reducción de efectivos militares desplegados en estos países en la lucha contra el terrorismo

Ante estos nuevos retos es necesario urgentemente insistir en el ámbito de la prevención de la radicalización violenta desde el ámbito local y construir narrativas alternativas dado que los programas de desradicalización no han funcionado con éxito y ya hemos visto sus resultados en Francia o Reino Unido.

La radicalización violenta y el terrorismo sigue actuando y tienen todo el tiempo del mundo para hacerlo sino logramos frenarlo a tiempo las consecuencias las veremos muy pronto. Tenemos que actuar no solo desde el ámbito de seguridad sino desde el ámbito de la prevención y la contranarrativa porque nos va la vida en ello.

La comunidad internacional debería estar receptiva a las necesidades del continente africano y colaborar para hacer frente a los estragos que se avecinan. En la actual situación de colapso generalizado del sistema sanitario, desempleo y recesión,

puede resultar difícil para la opinión pública comprender la necesidad de proporcionar ayuda a terceros, pero el devenir de los países africanos también nos atañe y la ramificación de sus conflictos llega hasta nosotros por distintas vías, incluida la presión de los movimientos migratorios, que afecta especialmente a España por contigüidad territorial. De su seguridad depende nuestra seguridad es algo que siempre debemos recordar.

Y por ello urge una respuesta rápida por parte de organismos como Naciones Unidas, la Unión Europea o el G20. Urge una respuesta rápida y una intervención inmediata porque si no las consecuencias a corto y largo plazo serán devastadoras no solo para la propia región sino para países limítrofes como España y la Unión Europea. En palabras del primer ministro de Etiopía y Nobel de la Paz, Abiy Ahmed, "Si el virus no es derrotado en África, regresará para golpear al mundo".

Bibliografía

¹ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/04/08/au-sahel-la-menace-du-coronavirus-plane-sur-les-camps-de-refugies_6035955_3212.html

² <https://www.france24.com/fr/20200409-la-france-va-consacrer-1-2-milliard-d-euros-%C3%A0-la-lutte-contre-le-coronavirus-en-afrique?ref=tw>

³ <https://atalayar.com/content/la-ue-destina-700-millones-contra-la-covid-19-marruecos-y-t%C3%BAnez-pero-obvia-argelia>

⁴ <https://elpais.com/sociedad/2020-04-09/el-rapido-cierre-de-fronteras-ralentiza-el-contagio-en-africa.html>

⁵ <https://www.timesofisrael.com/islamic-terror-groups-see-opportunity-in-global-chaos-from-virus/>

⁶ <https://atalayar.com/content/la-inseguridad-en-el-sahel-desemboca-en-una-crisis-humanitaria>



Foto: Afolabi Sotunde/Reuters

9.4 Ideas fuerzas para la seguridad en un mundo cada vez más interdependiente



RAFAEL VIDAL DELGADO
Coronel de Art^º, DEM (Ret.), Doctor en Geografía e Historia y Vicepresidente Ejecutivo del Foro para la Paz en el Mediterráneo

Geopolítica, Geoestrategia, Geoeconomía, ...

Olvidemos la definición (delimitación) que las “geo” entendía como la interrelación entre las tierras, las etnias, las religiones, la economía, etc., en relación con la totalidad o una parte del planeta, porque hoy las “Geos” deben entenderse como la repercusión que tiene un acontecimiento, producido en una zona del mundo, con respecto al resto y en particular sobre uno interesado. El prefijo “geo” ha pasado a ser “geoide”, la totalidad de la Tierra. Por ejemplo, el efecto del coronavirus, ha afectado a todo el planeta, pero cada país lo siente a su manera y además con dispar incidencia, no solo, con respecto a su población, economía, cultura, relaciones, etc., sino por el papel que tiene en el mundo y que quiere seguir teniendo.

La Geopolítica, debemos entenderla como el papel que quiere jugar una potencia en el mundo globalizado, para ello emplea medidas políticas, económicas, militares, culturales, deportivas, etc., y hace uso de la geoestrategia y de la geoeconomía, principalmente, porque para que exista estrategia es necesario que existan dos voluntades o grupos de voluntades enfrentadas.

También es preciso diferenciar la estrategia, que es ver lejos, dibujar un escenario en un horizonte a corto, medio o largo plazo, de la “táctica”, que como su propio nombre indica, es todo aquello que se puede tocar. Lo que están realizando los Gobiernos del mundo en la actualidad es táctica, porque intentan superar una amenaza para su sociedad, sin que ello quiera expresar que no estén diseñando una estrategia para el futuro, porque todo sistema de crisis debe disponer de una “célula estratégica” que esté intentando visualizar el horizonte social a medio y largo plazo.

La Unión Europea aprobó en 2016 una estrategia global, denominada “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte”, siendo el objetivo de esta estrategia global para la política exterior y de seguridad europea, en palabras de Federica Mogherini.

Tanto la Estrategia de la UE de 2016, como la de Seguridad Nacional de España de 2017 (como la de otras de los países miembros), se recoge como uno de los escenarios posibles una situación de

pandemia a nivel mundial, encareciéndose a tener dispuesto los planes de contingencia correspondientes.

La lucha por obtener el mejor posicionamiento mundial es la guerra entendida de otras formas. La guerra cruenta queda para los países subdesarrollados y débiles que luchan por una ideología, una religión, la preeminencia de una etnia sobre otra, o por los motivos más fútiles. Pueden también producirse guerra “limitadas”, como las invasiones de Rusia de Ucrania, para recuperar territorios que consideran rusos o la posibilidad de ataque de Estados Unidos a Venezuela, hartos los primeros de que el segundo sea el “cortijo” de los narcotraficantes.

Desde hace años estamos en esa guerra por el posicionamiento en el mundo, empleándose armas de diversas índoles, generalmente no militares.

La pandemia del COVID-19, sin entrar en la llamada teoría de la conspiración, se ha introducido en el campo de batalla mundial y con ella se sigue librando la guerra. En episodios bélicos del pasado, como por ejemplo en los años 1201-1202, se produjo un terrible terremoto en Oriente Medio que, según fuentes históricas, produjo más de un millón de muertes, entre efectos directos y derivados, terremoto que afectó a la confrontación entre la Europa cristiana y el Islam, obteniendo ventajas indudables el segundo, a pesar que fue el que más sufrimientos pasó.

Estados Unidos, Rusia y China, mantienen la pugna en un teatro de la guerra infectada por el coronavirus.



Ideas para convivir en ese mundo convulso y futuro

El coronavirus ha llegado al mundo para quedarse. Después del COVID-19, seguramente aparecerá el COVID-20 y sucesivos, hasta que la Humanidad se “inmunice”, al igual que ocurrió con la “gripe”, sin que ello quiera decir que sus pandemias anuales no dejen miles de muertos, siempre en los más débiles.

Las consecuencias que generará la pandemia, serán:

1. La globalización, principalmente económica, se frenará a consecuencia del COVID-19.
2. Se volverá a una política proteccionista.
3. Se intentará por algunos países volver a la reindustrialización, lo cual es un error, porque sería partir de cero.
4. No puede existir una “fábrica mundial” que provee de todo lo que necesitamos y que contaminan al producirse.
5. Necesidad de definir los recursos estratégicos de los que una potencia, debe ser autárquica o al menos con unas reservas estratégicas importantes que le hagan supervivir sin recurrir al mercado exterior.
6. Imprescindible que seamos muy estrictos con la preservación del medio ambiente. Puede que la próxima crisis llegue a afectar hasta el aire que respiramos.

Con respecto a la Unión Europea:

7. Tiene que ser una verdadera confederación de estados, con una política fiscal y financiera común y con mayores cuotas de soberanía en aspectos claves para la supervivencia de los estados miembros, los cuales deben pensar más en el conjunto que en su propio ombligo. Es en el fondo el pensamiento de Federica Mogherini y del actual Alto Representante de la Política Exterior, Josep Borrell.
8. Europa debe tener muy en cuenta, no solo unas políticas: exterior y de seguridad común, sino que debe dotarse de un instrumento de seguridad común, dependiente directamente de la Unión y no de los Estados miembros.
9. El verdadero enemigo se encuentra en su frontera sur.



10. A pesar de las dificultades en la Unión Europea para los próximos años, se deberá prestar atención a África, ya que puede ser un nuevo polvorín para Europa. El desarrollo de los países africanos deberá ser un objetivo a corto y medio plazo.

Con respecto a las organizaciones internacionales:

11. Se deberá repensar las Naciones Unidas y toda su estructura, fundamentalmente las que deben tener en cuenta a las personas, como la OMS, la FAO, UNICEF, etc. La ONU y sus organismos subordinados y adscritos, no deben ser “cajas de resonancia” de los problemas mundiales, sino que deben tener una actuación más activa.

12. La Alianza Atlántica, ha sufrido un enorme desgaste en seguridad, por el coronavirus, aparentemente “todo sigue igual”, pero las aportaciones en seguridad y defensa que puedan hacer los estados miembros se reducirá considerablemente, por lo que podemos decir que la Alianza ha quedado diezmada.

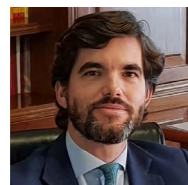
13. Necesidad de un nuevo concepto estratégico para la OTAN, debiéndose tener en cuenta las amenazas no militares. Tras la pandemia la Alianza quedará muy debilitada, pero debe reforzar una serie de pilares que mantenga la “solidaridad” en la defensa común. Con fecha 4 de mayo de 2020, se recogía en los medios la siguiente noticia: Jens Stoltenberg, dijo que una respuesta más coordinada a una segunda ola de

coronavirus sería una prueba de fuego para la credibilidad dentro de la alianza. Denis Lovrovic / AFP a través de Getty Images

Con respecto a otros aspectos:

14. Control mundial sobre las grandes corporaciones multinacionales. No todo vale para alcanzar sus objetivos económicos. Hacen amplio uso de la geoconomía, en detrimento de los estados.
15. El terrorismo seguirá siendo una lacra mundial. Saldrá reforzado de la crisis sanitaria, porque, aunque haya reducido sus atentados, está preparando reclutamientos masivos, dada la escasez de subsistencias en las zonas donde tiene sus bases y en donde opera.

9.5 El COVID-19 en América Latina



JAIME GONZÁLEZ CASTAÑO
Cónsul General de España en Rosario, Argentina

Introducción

Nunca resulta sencillo analizar el impacto de una pandemia y mucho menos hacerlo en tiempo real. Dicho esto, no es menos cierto que el entorno geográfico de América Latina arroja una serie de características particulares, que sí nos permiten que, aunque sea a grandes rasgos, tratemos de esbozar una imagen de conjunto, desde una perspectiva a corto plazo: sanitaria y otra a medio: económica y política.

Como es bien sabido, el origen del COVID-19 se encuentra en Asia, de ahí pasa a Europa donde alcanza el que hasta el momento ha sido su epicentro y a continuación da el salto cruzando el Atlántico para alcanzar las costas americanas.

Centrémonos en Latinoamérica. Los países que forman parte de este entorno geográfico presentan importantes diferencias en términos de desarrollo económico, estabilidad político-institucional y calidad de sus sistemas sanitarios.

Debido al terrible impacto del virus en Europa y con alguna excepción notable, la abrumadora mayoría de países han optado por establecer medidas de confinamiento muy severas en momentos muy iniciales. Esto genera dos grandes dudas: en primer lugar, durante cuánto tiempo y con qué intensidad se pueden aplicar sin dañar irreparablemente la economía; en segun-

do lugar, cómo hacer para que los sectores más desfavorecidos, que en no pocas ocasiones viven en entornos marginales, acaten las normas de confinamiento.

La diversidad política de los distintos gobiernos se ha visto reflejada también a la hora de abordar el problema. Fijémonos en algunos de los países más representativos.

México

El presidente López Obrador optó en un primer momento por no tomar medidas en la línea de las sugeridas por la OMS, ya que para él la amenaza económica que para el país supondría confinar a la gente en sus casas por tiempo indefinido, representaría un mal mayor que el derivado de las muertes que el virus pudiera causar. Esta estrategia se ha tenido que reconsiderar y en la actualidad el gobierno mexicano se ha visto obligado a ordenar incluso un despliegue militar para contener la propagación.

Brasil

Un caso similar lo encontramos en Brasil. El presidente Bolsonaro instó reiteradamente a los ciudadanos a que hicieran "vida normal", aduciendo que las alertas eran única-

mente producto de la "histeria colectiva" y apelando de manera llamativa a la virilidad de su pueblo, o a cierto misticismo religioso como instrumentos para hacer frente a la pandemia. Esta actitud ha provocado grietas entre el presidente y algunos miembros de su propio gobierno: particularmente los ministros de Justicia y Sanidad, así como algunos gobernadores que hasta el momento habían sido aliados importantes.

Chile

Chile vivió la llegada del virus coincidiendo con las intensas protestas callejeras que venían registrándose desde hacía varios meses. La estrategia del gobierno chileno ha consistido en la puesta en práctica de medidas severas para evitar los contagios. Las fronteras para extranjeros se cerraron el 18 de marzo y además se declaró el estado de

excepción. La cuarentena, sin embargo y al igual que ocurre en ciertos países europeos, no es obligatoria. Estas medidas han conseguido un doble efecto: por un lado, han detenido la propagación del coronavirus de manera considerable, por otro, han mejorado notablemente la imagen del presidente de cara a la opinión pública.

El Salvador y Guatemala

En El Salvador el presidente Bukele decretó el toque de queda y cerró por completo el país cuando aún no había un solo caso confirmado. Paradójicamente, encontró un aliado inesperado: los grupos de pandilleros que controlan buena parte del territorio y que, durante la cuarentena, amenazan a todo aquel que se atreva a transitar por la vía pública. Algo muy similar ha ocurrido en la Guatemala de Alejandro Giammattei.



Argentina

Argentina fue el primer país de la región con casos diagnosticados, de manera que estuvo a la cabeza también a la hora de tomar medidas. El 20 de marzo, el presidente Fernández decretó la obligatoriedad del confinamiento, pero se abstuvo de poner en práctica medidas adicionales como el toque de queda o el estado de sitio. Inmediatamente se creó la Unidad COVID-19, cuyo objetivo es potenciar las capacidades de afrontar la pandemia. En este sentido se han conseguido importantes logros, como descifrar el genoma del virus o que Argentina fuera elegida como uno de los diez países en el mundo para ensayar posibles medicamentos contra el virus. El número de casos diagnosticados a fecha de 8 de mayo es de unos 5.600 con 293 fallecidos. Todo este cúmulo de circunstancias ha contribuido a que, en mitad de una situación que además es muy comprometida económicamente para el país, recordemos que se sigue negociando con el FMI y sus acreedores bajo riesgo cierto de default, la gestión del presidente sea mayoritariamente aprobada por sus ciudadanos.

Ilustremos el análisis con un dato que es muy revelador, la tasa de fallecidos por cada 100.000 habitantes. La más alta es la de Ecuador con 9,97, Brasil tiene 4,78, México 2,50 y Argentina 0,66. Cifras que llaman la atención frente a los 74,60 de Bélgica, los 56,29 de España o los 23,59 de Estados Unidos. La fuente es John Hopkins Coronavirus Resource Center, actualizados a 8 de mayo.

Los datos, si nos limitamos a lo sanitario, no son por tanto tan dramáticos en esta zona como en otras.

Conclusiones

De lo descrito anteriormente, observamos que hay dos tipos de mandatarios: los que poseen liderazgo social y han priorizado la toma de decisiones estratégicas, y los que han optado por un cortoplacismo que incluso les lleva a negar la realidad.

En este momento, toda la agenda pública pasa por la gestión de la pandemia y los líderes ven supeditada a la misma la totalidad de su capital político. Si saldrán reforzados o no, dependerá únicamente de los resultados (o de la percepción de los mismos). Si los problemas derivados del virus se agravan o duran más de lo previsto, existe el peligro de que las consecuencias desborden a los propios mandatarios y que incluso lleguen a poner en riesgo la estabilidad institucional.

La economía no se escapa a las consecuencias del COVID-19. La región se va a ver profundamente afectada tanto por factores propios como de terceros.

Sus principales socios comerciales, Estados Unidos y China, van a sufrir un desplome económico. Como resultado, el golpe en América Latina va a ser profundo. Pensemos en el comercio estadounidense con México y Centroamérica o en las remesas. No olvidemos tampoco que China es uno de los principales compradores de materias primas. Un problema adicional es la bajada generalizada de los precios de estas últimas, que ya se está registrando.

El ejemplo más evidente es el petróleo (la OPEP ha tenido que acordar el mayor recorte en la producción de la historia), pero pensemos también en el hierro, el cobre, la soja, el maíz o la carne.

Latinoamérica ya tenía niveles de endeudamiento altos antes de la pandemia, pero ahora se están disparando conforme la actividad económica se ha paralizado y ha comenzado a darse la fuga de capitales y la devaluación de moneda. Tampoco, evidentemente, ha podido abstraerse esta región a la recesión bursátil o al pánico de los inversores. Como también ha sido imposible mantener la demanda de servicios turísticos, en países como Cuba, México, República Dominicana o Costa Rica; para los que suponen unos ingresos esenciales. Es pronto para afirmar si como se escucha por ahí, la presente crisis implicará una

transformación total en nuestras vidas y en el mundo tal y como lo conocíamos. De lo que en cambio tenemos pocas dudas es de que el COVID-19 supondrá un examen muy exigente para los países latinoamericanos que pondrá al límite sus sistemas sanitarios, sus economías y el aparato del Estado al completo.

Decía Bertrand Russell, que en todas las actividades es saludable, de vez en cuando, poner un signo de interrogación sobre aquellas cosas que por mucho tiempo se han dado por seguras. Ojalá esto no implique que, en nuestro caso, se nos acaben las certezas.



9.6 Los conflictos durmientes durante y tras la pandemia



JUAN CARLOS GALOCHA
Departamento de Mantenimiento de la Paz de la ONU
Jefe de la Oficina de Justicia para el Norte de Kosovo
en la UNMIK

Los conflictos en el planeta son múltiples, algunos están sin resolver como el del Yemen o el de Siria pero otros han sido enterrados literalmente bajo presiones políticas y ayuda exterior.

La fatiga de la ayuda a los países envueltos en conflictos ha sido una constante desde hace más de 20 años, pero con mayor o menor interés, la ayuda ha ido llegando. La ayuda humanitaria y al desarrollo, además de la asistencia técnica, no sólo sirven para que la población de determinados países pueda tener una vida algo más digna, sino que en muchas ocasiones suponen una motivación o incluso el “precio a pagar” para parar un conflicto.

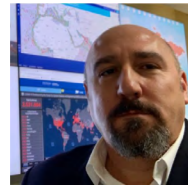
La frágil “paz” en países considerados estados fallidos o que lo bordean como es el caso de Libia, Haití, Malí, República Centroafricana, Afganistán y otros muchos puede verse afectado por el súbito desinterés del mundo más avanzado, envuelto en un sálvese quien pueda, cuando las consideraciones presupuestarias vayan tomando forma.

Hay un axioma que recorre las misiones de paz de la ONU y que es muy parecido al que se aplica a la epidemiología; el de primar la prevención, porque una vez desatado un conflicto es inmensamente más costoso y doloroso pararlo.

Las alertas tempranas que se irán recibiendo de tantos puestos avanzados en las misiones de paz, no pueden obviarse. La paz y el desarrollo van unidos y tiene un precio. Un precio inmensamente menos costoso que el precio a pagar por la guerra, por la oleada de refugiados y la expansión de un conflicto a zonas de paz como una mancha de aceite.



9.7 Gestión de crisis sanitaria a nivel global



JORGE A. QUINTANA MACÍAS
CEO de ACK3 GLOBAL SOLUTIONS.
Especialista en Riesgos Estratégicos Globales
y Resiliencia Organizacional

Al igual que con el 11 de septiembre de 2001, la crisis del coronavirus COVID-19 marcará un antes y un después en nuestra manera de viajar, relacionarnos y todos los aspectos de la vida cotidiana en el ámbito familiar, social y profesional. Sin embargo, esta crisis mundial ha sido de una dimensión mucho mayor. Una pandemia con impacto directo en la población vulnerable de mayor edad, o con problemas de salud respiratorios, cardíacos o de inmunidad.

La amenaza era conocida. La humanidad ha padecido múltiples pandemias durante siglos, y ha llegado a considerar permanentemente el vector biológico como un arma dentro del arsenal de opciones nucleares, biológicas, químicas y radiológicas que disponen o a las que tienen acceso los estados, organizaciones, y en menor escala organizaciones de carácter terrorista.

La comunidad científica, la industria farmacéutica y médica también manejaba este virus con versiones naturales y cepas de creación artificial bajo patente. Luego la crisis no ha sido un denominado "cisne negro" en cuanto al factor sorpresa, aunque sí por la magnitud.

La gestión de la crisis a nivel global ha adolecido de falta de colaboración, coordinación, sensibilización y confianza entre

estados y organismos, si bien la Organización Mundial de la Salud fue enviando alertas y recomendaciones a raíz de que se fuera confirmando el alcance y virulencia del COVID-19 en China a finales de 2019 y su expansión a Europa y otras regiones del globo.

Los mecanismos de prevención y respuesta no han funcionado salvo en naciones que han apostado por medidas drásticas de restricción de movimientos, distancia social y han solicitado a la población disciplina y una especial sensibilización y sacrificio para poder mitigar los riesgos de contagio del virus.

Gobiernos de potencias económicas han puesto en duda la entidad de la amenaza y su letalidad. Organismos como la Unión Europea no han llegado al consenso necesario para implantar medidas eficaces, y cuando naciones y estructuras supranacionales han reaccionado, ha sido a costa de un valioso tiempo perdido y de pérdidas humanas que podrían haberse evitado.

La comunidad científica, médica y la empresarial también se han visto sorprendidos y desbordados.

Las cadenas de suministro no han soportado la exigencia, la tensión y el cambio de reglas en la oferta y la demanda en momentos de crisis global.

Las noticias e información contradictorias o falsas han ido creciendo a la vez que los ataques cibernéticos malintencionados dirigidos a todo tipo de objetivos, desde instituciones gubernamentales, a empresas y ciudadanos multiconectados en la era digital.

El impacto económico está siendo muy severo a todos los niveles. La pérdida de empleo, de poder adquisitivo, las restricciones y las limitaciones para acceder a recursos para empresas y ciudadanos son evidentes y preocupantes.

El impacto en vidas humanas en el siglo XXI también habrá que analizarlo con detenimiento. El factor psicológico dejará mella en una sociedad que ha descubierto que ni el mejor estado de bienestar ni la mejor sanidad pública o privada ha soportado el envite del tsunami del virus, una entidad manométrica que no puede ser considerado como un ser vivo.

La gestión de la crisis sanitaria en países como España ha sido ineficaz en los primeros estadios, evolucionando con decisiones que quizás necesitaban mayor consenso con la comunidad científica, explicación a la sociedad, y un liderazgo claro y eficaz.

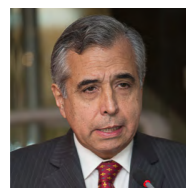
Uno de los mayores riesgos en situación de crisis, si bien el más grave, es no detectar que se está en crisis y no activar los mecanismos de resiliencia, respuesta y contingencia para paliar y mitigar los efectos. Las políticas y estrategias de Seguridad Nacional y Homeland Security ante escenarios de riesgo biológico no han sido activadas y utilizadas, no existían o se han creado sin madurar mandos unificados de gestión, cuando ya había estructuras con recorrido y experiencia como las que aportan Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con el apoyo de los Servicios de Inteligencia nacionales.

Hemos descubierto sin embargo héroes en muchas sociedades y comunidades, como la sanitaria y otros servicios esenciales.

Desde mi punto de vista, el mundo no cambiará, ya ha cambiado. La crisis está produciendo una adaptación a todos los niveles del estilo de vida de los ciudadanos, de la economía, modo de hacer negocios y de desarrollar todo tipo de actividad laboral. Las relaciones personales están cambiando y quedarán condicionadas a soluciones de control y prevención mediante el distanciamiento social, las mediciones biométricas, el control de movimientos y flujos de población, y la clasificación de sanos, contagiados y de supuestamente inmunes.

Veremos si hay nuevo orden mundial, pero de momento el mundo se prepara para nuevas oleadas y escenarios mientras se anhela la llegada de una vacuna o tratamientos de alta fiabilidad que mitiguen la letalidad del virus.

9.8 Crisis, Pandemia COVID-19 y una visión global desde América Latina



MARIANO GERVÁN

Master en Sociología, Director de la Carrera de Especialización en Políticas Públicas y del Centro de Estudios Legislativos (UCALP), Prosecretario del Senado de la Nación (BFtePRO - m.c.). Miembro del Consejo Asesor del Círculo de Legisladores de la Nación Argentina

El inesperado escenario mundial, consecuencia de la pandemia, ha provocado incipientes debates en relación a los temas centrales de la política internacional. Estamos frente a una hecatombe mundial que causa estragos sobre la salud pública y la economía global.

La Estructura Internacional

El confinamiento obligatorio, como respuesta a la pandemia, tiene como contracara la ruptura con los principios básicos que organizan la economía desde tiempo inmemorial: la especialización y el intercambio de bienes y servicios. Estas graves consecuencias, implican un punto de inflexión, de ruptura, o un cambio radical? Creemos que no, las grandes tendencias seguirán siendo las mismas. En el plano teórico que pasará en la estructura internacional? Esencialmente no habrá cambios significativos. Los actores del multilateralismo y el mundo multipolar seguirán siendo los mismos, Estados Unidos, China, Unión Europea, Rusia. Los cambios serán menores. Las agencias del sistema internacional afrontarán replanteos y nuevos desafíos. En el debate teórico prevalecerá el pragmatismo.

El Comercio Internacional y los emergentes

En cuanto al comercio internacional, seguirán las mismas corrientes, y la locomotora en la recuperación seguirá siendo Asia. El Fondo Monetario Internacional ya prevé, después de las fuertes caídas en 2020, que China e India en 2021, podrían alcanzar tasas de crecimiento cercanas al 10%.

Resurge un debate en torno al Proteccionismo, planteado en EE.UU., Europa, y América Latina, en un contexto de intentos de reindustrialización. Pareciera que es una idea que atrasa en el debate, pues el proteccionismo lleva asociado un coeficiente de ineficacia, costo que los países que liderarán la recuperación no tienen asociado. Más que nunca la recuperación irá de la mano del comercio internacional. La economía china ha vuelto a reaccionar, luego de la pausa obligada por la pandemia, intentando una nueva ingeniería financiera.

En Latinoamérica, las naciones que apuestan al comercio con la región Asia Pacífico. Chile, Mexico, Perú, Ecuador, Colombia, avanzan hacia una recuperación más rápida, ordenada y consistente, que las que privilegian los acuerdos con la Unión Europea, los países del Mercosur. Entre es-

tas naciones ya hay un marcado interés en Brasil, Uruguay y Paraguay, en buscar acuerdos de libre comercio con Canadá (ya avanzado), Singapur, Libano y Corea del Sur. Argentina opone particular reparo a este acuerdo, siendo de los cuatro países el que mantiene una estrategia más cerrada, que lo conduce a un incipiente aislamiento regional.

La intensidad de las crisis es mayor para los países emergentes. En el mercado de cambios, se advierte la huida de monedas nacionales que provoca su devaluación. Crecen las dificultades para exportar en el corto plazo, y bajan los precios de las materias primas asociadas al fortalecimiento del dólar en los mercados mundiales. Las acciones y bonos de los emergentes caen ante el desplazamiento hacia inversiones consideradas refugio de valor. Los precios de acciones en dólares de los países avanzados bajaron 13,8 % desde principio de año, las de países emergentes, sin China, un 25,7 % y las de Latinoamérica 45,9 %. Las bajas iniciales superaron el 50 % en Latinoamérica. Los países emergentes tienen complicaciones adicionales además de los propios de la debacle económica, se suman los efectos del pánico mundial.

Las grandes crisis, reclaman grandes líderes, por tanto la definición del liderazgos sólidos. Para la Unión Europea, resulta de vital importancia en términos de proyección de poder y su incidencia particularmente en Iberoamérica de la mano de España. A su vez las economías más envejecidas, con altos costos previsionales o asistenciales, y faltas de población joven económicamente activa tendrán una recuperación más gravosa.

Globalización, fenómeno tecnológico

El fenómeno de la Globalización, contrariamente a lo que muchos sostienen, se acelerará y profundizará. La Globalización no es un fenómeno económico, sino un proceso eminentemente tecnológico. La irrupción de los smartphones, nuevo centro de poder, ha transformado a multitud de ciudadanos en actores directos de los

más variados procesos, políticos, económicos y sociales. El desarrollo de nuevas tecnologías y redes ha democratizado y modificado innumerables procesos de decisión, y el contexto de la pandemia le imprime una velocidad adicional. Pero un riesgo adquiere nueva dimensión, el control social por medios tecnológicos, como respuesta a la pandemia, vulnerando la libertad e intimidad de las personas, y las bases del orden jurídico que la civilización occidental plasmó en la Carta de las Naciones, y en América, en el Pacto de San José de Costa Rica.

Energía, una visión romántica

La eficacia del aislamiento en sus etapas más rígidas, disminuyó ciertos niveles de contaminación ambiental, alentando cierto romanticismo en torno la evolución inevitable hacia un mundo más ecológico y limpio. En un contexto en el que los precios de las materias primas, en conjunto han bajado un 23%, liderados por el precio del petróleo que llegó a cotizarse a valores negativos, hace más difícil su reemplazo por energías limpias, más caras, y seguirá siendo la principal fuente de energía en la pospandemia y la recuperación económica. La prioridad será la recuperación de actividad industrial y se privilegiará la creación de empleo, serán estrategias agresivas al menos costo posible. Sin embargo, aún así, surge una oportunidad para medir la incidencia de la pandemia en términos del cambio climático, en orden a impulsar políticas medioambientales más sustentables.

Nuevos Temas en la Agenda

Surgen en el mundo de la pospandemia, nuevas realidades. La paralización económica de vastos sectores ya provoca un crecimiento sin precedentes en el número de desempleados, pérdidas de ingresos y aumento del hambre. Un nuevo fenómeno serán los nuevos pobres, sectores de clases medias que pierden empleos principalmente en el comercio y sector servicios, y pequeños empresarios que pierden sus negocios por falta de capital de trabajo, y resultan expulsados del sistema, y serán

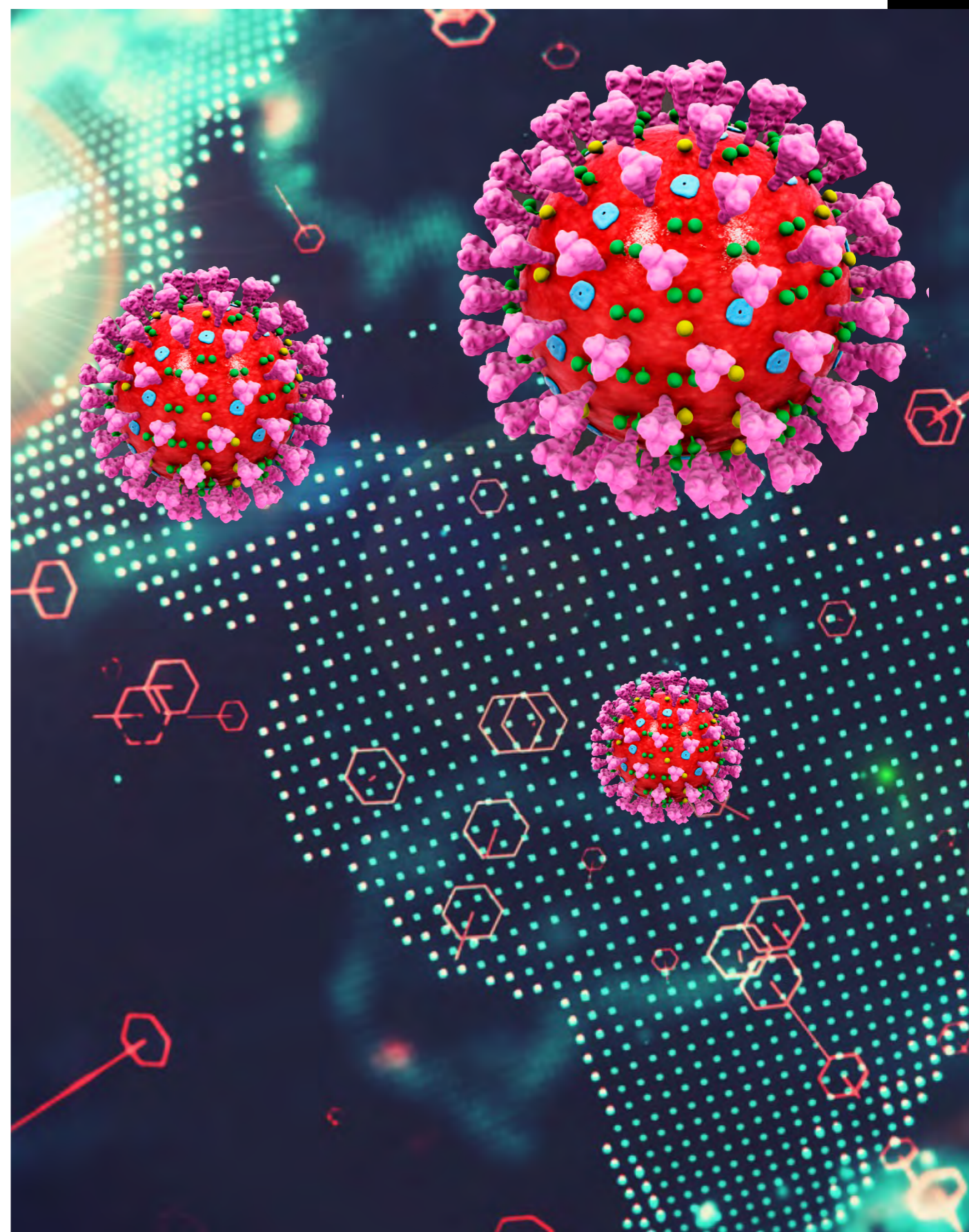
una realidad que habrá que atender y tratar de revertir. El comercio de alimentos puede ser afectado por las derivaciones económicas de la pandemia sobre el intercambio de materias primas, y advertirlo a tiempo, ayudara a prevenir una eventual crisis alimentaria que afectaría en mayor grado a los excluidos por la crisis.

La equidad, en materia de distribución del ingreso, es otro de los nuevos temas presente. Latinoamérica no es la región más pobre del planeta, pero si la más inequitativa, en términos de la distancia existente entre el 10% de ingresos más altos y 10% más bajo de la población. Ya se venían verificando tensiones en la región en esta materia. Su atención será determinante en términos de sustentabilidad de la recuperación económica. Los recursos para cooperación económica probablemente resulten afectados, por tanto la inversión extranjera directa será clave en América Latina, Asia y África. La agenda para el desarrollo debe ser relanzada, advirtiendo estas nuevas realidades, así como la educación a distancia y la revalorización de la familia, externalidades del confinamiento obligatorio. El fenómeno de las migraciones debe ser evaluado cuidadosamente.

La pandemia deja en evidencia la crisis del agua, en una nueva dimensión. La insuficiente cantidad de agua para lavar empeora el contagio del coronavirus en las naciones más pobres, o con deficiencias en materia de distribución del ingreso, en África, Asia y Latinoamérica. Hay una desigualdad manifiesta creada por el acceso limitado e impredecible al agua limpia, en ausencia de un tratamiento o una vacuna, cuando el consejo principal para prevenir la pandemia es lavarse las manos regularmente y una buena higiene. Fuera del alcance de millones de personas que viven sin acceso sostenible al agua limpia, revela el vínculo crítico entre el agua y la salud pública.

Un nuevo pacto ético resulta indispensable. Son momentos en los que los gobiernos deben actuar, en aras del bien común, protegiendo a sus habitantes, su salud y a sus economías, sin descuidar por ello la eficacia de sus acciones, la prudencia en

su forma de implementación y la calidad institucional. En su actuar debe prevalecer siempre el concepto trascendente de la dignidad de la persona humana, que ancla en las raíces más profundas de la civilización occidental, salvaguardando las libertades individuales y públicas, los derechos naturales, la democracia y la república.



Epílogo

Llevaba apenas un par de días confinado en casa, en situación de teletrabajo. Era algo nuevo para mí, como para la mayoría. Echando la vista atrás, creo que estaba todavía en *shock*. Empezaba a tomar conciencia de la gravedad de lo que estaba viviendo.

En los próximos meses no podría salir de casa para ir a trabajar y, lo que era aún más grave, no podría viajar para ver a mis seres queridos. Una pregunta terrible me empezaba a rondar: cuando acabe esto ¿volveré a ver a todos mis seres queridos?

Esta simple formulación del interrogante ya me ponía los pelos de punta.

Las primeras horas, los primeros días, los pasé buscando respuestas informadas a preguntas básicas: ¿quién sabe de esto? ¿quién me puede responder -con conocimiento de causa- a tantos interrogantes como hay?

Decidido a buscar respuestas me lancé a consumir toda la información disponible. Periódicos, digitales, noticias en radio, televisión. Veía todas las ruedas de prensa de todas las autoridades que desfilaban hora tras hora a contarnos lo que sabían, y lo que no sabían, del COVID-19 o del Coronavirus.

Que si pronto habría vacuna (todavía no hay) que si ya hay ensayos clínicos prometedores, que si habría que haber actuado antes, que la OMS no avisó a tiempo, que la OMS si avisó a tiempo pero no quisieron escuchar, que si no hay material sanitario suficiente, que si no hay mascarillas, que si las mascarillas no son necesarias, bueno, ahora sí son necesarias, pero no para todos... que si las mascarillas son obligatorias. Leía y escuchaba de todo: que si el COVID-19 no afecta a los niños, que a veces es mortal en cuestión de horas y otras veces es "asintomático". Que la hidroxicloroquina puede ayudar a superar la enfermedad,

que la hidroxicloroquina puede empeorar los efectos ocasionados por el coronavirus. ¡Una cosa y la contraria!

Pero ¿quién sabe de esto, de verdad? -me seguía preguntando-

Entre rueda de prensa y de uno y entrevista en televisión de la otra, suena el teléfono. Es un amigo, me plantea parte de un grupo de expertos sobre COVID-19. Se están organizando en *whatsapp*. Dice que son todos médicos, investigadores, expertos en economía, en seguridad, en ciberseguridad, en bioética y también en comunicación. Es una crisis global y Julio quiere contar con los mejores, a nivel mundial.

¿Qué pinto yo ahí? Pregunté. Tú sabes de comunicación, me dijo Rafa, y ésta, además de sanitaria y económica, también es una crisis de comunicación.

Acepté la propuesta, algo confuso (nada nuevo aquellos días) y entré en aquel grupo.

Un simple grupo de *whatsapp*.

Primera norma, no explícita: que las fuentes de la información compartida sean fiables. Es decir, o bien fuentes primarias (información contrastada y avalada por un miembro del grupo) o bien fuentes secundarias a las que un miembro del grupo da credibilidad. Reconozco que el método me cautivó. Ya no estaba en un grupo donde la gente comparte noticias, más o menos fiables. Mis interlocutores compartían *Papers*, documentos científicos de trabajo, experiencias en primera persona de expertos que acababan de llegar a casa des-



SERGIO MARTÍN HERRERA
Periodista en TVE y sociólogo. Exdirector 24 horas (TVE) y de Los desayunos de TVE

pues de trabajar 12 horas en un hospital. Médicos de Estados Unidos que comparan experiencias propias con médicos de un hospital de Málaga e investigadores de Buenos Aires que explicaban sus avances a otros investigadores de Curitiba, en Brasil.

Waaooo!! Éste si es el camino...

48 horas después de haber entrado en aquel grupo de *whatsapp*, con la certeza de leer información y análisis de calidad, de asistir a debates profesionales de altura, sin más interés que el intercambio de conocimiento y sin atisbo de intereses partidistas, durante una conversación con Julio Andrade, director de Cifal Málaga y propulsor de este grupo de encuentro, decidimos que no podíamos dejar que todo ese torrente de buena información se quedaría ahí, sólo disponible en aquel grupo y sólo para nuestros ojos.

Decidimos hacer un modesto resumen diario. Cada jornada, justo después de los aplausos, nos conectamos en videollamada y compartimos los avances del día... y empezó la magia!!

Primero grabamos aquellos resúmenes diarios, después los compartíamos en directo, disponible y en abierto para todo aquel a quien pudiera interesar.

Una periodista iraní intercambiando información con interlocutores de 12 países y respondiendo a las preguntas de una periodista checa y dos españoles. Dos expertos en ciberseguridad alertando de la proliferación de miles de alojamientos peligrosos, que ellos mismos habían detectado y denunciado ante la comunidad internacional. Una médico, responsable de su unidad, entrando desde su hospital, en directo, aun con la mascarilla puesta, respondiendo a las dudas de otro médico desde Washington, un reputado experto en economía analizando, en tiempo real, la magnitud de la crisis. Cada día la curva, por cierto, iba cobrando una pendiente más afilada. Un experto en bioética lanzando preguntas sin respuesta, en aquel momento, y de dramáticas consecuencias, después...

Podría enumerar centenares de ejemplos concretos de intercambio de conocimiento absolutamente increíble.

Aquel humilde resumen de media hora al día, derivó en webinars y reuniones de expertos, procedentes de todas las partes del mundo y de especialidades diversas. Porque, como había dicho Julio al principio, esta crisis es global y necesitamos expertos en disciplinas muy diversas.

Todos esos encuentros acabaron destilando sus conclusiones en este libro blanco que usted tiene entre manos. Fruto de muchas horas de esfuerzo y dedicación de cada uno de los ponentes, todos ellos expertos en la materia concreta sobre la que reflexionan.

Como periodista, experto en comunicación o simple moderador de buena parte de estos encuentros, ha sido un lujo haber servido de nexo de unión, árbitro entre tantos expertos y testigo entre tanto conocimiento.

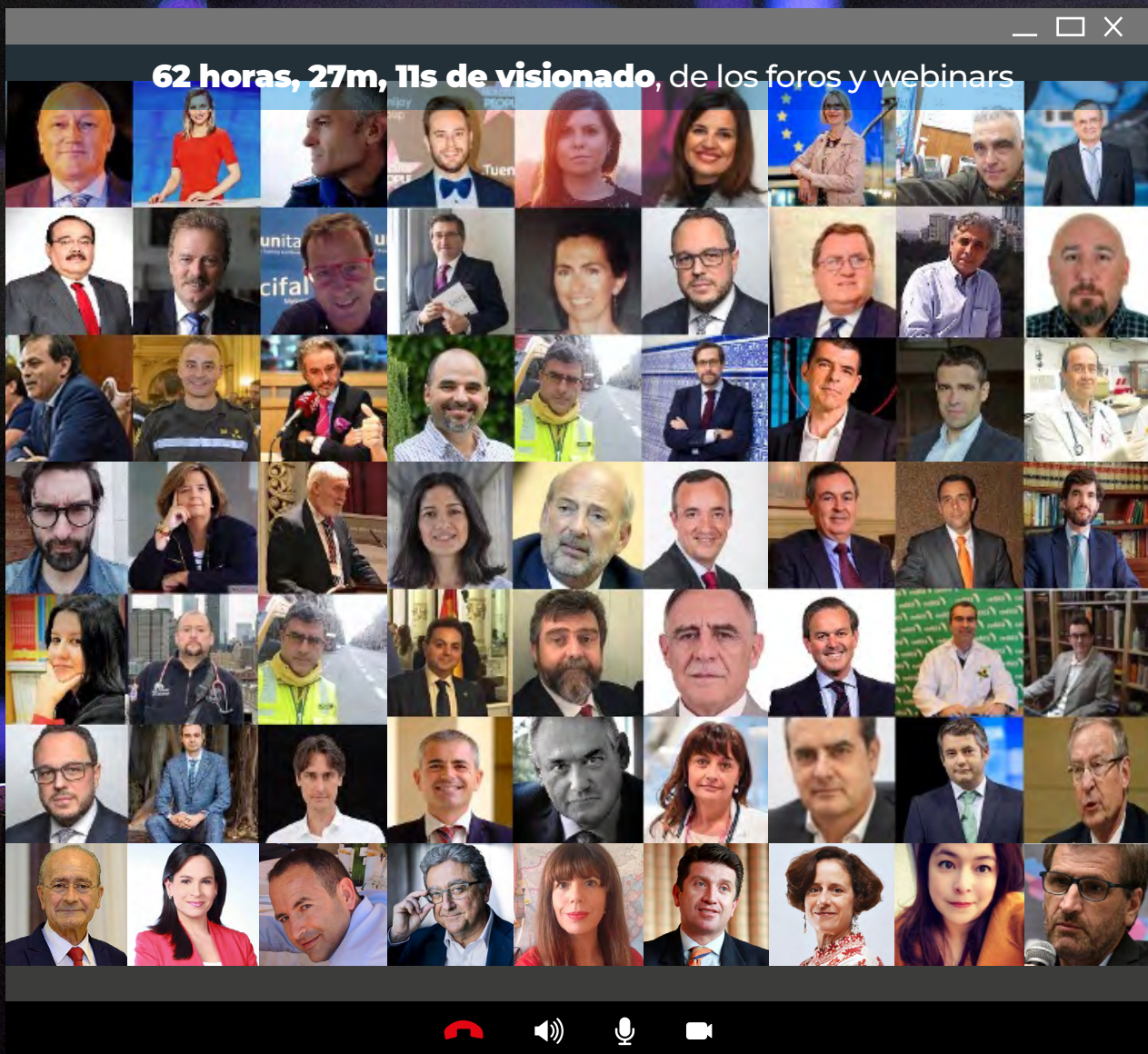
Como ciudadano, inicialmente asustado por la magnitud de la tragedia, ha sido una experiencia increíble, un aprendizaje constante y la reafirmación de algo que, de un modo intuitivo, ya sabía: hay que escuchar a los saberes.

Los expertos son esos profesionales que han dedicado buena parte de su vida a profundizar en el conocimiento de un área específica y, llegado el momento, entre ese magma de datos y de información, a veces poco elaborada y otras, interesada, conviene escuchar sus opiniones, respetar sus conclusiones y tenerlos bien identificados. Hay que crear y cuidar los ecosistemas, como este grupo, que hagan posible todo eso y que lo hagan con rapidez y eficacia.

“Ojalá que nunca tengamos que vivir otra pandemia mundial como la del COVID-19, pero si tuviéramos que hacerlo nadie entendería que no estuviéramos mejor preparados. Las conclusiones de este grupo de expertos son un buen punto de partida. El camino continúa...”

CIFAL MÁLAGA Y UNITAR AGRADECEN A TODOS LOS EXPERTOS POR SU PARTICIPACIÓN EN LOS FOROS

Llevamos 43 Foros



Más de 100 participantes

Médicos, Economistas, Juristas, Diplomáticos, Psicólogos, Periodistas, Magistrados, Militares, Criminólogos, Psiquiatras, Científicos, Políticos, Catedráticos, Letrados y Directores CIFAL

www.unitar.org

www.cifalmalaga.org



Special partner:

