

¿Qué viene después de la pandemia?
Un programa de diez puntos
para la renovación fundamental*

What comes after the pandemic?
A ten-point platform for foundational renewal

*Foundational Economy Collective***

ABSTRACT

During the Covid-19 global pandemic, and in the face of an imminent crisis derived from it, various concerns arise regarding the economic consequences that the situation will bring, as well as whether the response of the different governments will be enough in the long term. The Foundational Economy Collective proposes, for the European context in particular, a series of points and lessons for the economic policy decisions that emerge from this crisis in order to stimulate national and regional economies once the pandemic is over.

Keywords: Covid-19; economic crisis; political economy; public healthcare; social security; environmental policies.

RESUMEN

Durante la pandemia mundial por la Covid-19 y ante una inminente crisis derivada de ésta, surgen diversas preocupaciones respecto de las consecuencias económicas

* Publicado originalmente en <https://foundationaleconomy.com/espanol-covid-19-report/> (marzo de 2020). © 2020, Foundational Economy. Traducción al español de Marta de la Cuesta y Oriol Estela Barnet.

** Miembros del Foundational Economy Collective que participaron en la redacción de este reporte: Filippo Barbera, Oriol Estela Barnet, David Bassens, Lavinia Bifulco, Andrew Bowman, Luca Calafati, Joselle Dagnes, Sarah de Boeck, Marta de la Cuesta, Joe Earle, Ewald Engelen, Jessica Ferm, Julie Froud, Colin Haslam, Sukhdev Johal, Ian Rees Jones, John Law, Adam Leaver, Kevin Morgan, Stefano Neri, Andreas Novy, Leonhard Plank, Angelo Salento, Wolfgang Streeck, John Tomaney y Karel Williams.

que la situación acarreará, así como de la suficiencia de la respuesta de los distintos gobiernos a largo plazo. De esta manera, el Colectivo de Economía Fundamental propone, para el contexto europeo en particular, una serie de puntos esenciales y lecciones para las decisiones de política económica que surjan de esta crisis con el fin de sacar adelante las economías regionales y nacionales una vez que la pandemia sea superada.

Palabras clave: Covid-19; crisis económica; economía política; salud pública; seguridad social; políticas ambientales.

Las personas sólo aceptan el cambio cuando se enfrentan a la necesidad y sólo reconocen la necesidad cuando una crisis se cierne sobre ellas.

JEAN MONNET
Memoirs, 1978

En los titulares de los medios sobre las crisis, pandémicas o de mercados financieros, el grito de batalla de los responsables políticos ha sido: “Cueste lo que cueste”. Ésta fue la promesa de Mario Draghi, presidente del Banco Central Europeo, durante la crisis de la zona euro en 2011, y fue repetida por Rishi Sunak, canciller de la Hacienda del Reino Unido, al comienzo de la crisis de la Covid-19. En este marco, los ministros europeos de finanzas y jefes de Estado, como el presidente Macron, también insisten metafóricamente en que “estamos en guerra”. La guerra se invoca porque es la única condición nacional en la que el objetivo político de derrotar al enemigo externo justifica romper las reglas del juego de la gestión económica ortodoxa mientras dure la lucha.

En este contexto, planteamos una pregunta diferente sobre lo que vendrá cuando termine la emergencia sanitaria. Las necesidades que pone de manifiesto una crisis como ésta abren un campo de posibilidades poscrisis que no siempre se resuelven de manera progresista. Después de la crisis financiera de 2008, la regulación requirió a los bancos que aumentaran sus requisitos de capital, pero el problema subyacente de la creación de deuda privada en los mercados financieros no se abordó y los gigantes corporativos entraron

en la recesión de 2020 sobrecargados con deuda calificada BBB, cuya rebaja a la categoría de basura avergonzará financieramente a las empresas y las instituciones que mantienen su deuda.

Al mismo tiempo, los grandes titulares de crisis de alta visibilidad, como la de la Covid-19, pueden ocultar otras crisis de baja visibilidad, y el reconocimiento de determinadas carencias y déficits puede posponerse irresponsablemente. Así, las emergencias natural y climática son científicamente incontrovertibles, pero la crisis climática es en su mayoría localmente invisible y multicausal, por lo que los responsables políticos pueden tener la tentación de hacer promesas vacías sobre la neutralidad de carbono para 2050. Al menos hasta que haya una vacuna disponible, la crisis viral está relegando a un segundo o tercer lugar la preocupación por el cambio climático a medida que los expertos en epidemiología han ido desplazando en los boletines de noticias a Greta Thunberg y los manifestantes de la rebelión por la emergencia climática.

Las crisis de gran magnitud como las citadas suponen puntos de inflexión dramáticos y elecciones de carácter existencial, algo que no ocurre con las crisis lentas e insidiosas. Así, en toda Europa venimos asistiendo durante los últimos 30 años a una crisis en la que se ha erosionado la cohesión social con el aumento de las desigualdades de rentas y riqueza, con un impacto negativo económico real y el consecuente aumento de la desconfianza política en las élites, la fragmentación de los partidos y la inestabilidad electoral. Algo de esto es consecuencia involuntaria de políticas como la monetaria, cuyas flexibilización y bajas tasas de interés han aumentado en todas partes los precios de los activos y las desigualdades de riqueza desde la crisis de 2008.

Este manifiesto recoge las reflexiones de un grupo de académicos de toda Europa, el Colectivo de la Economía Fundamental (Foundational Economy Collective), con las cuales, argumentadas desde hace varios años en libros y artículos (Foundational Economy Collective, 2018b, 2019a y 2019b),¹ se pide a los responsables políticos que presten más atención a los bienes y los servicios esenciales como la vivienda, los suministros, la salud, la educación y los cuidados.

No se trata de una economía basada en el consumo individual sino en el consumo colectivo, que satisface nuestras necesidades diarias esenciales del

¹ Véanse referencias en la sección “Investigaciones recientes de economía fundamental”, al final de este documento.

hogar y nos mantiene a todos seguros y civilizados. Algunos prefieren usar el término más amplio de “economía cotidiana”, que incluye comercios minoristas como peluquerías o floristerías. Pero la crisis actual subraya la importancia de un enfoque más restringido, porque pone de manifiesto que existe una parte de la economía que no puede dejar de funcionar. La lista de actividades y trabajos esenciales en el actual confinamiento es una definición práctica de lo que se considera fundamental. La pandemia ha puesto en evidencia su vital importancia.

También muestra una vez más cómo, en cualquier crisis, los trabajadores de servicios esenciales realizan de manera responsable tareas sociales básicas con sentido del deber y sin quejarse, algo que a menudo está ausente en los sobresueldos de los altos ejecutivos. Las enfermeras en unidades de cuidados intensivos y los cuidadores en residencias de ancianos se convierten en héroes, mientras que los transportistas de supermercados son reconocidos como trabajadores críticos.

Pero el reconocimiento público suele durar lo mismo que la amenaza inmediata y, una vez superada la emergencia, muchos empresarios no pueden “permitirse el lujo” de actuar con sensibilidad. Entonces, la gran pregunta es si volveremos a la normalidad empresarial después de la crisis. ¿O podemos utilizar la crisis activamente como palanca para defender la prestación de servicios esenciales que reconocen el valor del consumo colectivo respaldado por las infraestructuras públicas? Alemania tuvo un debate previo a la crisis sobre la renovación de estas infraestructuras básicas con patronal y sindicatos, y la posibilidad de invertir 450 000 millones de euros en puentes, ferrocarriles y edificios educativos. En nuestro caso apostamos por programas más amplios de renovación centrados en el acceso de la ciudadanía a todas las protecciones y las prestaciones sociales, que constituyen la infraestructura del bienestar social.

Los argumentos recogidos en este manifiesto, en favor de este enfoque social amplio, se organizan en tres secciones. La sección I detalla cómo y por qué en medio de la crisis deberíamos desarrollar la visión de un futuro mejor para la pospandemia. La segunda desarrolla esta visión mediante la propuesta de un programa de 10 puntos en los que se describen algunas de las prioridades de prestación colectiva. La tercera y última considera la difícil cuestión de la política de renovación de lo fundamental, teniendo presente la importancia de lo local y el equilibrio entre fuerzas políticas que varía ampliamente dentro y entre los países europeos.

I. UNA VISIÓN QUE ACTÚE DE BRÚJULA: ¿SERÁ 1918 O 1945?

En nuestra aproximación a la crisis de la Covid-19 rechazamos el orden habitual de prioridades en los asuntos políticos y mediáticos: la clase política pasa la mayoría de los días lidiando con los problemas urgentes de hoy, que son los que atraen la atención de los medios; entonces, la gestión de la crisis es lo primero y se pospone la planificación para el futuro. Nuestra prioridad es que los responsables políticos y la ciudadanía comiencen a pensar ahora en una prestación poscrisis diferente y mejor, mientras se enfrentan a los problemas urgentes y cambiantes del momento.

Porque la gran pregunta es: ¿qué sucederá después de la crisis? ¿Volveremos al viejo orden de prioridades y olvidaremos lo que hemos aprendido sobre la importancia de las prestaciones básicas? ¿O podremos encontrar nuestro camino para construir una mejor provisión de servicios esenciales que amplíe el acceso para la mayoría de los ciudadanos y las ciudadanas y agregue valor al concepto de ciudadanía? Al responder estas preguntas, es útil considerar las analogías históricas europeas: el dilema reside en si, cuando la crisis remita (esperemos que en 2021), nos encontraremos en una situación similar a la que se vivió en 1918 o a la de 1945.

La primera Guerra Mundial no asentó el camino para nuevos acuerdos sociales nacionales para los ganadores ni para los perdedores de la contienda. Después de 1918, bajo el Tratado de Versalles, se impusieron a Alemania fuertes sanciones para la reparación del daño causado, cuyo resultado a largo plazo no fue la reconstrucción sino el revanchismo. En Gran Bretaña el primer ministro Lloyd George prometió “un país agradecido a los héroes” antes de que su gobierno se olvidara de construir el medio millón de viviendas que había prometido y deslegitimara la reforma social radical durante un par de décadas. Por supuesto, hubo logros en las ciudades, especialmente las viviendas sociales de entreguerras, basadas en la tradición del “socialismo municipal” anterior a 1914, que había reconocido por primera vez la importancia de la acción colectiva para las condiciones de vida en Birmingham, Roma y otros lugares. Pero incluso un glorioso experimento como el de la “Viena Roja” siempre encontró oposición en el interior de Austria, y luego fue interrumpido por la guerra civil en 1934, que incluyó el simbólico bombardeo del complejo de viviendas municipales de Karl Marx Hof.

En cambio, después de 1945 ganadores y perdedores construyeron mejores estructuras nacionales, aunque en algunos casos fuera a regañadientes. La *realpolitik* de la Guerra Fría supuso el fin de un programa de corta duración dedicado a dismantelar la industria alemana, y el Plan Marshall, después de 1949, ayudó a la reconstrucción industrial de Alemania Occidental con una cierta perspectiva social del mercado. El gobierno laborista de 1945-1951 en el Reino Unido construyó un nuevo acuerdo social a través de una reforma educativa, la hospitalización gratuita a través del National Health Service, una seguridad social de amplio alcance y la construcción a gran escala de viviendas sociales, incluyendo nuevas ciudades enteras. En Europa se reconocieron nuevos derechos sociales en diferentes grados. Es así como, ya en la década de los sesenta, la ciudadanía de Europa Occidental empieza a dar por sentada una ampliación de derechos sociales que hubiera sido impensable en las décadas de los veinte o los treinta.

Desde nuestro punto de vista, el hecho importante es que el acuerdo de posguerra en casos como el del Reino Unido fue planeado y publicitado en tiempo de guerra, tan pronto como terminó la amenaza inmediata de invasión. El plan Beveridge para la seguridad social de la posguerra se publicó en 1942, vendió 100 000 copias en un mes en el Reino Unido, se tradujo a 22 idiomas y se distribuyó sobre la Europa ocupada. La conducta del gobierno británico agravó la hambruna de Bengala de 1943 e incluyó el bombardeo de Dresde, pero los bombarderos británicos también lanzaron traducciones al alemán del plan de Beveridge. De modo que parte del esfuerzo de guerra británico consistió en un plan nacional ambicioso y elaborado para utilizar la seguridad social contributiva después de la guerra y acabar así con la pobreza derivada del aumento de las necesidades y la disminución de las rentas.

Todas las analogías históricas son inexactas, pero ésta nos enseña una lección: en medio de la crisis y los horrores de la guerra, la visión de un futuro poscrisis respaldado por un plan concreto puede ser un dispositivo motivador para la ciudadanía asediada. También será una señal para el mundo en general de que tenemos una brújula moral y política que nos puede guiar a un lugar mejor en el mundo de posguerra. Por analogía, ésta es ahora nuestra oportunidad en plena crisis. Es en estos momentos cuando es importante pensar a qué nos referimos con una mejor prestación de infraestructuras fundamentales para que después de la crisis no volvamos a los errores habituales, con los mismos viejos actores ocupados en los

mismos viejos modelos de negocio, que nos han fallado social y ambientalmente de forma repetida.

Mientras tanto, la ciudadanía pasa el día a día de una crisis en la que los gobiernos nacionales tienen claras obligaciones de aprovisionamiento: primero, asegurar físicamente y distribuir equitativamente el suministro de bienes esenciales, como alimentos, y servicios, como los de salud y cuidados; segundo, suspender los procesos ordinarios del mercado que castigan con el corte de suministros básicos o el desalojo de viviendas a posibles morosos. Todo ello, en medio de intervenciones preventivas de política monetaria y fiscal. Desde los tiempos de Walter Bagehot, a mediados del siglo XIX, los bancos centrales aceptan la obligación de inyectar liquidez para evitar el colapso de los mercados financieros y la quiebra de bancos. Desde Keynes, en la primera mitad del siglo XX, los gobiernos aceptan algún tipo de responsabilidad para contrarrestar la política fiscal cíclica con la finalidad de reducir el desempleo. El respaldo teórico a la intervención pública sobre los mercados, por lo tanto, cuenta ya con un largo recorrido.

Al comienzo de la crisis, la respuesta europea fue vacilante: tanto la ciudadanía como los gobiernos tardaron en reconocer que, sin la capacidad asiática de aplicar tests masivos y hacer el seguimiento de toda la población, sólo el confinamiento y el distanciamiento forzados podrían evitar el colapso del sistema sanitario y una enorme cantidad de muertes. En las fases posteriores la pregunta a responder fue dónde y cuándo los servicios de cuidados intensivos se verían sobrepasados con casos de neumonía que requirieran equipos específicos como respiradores, de modo que la población anciana no pudiera recibir, en el mejor de los casos, más que cuidados paliativos. En etapas posteriores a la crisis, si ésta se prolonga durante 12 meses en oleadas sucesivas (como lo hizo la gripe española en 1918), el problema será cómo financiar el costo de mantener rentas por pérdida de empleo y salario.

El aprovisionamiento de aquello que es esencial para la población tiene que garantizarse de una forma u otra, aunque a algunos grupos se les negará el acceso mediante decisiones selectivas o políticas de supervisión. Los gobiernos democráticos obtienen su legitimación política a través de un contrato social implícito mediante el cual garantizan algunas formas básicas de protección para su ciudadanía. El incumplimiento de prestaciones básicas en áreas como el suministro de alimentos conduciría rápidamente a una ruptura del orden público.

El gobierno tiene los recursos y la legitimidad para desempeñar un papel de liderazgo en el aprovisionamiento durante la crisis, y muchas empresas se comportarán de manera colaborativa si cuentan con ayuda económica. Pero la calidad de vida para la mayoría dependerá de la acción desde la sociedad civil y de la eficacia de la solidaridad de la comunidad a escala local en actividades cotidianas y a menudo ignoradas por los economistas, que ocupan nuestro día a día. En toda Europa se están elaborando listas de nuestros nuevos deberes cívicos poscrisis hacia la familia y el vecindario. Una lista elaborada en Gales incluye, por ejemplo: pasear perros; cuidado infantil y de personas cercanas; administración del hogar, cocinar, hacer la compra y llevarla a domicilio, y verificar el bienestar de vecinos y vecinas vulnerables. Esto debería dejarnos, asimismo, tiempo suficiente para pensar en la renovación de lo fundamental.

II. UN PROGRAMA DE 10 PUNTOS PARA DEFENDER LOS FUNDAMENTOS BÁSICOS DE LA ECONOMÍA

Este manifiesto fue originalmente redactado en las primeras etapas de la crisis, con la mayor parte de Europa Occidental bloqueada en previsión de la ola de enfermedades y muertes que ya había visitado el norte de Italia. La respuesta inicial de política económica por parte de los responsables políticos en los países del norte de Europa ha sido rápida, audaz y poco ortodoxa.

Bajo la presión del *lobby* de las grandes empresas y los sindicatos, los ministerios de finanzas nacionales han ofrecido un apoyo sin precedentes a empresas y trabajadores en la economía productiva, así como inyectado liquidez en los mercados financieros. Alemania ha creado un fondo de 500 000 millones de euros para participar en empresas con dificultades; España ha anunciado, entre otras medidas, un fondo de liquidez de 200 000 millones de euros, la moratoria de hipotecas y de las cotizaciones de autónomos o la prohibición de cortes de suministros y desahucios por alquileres a los más vulnerables. Francia ha ofrecido préstamos de hasta 300 000 millones de euros más inversiones de capital, o incluso habla de nacionalización. Dinamarca cubre 75% de los salarios perdidos durante los primeros tres meses; Italia cubre 80% de los salarios perdidos durante nueve semanas; el Reino Unido ofrece garantizar el salario a 80% hasta un máximo de 2 500£ por mes.

Esto parece indicar el fin inmediato del consenso que existía sobre la estabilidad de las finanzas públicas y el control de los déficits presupuestarios y la austeridad social que se articuló a nivel de la Unión Europea y que se aplicó al rescate griego. Periodistas de toda Europa se han apresurado a escribir artículos de opinión sobre cómo los cambios actuales anticipan un viraje único en la política económica que cuestiona las antiguas políticas contra la propiedad estatal, y el control y la prestación de servicios puestas en marcha por Thatcher y Reagan en la década de los ochenta.

No obstante, hay que tener cautela, porque la suspensión de la ortodoxia al comienzo de una crisis no es presagio de cambios estructurales. Podemos recordar cómo, durante unos meses después de la quiebra de Lehman Brothers en 2008, se anunció repetidamente que el capitalismo financiero cambiaría por completo. Pero, entonces, los propietarios de viviendas estadounidenses pagaron las consecuencias, ya que los bancos de todo el mundo fueron rescatados, no divididos, mientras que las inyecciones de liquidez y las bajas tasas de interés impulsaron los precios de los activos que iniciaban en el siguiente ciclo de creación de crédito en los mercados financieros. De modo que, pocos años después, muy poco había cambiado.

La lección de esta reciente decepción es que necesitamos una visión positiva de un conjunto diferente de prioridades donde se incorporen los valores colectivos subyacentes a la provisión de servicios básicos. Pero las visiones son figuras retóricas que a menudo no se materializan, por lo que una visión estaría mejor respaldada por planes concretos y detallados, incluso si éstos nunca se implementasen por completo. Si la visión de Beveridge en su plan posguerra mundial era el fin de la pobreza primaria causada por los bajos ingresos, el informe que elaboró aterriza esa visión con planes detallados que incluían cálculos del gasto familiar necesario y que tomaban en cuenta la variación en los alquileres de viviendas entre las diferentes regiones inglesas.

Los planes para una mejor prestación de bienes y servicios fundamentales tendrían que ser ahora desarrollados de manera acordada entre distintos niveles: la Unión Europea y los gobiernos nacionales y los regionales, y necesitarían recursos para analizar las especificidades locales con la finalidad de elaborar planes diferenciados para regiones y ciudades. No tenemos recursos para desarrollar planes tan detallados y no podríamos hacerlo en un manifiesto de estas características, sin una participación mayor. En su lugar, recogemos a continuación un programa de 10 puntos que define una amplia

agenda de la economía fundamental para gobiernos nacionales y regionales de Europa y para los municipios con suficientes competencias. Este programa es, por supuesto, provisional, y, a medida que se desarrolle la crisis, tendremos que revisar los 10 puntos.

Admitimos humildemente que hay mucho por aprender. Pero también insistimos ferozmente en que lo que Europa necesita ahora es una amplia declaración de principios que, en su aplicación, variaría conforme a las circunstancias nacionales y regionales y podría flexionarse de acuerdo con el equilibrio de ideologías políticas centristas, progresistas y ambientalistas en cada territorio. Este programa indica no tanto dónde estamos, sino una dirección a seguir con puntos de partida y fin que serían muy diferentes en función de los territorios. Las propuestas del programa para una mejor provisión de la economía fundamental deben responder no sólo a la crisis de la Covid-19 sino también a la emergencia ambiental y climática, y al fracaso de la cohesión social.

Este programa rompe con el tradicional sistema de contabilidad nacional basado en la concepción de una sola economía donde el objetivo es aumentar el valor de la producción comercializable a través del crecimiento. Esto no sirve porque ha producido una versión actualizada al siglo XXI de la riqueza privada y la pobreza pública de Galbraith al tiempo que divide de manera desigual ingresos y riqueza, de modo que el grueso de la ciudadanía corriente casi no percibe las ganancias contabilizadas en el producto interno bruto (PIB). Contra esto, argumentamos que hay varias economías que pueden considerarse ámbitos diferentes con diversas lógicas y complejas interconexiones.

Cuando acabe la pandemia, necesitamos reequilibrar el peso de la economía comercial y competitiva transitando hacia una economía fundamental blindada que produzca bienes y servicios esenciales en favor de la habitabilidad y la sostenibilidad. E, igualmente, aceptar que los modelos de negocio financiarizados de las empresas cotizadas y los fondos de *private equity* son una intrusión extractiva en las actividades básicas, que en cambio deberían ofrecer rendimientos moderados y constantes sobre la inversión a largo plazo.

El objetivo general del siguiente programa es simplemente la extensión de la responsabilidad colectiva a estos bienes y servicios esenciales en todas las áreas clave. Los 10 puntos que contiene se refieren a cómo esta extensión ha de lograrse a través de diferentes medios, como las licencias sociales y los impuestos a la riqueza, y cómo funcionaría de manera diferente frente a

diversas infraestructuras y actividades, desde la vivienda hasta el suministro de alimentos y energía.

Estos 10 puntos son, pues, un despliegue de nuestra visión.

1. *Comenzar con la salud y los cuidados.* La sanidad es la actividad en la que es más factible construir una alianza para el cambio. Los profesionales de la salud pueden proporcionar el liderazgo necesario. La medicina de alta tecnología necesita una inversión prudencial para aumentar su capacidad y evitar escándalos de falta de preparación (España invierte 6% del PIB en salud, mientras que Alemania invierte 9.5%). En la Comunidad de Madrid desaparecieron 3 267 profesionales y 2 966 camas hospitalarias; en Cataluña, 2 407 médicos y 1 170 camas. El sistema público de salud se ha visto incapaz de atender las enormes necesidades de camas de cuidados intensivos para adultos, respiradores y laboratorios médicos, lo que hacía imposible adoptar una estrategia de test y seguimiento a toda la población. Al mismo tiempo, es necesario ampliar los servicios de salud y atención de base comunitaria, así como la medicina preventiva orientada al bienestar.

La crisis ha llevado al redescubrimiento del papel clave de la sanidad pública en el control de enfermedades, pero el sistema público de salud también debe tener un papel preventivo mucho más amplio y de alto perfil para abordar problemas de mala alimentación, la contaminación atmosférica y las enfermedades crónicas. Tiene 40% de los españoles algún tipo de insuficiencia respiratoria o cardiaca, como diabetes, hipertensión, obesidad o problemas de salud mental. En ausencia de estas intervenciones, este tipo de enfermedades crónicas amenaza con sobrecargar la ocupación de camas y el gasto farmacéutico y de recursos humanos.

2. *Vivienda y energía son las otras prioridades inmediatas.* El gobierno debe asumir la responsabilidad de disponer de viviendas sociales que ofrezcan hogares descarbonizados de calidad, y garantizar la permanencia mediante un alquiler adaptado a los niveles salariales locales y apoyándose en fórmulas de colaboración con la comunidad. La descarbonización implica tanto el suministro de energía verde como mejoras de aislamiento térmico de viviendas nuevas y ya existentes en todas las modalidades de ocupación.

La política regional e industrial necesita desplazarse desde las ambiciones irrealizables por crear grandes cantidades de empleos con salarios altos hacia objetivos más realistas, como aumentar el *stock* de viviendas sociales para rentas más bajas. Los programas serían para la construcción a gran escala de viviendas sociales. España necesita también experimentar sistemas de sumi-

nistro de energía pública y comunitaria, aprendiendo de la *Energiewende* alemana, pionera en el abastecimiento con sistemas de energía verde controlados por la comunidad.

3. *La alimentación necesita reformarse.* Unas pocas cadenas de supermercados tienen el poder corporativo y la posición dominante en el mercado minorista nacional, pero el modelo de negocio de los supermercados es insostenible y frágil. Se basa en capturar las ganancias de los proveedores a través de la amenaza perpetua de sustitución, que es posible gracias a cadenas de suministro geográficamente difusas y cada vez más desintegradas, mientras que el *just-in-time* lleva el espacio de venta minorista a su máximo valor.

Los sistemas alimentarios localizados a pequeña escala no pueden remplazar al grueso del sistema alimentario moderno, pero son una parte importante de una economía adecuadamente diversificada. Por lo tanto, es importante fomentar medidas para incrementar la oferta de alimentos sostenibles y controlar las cadenas de supermercados que dominan la distribución a consumidores y oprimen a los proveedores. Los supermercados son los principales candidatos para las licencias sociales, como se propone en el siguiente punto.

4. *Introducir licencias sociales.* Todos los proveedores de servicios básicos deberían tener obligaciones legales, sociales y ambientales. Los proveedores de esos bienes y servicios, con y sin fines de lucro, tienen en muchos casos dominio de determinados mercados territoriales a través de sus redes y sucursales. A cambio, *quid pro quo*, el gobierno debería insistir en que garanticen su compromiso con la sociedad, por ejemplo, terminar con la elusión fiscal o el empleo inseguro. El resto de grandes corporaciones debería incorporarse voluntariamente a este régimen de licencias, y, desde luego, hacerlo ineludiblemente cuando necesite algún tipo de apoyo por parte del gobierno (por ejemplo, rescates, permisos de planificación, contratos públicos, capacitación, etcétera).

La restrictiva regulación económica de la competencia y los mercados para proteger al consumidor no termina de funcionar, y es cada vez más irrelevante en una economía de plataforma. Las organizaciones con modelos de negocio financiarizados trabajan de manera aislada sin tener en cuenta las consecuencias sociales y el daño ecológico. Por ejemplo, los supermercados no se hacen responsables de la dieta de los ciudadanos y sólo reducen lentamente los envases de plástico de frutas y verduras de un solo uso.

Las empresas y las industrias a rescatar no deberían ser aquellas que se han comportado de manera irresponsable mediante la debilitación de su

capacidad financiera de resistir a las recesiones con distribuciones de dividendos excesivas en los buenos tiempos.

5. *Reforma de los impuestos sobre la renta, el consumo y la riqueza.* El sector público necesita aumentar considerablemente la capacidad para incrementar sus ingresos. Sin una reforma fiscal, la carga del pago de la deuda contraída en la crisis de la Covid-19 comprimirá la prestación actual de servicios esenciales y desplazará la inversión necesaria en vivienda y salud.

Las medidas ante la crisis de la Covid-19 producirán un incremento de los déficits actuales que aumentarán más la deuda nacional. Incluso con bajas tasas de interés y una favorable inflación, será un gran desafío atender, refinar y pagar esta deuda.

Si no se reforma la fiscalidad de manera que un porcentaje más alto del PIB pueda recaudarse de manera equitativa, entonces la perspectiva es de 10 a 20 años de “superausteridad” en la que los servicios públicos financiados con impuestos como la educación, la salud y los cuidados carecerán de ingresos, como ocurrió en los años que siguieron al estallido de la crisis financiera. La recaudación de ingresos a través de la reforma tributaria es una condición previa ineludible para defender y ampliar los servicios básicos de la economía.

6. *La inversión de fondos de pensiones y compañías de seguros debería ir directamente a financiar la provisión de las infraestructuras materiales.* La economía fundamental ofrece oportunidades de inversión a largo plazo estables y de bajo rendimiento, que podrían y deberían financiarse en los mercados con la emisión de bonos sociales o sostenibles a bajo costo. No hay nada nuevo o revolucionario en esto, pues el capital que se invirtió en los ferrocarriles en el siglo XIX obtuvo 5%, o menos, de rédito.

Pero el capitalismo financiarizado atrae a empresas cotizadas o inversores de fondos de capital privado con expectativas muy altas de rendimiento del capital. Los modelos de negocio que buscan una rentabilidad de doble dígito son inadecuados para actividades de la economía fundamental, intensivas en capital, donde los altos rendimientos operativos sólo pueden obtenerse a expensas de otras partes interesadas, incluida la fuerza laboral.

El capital no debería ser libre y gratuito, pero la supresión de intermediarios es imprescindible. La diferenciación entre empresas patrimoniales y operadoras y la emisión de bonos de inversión de forma directa para construir nuevas residencias para gente mayor o redes de energía locales permitirían un adecuado equilibrio entre la necesidad de disciplinar a las empresas,

por un lado, e incentivar el flujo de capital por parte de los inversores estatales o privados, por otro.

7. *Acortar cadenas de suministros largas y frágiles en productos esenciales.* Los servicios básicos, en general, tienen que ser distribuidos localmente, y hay margen para aumentar la producción local de alimentos, pero la mayoría de los productos finales y sus insumos forma parte de una cadena larga de suministro y en gran medida continuará siendo así. Ciertamente, no podemos volver a la época de la autarquía.

Sin embargo, resulta ridículo importar equipos de protección personal esenciales para los médicos desde países tan lejanos como China. Sería sensato dotarse de cadenas de suministro más cortas con proveedores preferentes cuya producción no se venda al mejor postor. Para el caso de equipos más sofisticados, la solución para la próxima década debería pasar por dotarse de un pequeño número de proveedores europeos que acuerden abastecer el mercado continental sin especulación ni preferencia por el mercado nacional.

Las adquisiciones de la administración pública deberían ser menos transaccionales y más relacionales. Tenemos que reconocer que vivimos en un mundo cada vez más políticamente inestable y que no podemos depender en lo esencial de la producción en factorías situadas al otro lado del globo.

8. *Cada ciudad, pueblo y área rural debería desarrollar un plan de transición de vida/trabajo.* Los planes no sólo deberían ser locales, sino que también deberían estar integrados en un marco nacional que los posibilite. La política cotidiana es local y la prestación de los servicios fundamentales es de base territorial, de ahí la importancia de los planes que se desarrollan con la participación ciudadana y que incluyen fórmulas innovadoras para involucrarla. Los consejos, los foros ciudadanos y mecanismos similares conjugan una gran diversidad de opiniones, pero son suplementos esenciales a la democracia representativa, porque necesitamos entender lo que le importa a la ciudadanía. Al mismo tiempo, la emergencia climática requiere cambios en la forma en que vivimos y trabajamos, porque la vivienda, el transporte y la alimentación representan más de la mitad de las emisiones.

Necesitamos participación local para evitar reacciones políticas a través de prohibiciones desastrosas y precios disuasorios. Los pueblos y las ciudades donde vivimos casi todas las personas combinan habitabilidad con insostenibilidad. Mediante largas cadenas de suministro, transporte basado en combustibles fósiles y sistemas de energía intensivos en carbono están

consumiendo una cantidad de recursos naturales tres a cuatro veces superior al umbral de sostenibilidad global.

9. *Reconstruir la capacidad técnica y administrativa en todos los niveles de gobierno.* En el Estado posdemocrático, las elecciones y la competencia continúan, pero las decisiones las toma una élite político-económica. En el Estado posadministrativo, los departamentos del gobierno combinan estrategias de retórica gerencialista y declaraciones de misión con incapacidad para administrar cualquier cosa de manera efectiva y eficiente. La resolución de la crisis de 2008 puso de manifiesto la actuación del Estado posdemocrático. Las acciones durante la crisis de la Covid-19 revelarán la ineficacia de nuestro Estado administrativo. Ésta es una limitación fundamental en el campo de la política.

Los planes elaborados de arriba abajo y que establecen objetivos ambiciosos suelen toparse sistemáticamente con dificultades para su implantación práctica, especialmente en el ámbito local, puesto que no suelen ir acompañados de los medios operativos adecuados para ello. Sin capacidad técnica ni administrativa, el gobierno no puede desempeñar un papel de liderazgo en el desarrollo de programas de inversión y el control de los servicios básicos, por lo que el dinero de los contribuyentes se malgasta.

10. *Asumir nuestra parte de responsabilidad en la provisión de servicios fundamentales en regiones adyacentes a Europa.* Por ejemplo, las regiones de Oriente Medio y Norte de África necesitan un programa de ayuda de tipo Plan Marshall para la reconstrucción de sus sectores orientados al comercio. La *realpolitik* sugiere que la responsabilidad constructiva es una postura adecuada en el plano internacional, porque el bajo rendimiento económico y la inestabilidad política en Oriente Medio y África del Norte producen inmigración masiva y refugiados económicos. Asumir responsabilidad por los demás aumentará el presupuesto de cualquier agenda, pero hacer lo correcto puede resultar política y económicamente mucho más rentable a largo plazo.

Los 10 puntos anteriores son prácticos y podrían ser abordados desde el liderazgo político, la acción de los grupos de interés y el activismo de la sociedad civil, pero también plantean preguntas y reflexiones para el mundo académico y otras personas que deseen analizar los problemas subyacentes. En las actividades de la economía fundamental en manos de empresas privadas o subcontratadas, el problema es que la excesiva financiarización pone al

límite su capacidad con el fin de extraer el máximo valor. En las actividades de la economía fundamental en manos públicas sucede algo similar al tratar de imitar inapropiadas normas de “eficiencia” típicas de las corporaciones privadas.

Las consecuencias humanas para trabajadores y trabajadoras en condiciones precarias y personas usuarias desatendidas han sido evidentes a lo largo del tiempo. Pero, como muestra la crisis pandémica, la búsqueda de la eficiencia sin mantener ciertas reservas incorpora fragilidad y vulnerabilidad al sistema e impide que nuestras infraestructuras fundamentales puedan lidiar con sucesos imprevistos como el actual. La conclusión no es solamente que ciertos sectores de la economía no sean adecuados para su provisión conforme a las reglas del mercado, sino que también necesitamos una forma nueva y diferente de pensar acerca de qué se entiende por efectividad, eficiencia o “relación calidad-precio”.

III. ALIANZAS PARA EL CAMBIO

En este momento las políticas económicas heterodoxas son generalmente aceptadas por un amplio espectro político, y se ve con buenos ojos, incluso se reclama, la intervención estatal. Pero el tabloide más vendido de Europa, *Bild Zeitung* (Alemania), empieza a alertar sobre la “montaña de deuda”, y el número de aquellos que discrepan con este tipo de medidas, como vemos que está sucediendo con la renta básica universal, crecerá a medida que aumenten los costos del confinamiento. Cualquiera que sea el curso de la pandemia, se espera una contraofensiva por parte de la derecha económica que apunta a la “cultura del subsidio” y los desincentivos al esfuerzo personal. El argumento general será que esta pandemia no es un desorden de los mercados o un fracaso del capitalismo, sino una emergencia de salud única, que ya ha costado lo suficiente como para que sea hora de restablecer la solidez financiera, los límites a la acción del gobierno y la primacía de los mercados. Prometerán que la solución está en el mercado y obtendremos más capitalismo financiarizado y austeridad.

En este marco, ¿dónde están las fuerzas políticas y las formas de organización que pueden resistir a la crisis y a esta forma de enfrentarla que volvería a afectar enormemente a nuestro bienestar? El problema es que en Europa Occidental tenemos dos principios de acción: el de las grandes mayorías y la

reacción identitaria, que son en diferentes modos ineficaces o irrelevantes. Frente a esto, afirmamos la necesidad de un tercer principio: las alianzas para el cambio.

El viejo principio de acción es el de las grandes mayorías, con partidos de centro-izquierda y centro-derecha que compiten en un sistema binario en el que un ganador se lo lleva todo y donde un giro radical puede, en un determinado momento, imponer un nuevo pacto social o romper el anterior, algo que se vivió en el Reino Unido, por ejemplo, con el ascenso al poder de Margaret Thatcher. Pero ahora es cada vez más difícil ganar o usar una mayoría absoluta para la renovación de los fundamentos del Estado de bienestar, porque los sistemas políticos europeos se basan cada vez más en el multipartidismo y los partidos más grandes están divididos internamente. El nuevo principio de acción es la política identitaria y nacionalista de los “populistas”, que acepta el desvanecimiento de las antiguas lealtades de clase y moviliza las lealtades tribales en una lucha contra un enemigo externo (imaginado). Y esto es irrelevante para la renovación de un pacto social que trata sobre estrategias colectivas dentro de un espacio que generalmente incluirá muchas identidades diferentes en sistemas complejos de gobernanza multinivel.

Por lo tanto, el giro social en la década de 2020 necesita una alianza para el cambio. No es necesario ni suficiente tener un partido de gobierno con una sólida mayoría parlamentaria, ni podemos confiar en determinados movimientos populares basados en líderes que van y vienen sin ningún legado coherente. Las necesidades estructurales reconocidas, como durante el auge del municipalismo en el siglo XIX, deberían empujar a la política con mayúsculas hacia una renovación fundamental, independiente en sus bases de la ideología. Sólo ganaremos y mantendremos el empuje necesario a través de alianzas de base amplia para el cambio que incluyan partidos de izquierda (incluidos los verdes), sindicatos y movimientos sociales basados en la sociedad civil, así como conservadores y liberales que reconozcan la importancia de la colectividad en la provisión de los servicios básicos.

Los tipos de innovación social propuestos en este informe también requieren el fin de una política establecida de arriba abajo, que no atienda lo que es importante para la ciudadanía. Las alianzas para el cambio entre distintas orientaciones políticas no tienen sentido sin una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones democráticas.

Hacer realidad estas alianzas requiere compromiso y competencia, porque una plataforma ampliamente respaldada debe negociarse en detalle y

convertirse en planes localmente relevantes, respaldados por la experiencia y la participación. Por supuesto, esta tarea de renovación es políticamente difícil, pero el premio esperado es el bienestar de las generaciones actuales y futuras. Dondequiera que estemos en Europa, podríamos comenzar ahora, todavía en plena crisis pandémica, a planificar mejoras concretas en los sistemas de bienestar que sustentan la vida cotidiana.

INVESTIGACIONES RECIENTES DE ECONOMÍA FUNDAMENTAL

1. Libros

Colectivo de la Economía Fundamental (2018a). *Economía fundamental: la infraestructura de la vida cotidiana*, trad. de Estela Rámila Gómez. Madrid: Economistas sin Fronteras. [Traducción adaptada del segundo capítulo “(Re)discovering the foundational”. En *Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday Life* (pp. 6-26). Mánchester: Manchester University Press.]

Colectivo de la Economía Fundamental (2018b). *Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday Life*. Mánchester: Manchester University Press.

Colectivo de la Economía Fundamental (2019a). *Die Ökonomie des Alltagslebens: Für eine neue Infrastrukturpolitik*. Berlín: Suhrkamp. [Versión austriaca en alemán.]

Colectivo de la Economía Fundamental (2019b). *Economia fondamentale: L'infrastruttura della vita quotidiana*. Turín: Einaudi. [Versión italiana.]

2. Documentos de trabajo y artículos de investigación

Calafati, L., Ebrey, J., Froud, J., Haslam, C., Johal, S., y Williams, K. (2019). *How an Ordinary Place Works: Understanding Morriston* (research report). Colectivo de la Economía Fundamental. Recuperado de: <https://foundationaleconomycom.files.wordpress.com/2019/05/morriston-report-v6-13-may-2019.pdf>

Froud, J., Haslam, C., Johal, S., y Williams, K. (2020). *Cohesion through Housing? Residual Income, Housing Tenure and UK Regional Policy* (working paper 6). Colectivo de la Economía Fundamental. Recuperado de:

<https://foundationaleconomycom.files.wordpress.com/2020/02/fec-wp6-residual-income.pdf>

3. *Artículos de divulgación (en catalán)*

Càtedra Barcelona UPF (2019). Fixar els fonaments. El gir cap a l'Economia Fundacional requerirà un canvi profund en la manera de fer i de pensar. Entrevista a Lee Waters, Secretari General d'Economia i Transport del govern de Galles. *Càtedra Barcelona de Política Econòmica Local*, (6). Recuperado de: https://www.upf.edu/documents/145160195/222138235/Article+6_Lee+Waters+_May++2019.pdf/8eeb0d3a-a53b-beaf-8558-2877a470e2a4

Estela Barnet, O. (2019). Foundational Economy: articular l'economia des de la base. *Càtedra Barcelona de Política Econòmica Local*, (1), 1-5. Recuperado de: https://www.upf.edu/documents/145160195/222138235/Article+1_O+Estela_Gen+2019_DEF.pdf/0f3c8b64-bc60-93a9-176b-dc5a6356e18e