



ALC ante la crisis de la COVID-19: cómo debe ser la reactivación



Alicia Bárcena*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

El nuevo patrón de desarrollo de reconstrucción exige redefinir las bases productivas de las economías latinoamericanas y construir un régimen amplio de protección social que tenga a la igualdad como objetivo central.

Crisis de la COVID-19 en ALC

En junio de 2020, muchos países de América Latina y el Caribe (ALC) se convirtieron en el nuevo epicentro de la pandemia de la COVID-19. En ese marco, los países enfrentan problemas sanitarios, económicos y sociales sin precedentes: será, para la región, la mayor crisis en más de un siglo.

* Alicia Bárcena asumió como Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) el 1 de julio de 2008. Fue designada en este cargo por el Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon, convirtiéndose en la primera mujer en ejercerlo. En esta función ha liderado el trabajo de la institución como centro de excelencia y centro de investigación aplicado a políticas públicas sobre desarrollo sostenible, foro de diálogo regional intergubernamental y multiactor sobre desarrollo sostenible y proveedor de cooperación técnica a los países. A partir de su nombramiento orientó la labor de la CEPAL haciendo hincapié en la igualdad en el tratamiento de la problemática del desarrollo. Los documentos principales de los períodos de sesiones de la CEPAL, que tienen lugar una vez cada dos años, suelen ser los que mejor expresan los mensajes organizadores de la reflexión cepalina a lo largo del tiempo. El mensaje durante la última década, la igualdad en el centro, se subraya en los documentos de los cinco últimos períodos de sesiones: La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir (CEPAL, 2010), Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo (CEPAL, 2012), Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible (CEPAL 2014), Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible (CEPAL, 2016) y La ineficiencia de la desigualdad (CEPAL, 2018). Si bien forman una unidad (centrada en la igualdad), los cinco documentos están bien diferenciados y se complementan. Corresponden, en conjunto, a la defensa de los derechos de la ciudadanía, de un Estado de bienestar social y de importantes mejoras en la distribución del ingreso, basados en un continuo aumento de la productividad, por medio de la combinación virtuosa de una macroeconomía para el desarrollo y políticas de transformación productiva y exportadora, respetando la sostenibilidad ambiental.

La pandemia golpea en tiempos donde ha sido hegemónico un modelo de desarrollo con serios problemas estructurales: desigualdad creciente, alta informalidad en el mercado de trabajo, debilidad y fragmentación de sus instituciones, especialmente las relacionadas a la protección social, y una estructura productiva y empresarial con reducidas capacidades tecnológicas y concentrada en sectores dependientes de ventajas comparativas estáticas, como recursos naturales y bajos salarios.

La heterogeneidad estructural de la región implica que los impactos de la crisis no serán homogéneos entre países y sectores. Los efectos serán desproporcionalmente altos en los trabajadores informales, los estratos de ingresos bajos y medio-bajos, las mujeres, los afrodescendientes, los pueblos indígenas, los migrantes, y las microempresas. En ausencia de políticas públicas que mitiguen estos efectos, el desempleo, la pobreza y la pobreza extrema (con el consiguiente riesgo de desnutrición) alcanzarán a millones de personas.

Los gobiernos han tomado medidas sanitarias, sociales y económicas para enfrentar la emergencia y reducir los impactos de la crisis sobre las personas más vulnerables. Pero más allá de la búsqueda de un alivio en el corto plazo, hay problemas estructurales que deben ser enfrentados.

El objetivo no puede ser restaurar el patrón de desarrollo previo, sino

avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo. Después de la emergencia será necesario un compromiso para avanzar hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Agenda 2030, cuyos principios centrales son cada vez más relevantes: la necesidad de un modelo de desarrollo sostenible y la interdependencia de sus dimensiones social, ambiental y económica.

A continuación, se discuten los impactos socioeconómicos de la pandemia en la región, se revisan las respuestas de los gobiernos y se apuntan direcciones de política para una recuperación que sea un avance hacia la reconstrucción con igualdad.

El impacto socioeconómico

La crisis de la COVID-19 ha desencadenado la mayor recesión mundial en décadas. Se proyecta que la economía mundial se contraerá en aproximadamente 5,2% en 2020. Si bien la magnitud de la crisis es aún incierta, más del 90% de los países del mundo enfrentará una recesión en 2020.

La crisis golpea tanto las condiciones de la oferta como las de la demanda, con impactos agregados y sectoriales. Desde el primer brote, los mayores centros productivos del mundo han suspendido o reducido sus actividades para enfrentar a la emergencia sanitaria. Las industrias más integradas

a las redes de producción global, como la automotriz, han sufrido contracciones significativas de la producción debido a la falta de insumos intermedios causada por la disrupción de las cadenas de producción.

Por el lado de la demanda, la implementación de cuarentenas y las medidas de contención de la pandemia han llevado a la suspensión de actividades productivas y de servicios, con la consiguiente reducción de los ingresos de las personas y cambios significativos en los hábitos de consumo. La magnitud del choque de demanda agregada depende no solo de la capacidad de los países de compensar la reducción de los ingresos, sino también de las respuestas de los individuos ante la incertidumbre sobre los tiempos de la recuperación económica, que determinarán el comportamiento del consumo y la inversión.

Las caídas de la demanda y la oferta intensifican tendencias en el comercio exterior y la inversión, en curso desde la crisis financiera mundial de 2008-2009. La Organización Mundial del Comercio¹ proyecta una caída del comercio internacional entre -13% y -32% en 2020 y las inversiones directas extranjeras sufrirán una contracción del 40% a nivel mundial,

según la UNCTAD². En este contexto, las exportaciones de la región caerán de manera significativa. El impacto sobre la capacidad de importar será reforzado por el aumento de la inestabilidad financiera, con una disminución importante de los flujos de capitales del exterior (80.000 millones de dólares) y devaluaciones de las monedas nacionales. El riesgo de que la crisis escale en una crisis financiera aumenta por el hecho de que la mayoría de los países de la región está excluida de las iniciativas de alivio de la deuda por ser países de ingreso medio.

La combinación de los efectos sobre la oferta y la demanda tiene distintas intensidades según los sectores de la economía. Los más afectados son el comercio al por mayor y al por menor, la reparación de bienes, los hoteles y restaurantes, el transporte, la industria automotriz y los servicios del turismo. La CEPAL estima que un 34,2% del empleo formal y un 24,6% del PIB de la región se genera en sectores fuertemente afectados. Más aún, menos de la quinta parte del empleo y del PIB se generan en sectores que serían afectados solo de forma moderada.

Tomando en cuenta el impacto de la contracción de la economía mundial sobre el crecimiento de las economías

1. OMC (Organización Mundial del Comercio) (2020), "Trade falls steeply in first half of 2020", Press release, 22 de junio [en línea] https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr858_e.htm.

2. UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2020), World Investment Report 2020, Ginebra.

de la región y el efecto interno de la paralización de la actividad económica, la CEPAL proyecta que el PIB de América Latina y el Caribe caería un 9,1% en 2020 y que la recuperación podría tardar más de cuatro semestres. En paralelo, teniendo por referencia las cifras de 2019, el desempleo aumentaría del 8,1% al 13,5%, lo que representa un incremento de 18 millones en el número de personas desempleadas y el total alcanzará un total de 44 millones de personas. Se espera que la pobreza aumente en 7,1 puntos porcentuales, alcanzando el 37,3% de la población en 2020, y que la pobreza extrema lo haga del 11,0% al 15,5% en 2020. Las mujeres serán particularmente afectadas, ya que están sobrerrepresentadas en los hogares pobres, en las micro y pequeñas empresas y en el sector de servicios, que son los que más fuertemente sufrirán el impacto de la crisis.

Las microempresas y las pymes tienen menos mecanismos de defensa ante la pandemia. La expectativa es que cierren más de 2,7 millones de empresas formales en la región, de las cuales 2,6 millones son microempresas y pymes. En varios de los sectores fuertemente afectados hay una gran presencia de ese tipo de empresa, que no tiene acceso a apoyos para sobrevivir en la crisis. Muchos empleos se han perdido como resultado de medidas de contención y se han aplicado reducciones salariales con fuerte impacto sobre los hogares

vulnerables. Del total de la fuerza laboral, solo un 25% puede trabajar de forma remota. Los mercados laborales en la región se caracterizan por una alta proporción de empleo informal (54% del total en 2019) y una baja afiliación a los sistemas de protección social. En 2018, solo el 47,4% de los empleados contribuían a los sistemas de pensiones y más del 20% de ellos vivían en la pobreza. Las mujeres, las niñas, las personas mayores, los indígenas, los afrodescendientes y los migrantes están sobrerrepresentados entre los trabajadores informales.

Las medidas de distanciamiento social son esenciales para controlar la pandemia, pero deben combinarse con medidas de protección social y económica para evitar el aumento de las desigualdades y del descontento en sociedades que ya muestran fuerte conflictividad y poca confianza en las autoridades políticas.

Medidas para responder a la emergencia

Las medidas anunciadas por los gobiernos buscan enfrentar la fase de emergencia y aumentar los recursos públicos para el sector de la salud, proteger a los hogares más vulnerables, salvaguardar las actividades comerciales y el empleo, y evitar crisis de liquidez en las empresas.

La escala del esfuerzo fiscal ante esta crisis ya ha superado el estímulo implementado durante la crisis

Figura 1

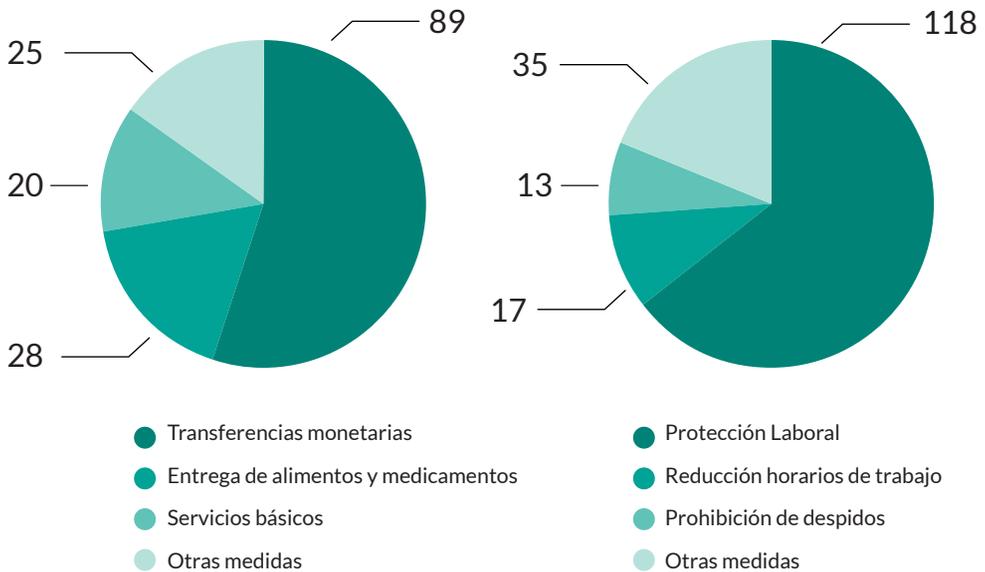
América Latina y el Caribe (33 países): número de medidas económicas anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19



Nota: Datos al 1 julio 2020, Observatorio COVID-19 CEPAL (<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>)

Figura 2

América Latina y el Caribe (33 países): número de medidas de protección social y protección del empleo anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19



Nota: Datos al 1 julio 2020, Observatorio COVID-19 CEPAL (<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>)

financiera de 2008. Las medidas incluyen flexibilidad para redirigir los presupuestos públicos, desgravación fiscal, garantías gubernamentales a préstamos privados, aplazamiento de declaraciones de impuestos y exenciones de impuestos para ciertos sectores. Al mismo tiempo, se han implementado políticas para apoyar a las empresas y aligerar la carga de la deuda pública y privada mediante la reducción de las tasas de interés y la apertura de líneas de crédito especiales (Figura 1).

Las medidas sociales incluyen beneficios de desempleo temporales, leyes que norman el teletrabajo, aplazamientos de pago, cobertura de salud, testeo universal, transferencias de efectivo y suministro de alimentos (Figura 2).

Las principales medidas de protección social han sido las transferencias monetarias, tanto mediante el aumento de las que ya estaban en curso previamente como por la puesta en marcha de nuevas medidas (un 33% y un 27% del total de las medidas adoptadas, respectivamente). A este tipo de iniciativas, le siguen en frecuencia la suspensión del pago de servicios básicos (agua, energía, teléfono e internet). Muchos países han decidido anticipar la entrega de las transferencias existentes y el aumento de su cobertura. Las transferencias monetarias y en especie realizadas para apoyar a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad durante

la crisis ya incluyen a 69 millones de hogares (286 millones de personas, es decir, el 44% de la población de la región). El gasto proyectado de seis meses ascenderá a unos 69.000 millones de dólares, aproximadamente el 1,4% del PIB de 2020.

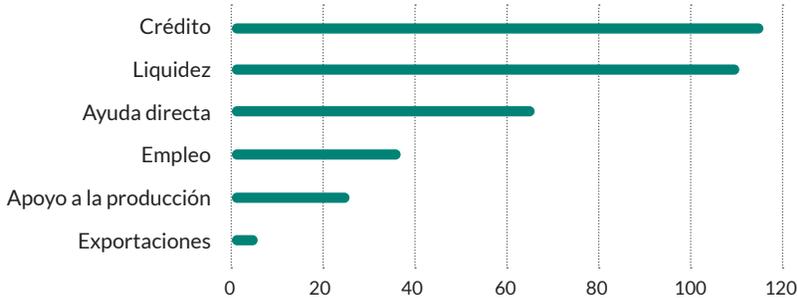
La escala del esfuerzo fiscal ante esta crisis ya ha superado el estímulo implementado durante la crisis financiera de 2008.

Las medidas de protección social para los trabajadores formales han sido de dos tipos. El primer tipo está destinado a reducir su exposición al virus y garantizar la continuidad de la actividad económica; incluye el diseño de marcos regulatorios de trabajo remoto y reducciones de las jornadas laborales. El segundo tipo apunta a asegurar los ingresos o los puestos de trabajo, como la protección de los ingresos ante las ausencias laborales, las licencias pagadas por enfermedad, la activación de medidas relacionadas con el seguro de desempleo o las prohibiciones de despido. Además, existen medidas indirectas de protección del empleo formal, como las de apoyo a las empresas mediante, por ejemplo, la reprogramación del pago de deudas e impuestos o los préstamos especiales.

Las medidas para el sector empresarial buscan reducir o evitar la destrucción

Figura 3

América Latina y el Caribe (33 países): número de medidas económicas anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19



Nota: Datos al 1 julio 2020, Observatorio COVID-19 CEPAL (<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>)

de capacidades provocada por la suspensión de la actividad económica. Para ello, los gobiernos anunciaron un conjunto amplio de medidas, dirigidas principalmente a proveer liquidez de las empresas y mejorar el acceso al crédito (Figura 3).

Para aumentar la disponibilidad de crédito, la mayoría de las medidas suponen un aumento de la asignación de recursos por parte del Estado mediante líneas de crédito o fondos para garantías, mientras que cerca de una tercera parte de ellas implica cambios en la regulación para inyectar liquidez. El monto de las medidas de crédito anunciadas en 19 países representa el 3,9% del PIB de la región en 2019. Las medidas de ayuda directa, que podrían ser más efectivas que la postergación de pagos o los créditos para evitar los cierres en el mediano plazo, se utilizaron en muchos países, pero con baja asignación de recursos a empresas o sectores muy vulnerables.

Las medidas anunciadas son importantes, pero insuficientes. Por ello, como respuesta inmediata a la crisis, la CEPAL ha propuesto que los países de la región proporcionen un ingreso básico de emergencia (IBE) equivalente a una línea de pobreza durante seis meses a toda la población en situación de pobreza en 2020, lo que implicaría un gasto adicional del 2,0% del PIB. Como medida complementaria para evitar que la crisis se transforme en emergencia alimentaria, se debe implementar de un bono contra el hambre, equivalente al 70% de una línea de pobreza extrema regional, a toda la población en situación de pobreza extrema. Este bono implicaría un gasto adicional del 0,52% del PIB de la región.

A su vez, para responder a los problemas que enfrenta el sector productivo, la CEPAL propone reforzar las transferencias directas a las empresas, cofinanciando parcialmente la nómina salarial por seis meses de las

empresas, con un costo de 2,7% del PIB. Al mismo tiempo, propone una contribución en efectivo a todos los trabajadores autónomos formales por seis meses, por un monto de entre 300 y 500 dólares según la situación de cada país.

Con el fin de mejorar el alcance y la eficacia de las medidas en curso, la CEPAL propone ampliar los plazos y los alcances de las líneas de intervención en materia de liquidez y financiamiento a las empresas, así como apoyar a las grandes empresas de sectores estratégicos que resulten severamente afectadas por la crisis, evaluando la posibilidad que el Estado participe en la recapitalización de las más afectadas, y articulando un paquete de condicionalidades.

El ingreso básico de emergencia, el bono contra el hambre y los apoyos a las empresas y el empleo son un conjunto articulado de medidas. El ingreso básico de emergencia y el bono contra el hambre buscan proteger a los sectores vulnerables y reducir la caída de la demanda, aminorando así el impacto negativo de la crisis en las empresas y el empleo. Por otro lado, las medidas de apoyo a las empresas permiten salvar empleos, lo que reduce el aumento de la pobreza y la pobreza extrema, disminuyendo así el costo de las medidas de alcance social.

En los países de América Latina y el Caribe, la posibilidad de implementar medidas de alcance universal para la

reactivación depende de la capacidad de movilizar recursos internos y acceder a fuentes internacionales de financiamiento.

A pesar de ser países de ingreso medio, muchas economías de la región tienen un espacio fiscal acotado, escasa capacidad de movilizar recursos internos y altos niveles de endeudamiento interno y, en algunos casos, también externo.

A pesar de ser países de ingreso medio, muchas economías de la región tienen un espacio fiscal acotado, escasa capacidad de movilizar recursos internos y altos niveles de endeudamiento interno y, en algunos casos, también externo. La imposibilidad de acceder y movilizar recursos constituye una limitación adicional a la capacidad de la región de responder a la crisis. Además, como resultado de las salidas de capital de la cartera de no residentes, algunos países están experimentando depreciaciones agudas, lo que eleva la incertidumbre y limita aún más la posibilidad de implementar políticas de reactivación de la inversión. Es necesario diseñar nuevos mecanismos de liquidez y de apoyo a las economías en desarrollo que tomen en cuenta sus

restricciones estructurales, para que accedan el financiamiento necesario para responder a la crisis y avanzar hacia la recuperación.

Extender la ayuda internacional de emergencia y reestructurar o suspender el pago de la deuda a todos los países de ingreso medio —sin reducir por ellos su rating de crédito— es esencial, así como implementar el llamado de CEPAL de transformar la deuda del Caribe en un fondo para la resiliencia ambiental.

La recuperación económica como reconstrucción: hacia un nuevo modelo de desarrollo

La pandemia está cambiando el debate en términos de pensamiento económico y de política económica. Hasta hace poco tiempo, había consenso entre los economistas ortodoxos de que los equilibrios fiscales, la minimización de la intervención del Estado en la economía, y la apertura comercial y financiera bastarían para generar crecimiento y redistribución. Había una confianza irrestricta en que la liberalización de los mercados de bienes, servicios y capital (aunque no en la libre movilidad internacional del trabajo) sería la fórmula para la prosperidad. Esta confianza fue la armazón ideológica

que sustentó una gobernanza internacional cuyo principal objetivo era minimizar las barreras nacionales al comercio y la inversión. Esta sufrió un duro golpe con la crisis de 2008, cuando la intervención del Estado en gran escala fue imprescindible para evitar una repetición de la Gran Depresión de los años treinta.

No solo la crisis financiera mundial puso a la hiperglobalización en jaque, la confianza en los mercados sin regulación ya se había erosionado por el aumento de la desigualdad, la destrucción del medio ambiente y la débil recuperación del comercio luego de la crisis, con todas sus implicaciones políticas. A nivel interno, pérdida de confianza en las instituciones y elencos políticos; a nivel internacional, rivalidad geopolítica creciente, aumento de la xenofobia y del unilateralismo, así como el debilitamiento del multilateralismo.

La búsqueda de un marco multilateral de apertura global de las economías dejó de ser el paradigma que guiaba la formulación de la política internacional de las principales economías desarrolladas. La idea de un sistema multilateral abierto basado en la cooperación como un horizonte a ser perseguido (y marco orientador de las negociaciones políticas) dejó lugar al unilateralismo y la rivalidad.

Se confirmaba así la predicción de Karl Polanyi³ de que los mercados

3. Polanyi, Karl (1957), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press.

sin regulación terminan por destruir a la naturaleza y al propio hombre. La pandemia hizo más visibles los desequilibrios y las barreras estructurales al desarrollo inherentes al modelo de globalización prevaleciente y a un mundo en que los capitales más móviles podían imponer sus preferencias de política. Políticas sociales y fiscales que perseguían el pleno empleo se dejaron de lado para evitar el castigo de la fuga de capitales y la exclusión de las cadenas globales de valor. Se generaba una contradicción que comprometía la calidad del régimen democrático, a saber, que las democracias no funcionan sin bienes públicos, pero los Estados no pueden producir bienes públicos en un mundo en el que no es posible cobrar impuestos de manera progresiva. En ese contexto, el dinamismo económico no se recuperó de manera sostenida y, en numerosos países, aumentó la desigualdad. Esta fractura estructural quedó claramente expuesta con la pandemia. La recuperación, entonces, no puede ser una restauración: tiene que ser, necesariamente, reconstruir mejor (build back better), cambiando el modelo de desarrollo.

La recuperación de las preocupaciones keynesianas con la demanda agregada indica que cuando los costos y riesgos de destrucción del tejido productivo y social son más urgentes, y cuando pensar el papel de la política económica es más relevante, la tesis neoliberal cae por su propio peso. Hoy se reconoce que el Estado debe jugar

un papel mucho más importante, regulando y coordinando los mercados y promoviendo la protección social y la igualdad. La necesidad de sostener los ingresos y coordinar respuestas tanto por el lado de la oferta como de la demanda han puesto las capacidades políticas, institucionales y financieras de estados como determinantes centrales en la lucha por reducir los impactos de la pandemia y por promover la recuperación.

Ahora bien, reconstruir mejor en el contexto latinoamericano debe ser reconstruir con igualdad. Cambiar patrones productivos y reducir brechas tecnológicas exigen educación, acceso a capacidades, oportunidades y recursos, así como cohesión social. La CEPAL ha argumentado que la desigualdad es ineficiente: cierra oportunidades de aprendizaje y aumentos de productividad; tiene costos en términos de salud y de pérdida de capacidades al limitar el acceso a la educación; genera una economía política enemiga de la productividad, el aprendizaje y la innovación, al concentrar el poder político en pocas manos, que es usado para capturar rentas y aumentar el poder económico. La desigualdad traba la cooperación y el aprendizaje, que son las llaves del aumento sistémico de la productividad. La desigualdad frena, captura y distorsiona políticas, crea una “cultura del privilegio” enemiga de la creatividad y la innovación, y maximiza el sentimiento de injusticia, exclusión y pérdida de ciudadanía.

Dos temas destacan en la reconstrucción de un nuevo estilo de desarrollo basado en la igualdad. El primero es la construcción de un estado de protección social, sin el cual no hay igualdad posible. La protección social provee el marco de cohesión y cooperación necesario a la innovación y difusión de tecnología; y ayuda a sostener la demanda efectiva y los niveles de empleo y actividad económica, sin los cuales la rentabilidad de la inversión, y en consecuencia la propia inversión, decaen. El segundo es reducir las asimetrías tecnológicas y de capacidades entre países del centro y de la periferia. Sin reducir la divergencia tecnológica, los países periféricos estarán sometidos a crisis recurrentes de balanza de pagos. La restricción externa actúa como una barrera a su crecimiento: la tasa de crecimiento de las importaciones tenderá a ser sistemáticamente más alta que la de las exportaciones, imponiendo un freno a la expansión del producto. Esta barrera no permitirá generar los empleos de calidad, promover la redistribución del ingreso ni tener políticas fiscales expansivas necesarias para la sostenibilidad del estado de bienestar. Igualdad y cambio estructural deben ir de la mano.

Es necesario no solo construir capacidades, sino también establecer mecanismos regulatorios e incentivos para dirigirlos hacia la inclusión social y la protección del ambiente. Políticas para las tecnologías digitales y sectores de tecnologías más limpias

(energías renovables, agricultura menos predatoria y más basada en ciencia, economía circular) son necesarias para generar un nuevo patrón de crecimiento bajo en carbono, respetando así otra restricción: la del derecho de las futuras generaciones a contar con los servicios del medio ambiente para su propio desarrollo. Un cambio en la dirección de la inversión y el cambio técnico son necesarios para impedir que continúe avanzando el cambio climático, la destrucción de los bienes comunes globales y la biodiversidad, con altos costos para las generaciones presentes (sobre todo para los más pobres) y futuras. Como la inclusión social, los objetivos de cuidado ambiental definen un horizonte de inversiones, no una barrera al crecimiento. La inversión pública deberá cumplir un papel clave en ampliar ese horizonte, impulsar y coordinar inversiones privadas complementarias. La CEPAL llama a esta estrategia de desarrollo “gran impulso para la sostenibilidad” en sus dimensiones, social, económica y ambiental.

La puesta en jaque de la hiperglobalización y la búsqueda de un crecimiento basado en los ODS exigen un nuevo equilibrio entre mercado, Estado y sociedad en la formulación e implementación de políticas. Esto a su vez refuerza los temas de la igualdad y la democracia. No es cualquier Estado el que puede implementar esta nueva generación de políticas. Debe ser un Estado democrático que funcione con

base en los principios de transparencia, rendición de cuentas y respeto a los derechos humanos.

Para lograr estos objetivos, América Latina y el Caribe necesita concretar pactos sociales, revitalizar el proyecto de integración regional y promover una nueva gobernanza internacional con base en el multilateralismo.

Comentarios finales

La pandemia exacerbó las fracturas y limitaciones del patrón de desarrollo anterior, tanto a nivel global como, muy particularmente, latinoamericano y caribeño. Los países han dado respuestas importantes que buscan mitigar el impacto de la pandemia, sostener el empleo y la demanda agregada, y evitar el colapso de la producción. Se impone una respuesta urgente en que los estados deben hacer todo lo que esté a su alcance para evitar el colapso de la economía. Así como en 2008 se hicieron esfuerzos ingentes por salvar los mercados financieros y evitar una crisis sistémica, en este caso los esfuerzos deben responder a una crisis que ya nace sistémica, afectando la oferta y la demanda agregada en todos los sectores de la economía, aunque especialmente en los servicios.

Pero la respuesta no debe ser restauración, ya que el patrón anterior de desarrollo daba muestras de fuertes desequilibrios y pérdida de dinamismo, con acumulación de tensiones sociales y políticas. Las brechas en la gobernanza global y la política interna ya eran visibles. El nuevo patrón de desarrollo de reconstrucción con base en la igualdad exige redefinir las bases productivas de las economías latinoamericanas y construir un régimen amplio de protección social que tenga a la igualdad como objetivo central. Esto implica, a su vez, un nuevo pacto social y un estado democrático, el que, en un movimiento de doble causalidad, solo se expresa y desarrolla plenamente en una sociedad más igualitaria. Sin ello, la distribución asimétrica del poder económico termina por erosionar la confianza en la democracia y hacer que las políticas públicas sean capturadas o distorsionadas. Igualdad y democracia son los complementos estratégicos en el centro de la reconstrucción económica postpandemia en el plano interno, con el apoyo de un renovado multilateralismo y una nueva gobernanza internacional en el plano externo.

Nota: Las informaciones presentadas en el artículo sintetizan el análisis recogido en los siguientes números especiales del Observatorio COVID-19:

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones", Informe Especial COVID-19, N° 5, Santiago, 15 de julio.
- (2020b), "Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación", Informe Especial COVID-19, N° 4, Santiago, 2 de julio.
- (2020c), "El desafío social en tiempos del COVID-19", Informe Especial COVID-19, N° 3, Santiago, 12 de mayo.