



Análisis 9 / 2020

22 Octubre 2020

Diseño de una estrategia para vencer la COVID-19

Victor Pujol de Lara

“El primer, el más grandioso, el más decisivo acto de juicio que practica el estadista y el general es el de situar correctamente la guerra que emprende en este contexto, no tomarla por algo o querer convertirla en algo que no puede ser, dada la naturaleza de las circunstancias. Esta es pues la primera, la más amplia de todas las cuestiones estratégicas...” Carl von Clausewitz, De la Guerra

Introducción

En un primer análisis¹ se argumentó la necesidad de una estrategia nacional integral para enfrentarse al desafío de la crisis del nuevo coronavirus. En este estudio se tratará cuáles deberían ser los componentes básicos que debería tener. Se parte de la afirmación que la crisis provocada por la pandemia del coronavirus y cómo se ha gestionado en España es una amenaza a nuestra seguridad nacional sin precedentes².

¹ PUJOL DE LARA Victor, Instituto de Política Internacional, UFV, “Covid-19. España necesita una estrategia nacional integral”, <https://ipi-ufv.com/covid19-estrategia-nacional-integral-victor-pujol/>, fecha de consulta 20-09.2020

² Ver, por ejemplo, este análisis referido a EE. UU. Que defiende el mismo postulado, HAMILTON Robert E., “COVID-19 and pandemics: The Greatest National Security Threat of 2020 and Beyond”, <https://www.fpri.org/article/2020/07/covid-19-and-pandemics-the-greatest-national-security-threat-of-2020-and-beyond/>, fecha de consulta 03.10.2020

Por lo tanto, hay que definir en primer lugar cuál es el problema y diseñarla para conseguir una situación final mejor de la que partimos. Se emplearán herramientas de análisis relacionadas con la estrategia militar para exponer los elementos esenciales de cómo debería ser.

La estrategia es un arte y manifiesta de forma teórica cómo se van a usar los elementos del poder nacional para alcanzar los fines definidos. Pero es sobre todo algo práctico para alcanzar los objetivos que se han determinado conceptualmente.

Algunos científicos han apuntado que hay algo más que una crisis sanitaria provocada por el SARS-CoV-2 y lo han categorizado como “sindemia³”, que es la concurrencia sinérgica de dos o más epidemias, con un alcance más amplio que el epidemiológico⁴. La conclusión principal propuesta es que un “enfoque más matizado es necesario”. En estas líneas ese es el objetivo.

Se comenzará analizando el contexto, es decir, el marco que afecta el diseño de la estrategia a desarrollar. El segundo paso será analizar una serie de factores que van a afectar y modificarla al ponerla en práctica. Se seguirá con una definición de la situación en el punto de partida y se tratará cuáles son los componentes básicos de una estrategia completa. Por último, se propondrán unas breves conclusiones.

La situación en la que se encuentra España en octubre de 2020 es mala, en especial en los parámetros de salud pública y economía. En unas declaraciones, la directora del Departamento de Salud Pública y Medio Ambiente de la OMS, Maria Neira⁵, reconocía que no entendía bien la razón de la mala situación de España, a pesar de las medidas aplicadas más restrictivas que en otros países. Descartaba los comportamientos individuales como causa principal, pero sugería revisar otros aspectos como la detección y rastreo de contactos y un mejor análisis de los datos por expertos.

³ HORTON Richard, “Offline: COVID-19 is not a pandemic”, [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext), fecha de consulta 12.10.2020

⁴ Maldita.es, “The Lancet no ha negado la existencia de la COVID-19 ni se ha vuelto “conspiracionista”: cambia de pandemia a sindemia (suma de la pandemia por coronavirus con otros factores)”, <https://maldita.es/malditaciencia/2020/10/05/the-lancet-no-niega-existencia-covid19-no-conspiracionista-cambio-pandemia-sindemia-factores/>, fecha de consulta 12.10.2020

⁵ FERNÁNDEZ HIDALGO, Ana, Actualidad.es, “La OMS no sabe por qué España tiene la mayor incidencia de coronavirus”, https://www.actualidad.es/salud-y-bienestar/2020/10/02/oms-espana-coronavirus/?refresh_ce, fecha de consulta 03.10.2020

Por lo tanto, alguna de las preguntas que se debería contestar son: ¿Cómo se ha llegado a esta situación⁶? ¿Por qué otros países han gestionado mejor la crisis?⁷

Algunos elementos del marco estratégico español

Cada país es diferente y por ello es necesario evaluar la estrategia a desarrollar según el contexto estratégico. Este contexto viene marcado en general por una serie de elementos entre los que se incluyen⁸: la geografía, la historia, la ideología, la economía, la tecnología, el factor sociocultural, la salud pública y el sistema político.

El factor geográfico no es tan relevante como en el pasado, cuando las epidemias se propagaban de forma lineal a través de unas pocas vías de contagio como los ejércitos en movimiento o las rutas comerciales. La globalización ha hecho que los obstáculos geográficos como los océanos, no supongan un impedimento para la transmisión de las enfermedades y además está produciendo cambios en las condiciones ecológicas, biológicas y sociales que modifican el peso de estas en la población⁹. España es un país abierto al turismo durante todo el año, lo que implica que millones de viajeros entran en el territorio cada mes. Según datos de Aena, en 2019 los aeropuertos españoles recibieron un total de 275.237.801 pasajeros, con Madrid, Barcelona y Palma de Mallorca en cabeza con 62, 53 y 30 millones respectivamente¹⁰. El año 2019 supuso un récord de turistas con cerca de 84 millones¹¹. Este dato nos muestra por ejemplo que la estrategia de contención, la que se impuso en España hasta la segunda semana de marzo, para funcionar supondría haber hecho algún tipo de prueba rápida a un

⁶ CHAVEZ Valeria, Títulos.com.ar, “El extraño caso de España: por qué el país con más restricciones de Europa es el más afectado por la pandemia”, <https://titulos.com.ar/general/el-extrano-caso-de-espana-por-que-el-pais-con-mas-restricciones-de-europa-es-el-mas-afectado-por-la-pandemia/20352202>, fecha de consulta 12.10.2020

⁷ 20 Minutos, “¿Por qué el resto de países han controlado mejor que España la segunda ola de coronavirus?”, <https://www.20minutos.es/noticia/4395323/0/por-que-resto-paises-controlado-mejor-segunda-ola-coronavirus/?autoref=true>, fecha de consulta 12.10.2020

⁸ Los factores que vamos a emplear en este análisis están sacados de “Strategy in the Contemporary World” 4th (fourth) Edition by Baylis, John, Wirtz, James J., Gray, Colin S. published by Oxford University Press, USA (2013). En concreto del capítulo 19, The Practice of Strategy. Se ha cambiado únicamente el contexto militar por el de salud pública.

⁹ Saker, Lance, Lee, Kelley, Cannito, Barbara, Gilmore, Anna, Campbell-Lendrum, Diarmid H. et al. (2004). Globalization and infectious diseases: a review of the linkages / Lance Saker ... [et al.]. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/68726> , fecha de consulta 26.06.2020

¹⁰ AENA, TRÁFICO DE PASAJEROS, OPERACIONES Y CARGA EN LOS AEROPUERTOS ESPAÑOLES. http://www.aena.es/csee/ccurl/787/753/Anual2019_prov.pdf , fecha de consulta 23.06.2020

¹¹ MOLINA, Carlos, Cinco días, “España rozó los 84 millones de turistas en 2019”, https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/01/20/economia/1579518415_556581.html , fecha de consulta 26.06.2020

porcentaje alto de los cerca de 17 millones de viajeros que pasaron tanto en enero¹² como en febrero¹³ por los aeropuertos españoles y además contar con un sistema de vigilancia y detección temprana a prueba de fallos. Teniendo en cuenta que el protocolo de actuación para la detección y gestión de la epidemia esos días solo analizaba los casos de personas sospechosas que hubieran mantenido contacto estrecho con un caso positivo que hubiera viajado a Wuhan¹⁴ o hubiera tenido contacto con alguien infectado; y que el 15 de marzo solo se habían realizado 30000 test PCR¹⁵, la confianza en el procedimiento era totalmente injustificada. Otro aspecto relevante es la geografía humana en España. La enfermedad se ceba especialmente en personas mayores y con patologías previas¹⁶. En países como Italia y España, hay un 23% y un 20% de personas mayores de 65 años¹⁷.

De este dato de planeamiento se deben sacar las conclusiones oportunas, como la especial vulnerabilidad al nuevo coronavirus o la necesidad de prestar especial protección a los grupos de riesgo, alojados en las residencias de ancianos¹⁸. Según datos oficiales el número de muertes, en las más de 5000 residencias de ancianos en España, roza las 20000 por COVID-19 o síntomas compatibles con la enfermedad¹⁹. En la gestión de esta crisis alguien obvió proteger a los más vulnerables y desprotegidos.

¹² AENA, http://www.aena.es/csee/ccurl/95/499/1.Estadisticas_Enero_2020.pdf , fecha de consulta 24.06.2020

¹³ AENA, http://www.aena.es/csee/ccurl/322/548/2.Estadisticas_Febrero_2020.pdf , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁴ Procedimiento de actuación frente a casos de infección por el nuevo coronavirus (2019-nCoV). https://www.medicosrioja.com/wp-content/uploads/2020/02/Procedimiento_COVID_19.pdf , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁵ Maldita.es, Maldito dato, “¿Ha hecho España "355.000 tests" de detección del coronavirus? Los distintos cambios de criterio del Gobierno”. <https://maldita.es/malditodato/2020/03/23/350000-tests-pruebas-diagnostico-coronavirus-gobierno-hecho-realmente-cambios-criterio/> , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁶ JIMENEZ, Ángel, Consalud, El envejecimiento de la población de España e Italia, ¿clave en las elevadas muertes por COVID-19?. https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/envejecimiento-poblacion-espana-italia-clave-elevadas-muertes-covid-19_76145_102.html , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁷ BELTRÁN DE OTÁLORA, Óscar, León Noticias, “La pirámide de la población no ayuda a detener la enfermedad”, <https://www.leonoticias.com/sociedad/salud/piramide-poblacion-no-ayuda-detener-coronavirus-20200320225141-ntrc.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁸ EnR?, Envejecimiento en red, “Una estimación de la población que vive en residencias de mayores”, <http://envejecimientoenred.es/una-estimacion-de-la-poblacion-que-vive-en-residencias-de-mayores/> , fecha de consulta 24.06.2020

¹⁹ RTVE Noticias, “Radiografía del coronavirus en residencias de ancianos: más de 19.600 muertos con Covid-19 o síntomas compatibles”, <https://www.rtve.es/noticias/20200706/radiografia-del-coronavirus-residencias-ancianos-espana/2011609.shtml>, fecha de consulta 07.07.2020

La experiencia histórica²⁰ es también importante como contexto. A la hora de comparar respuestas nacionales, se pone como ejemplo a Corea del Sur²¹, Taiwán²² o Singapur²³. Uno de los factores apuntados, es que esos países han sufrido en el pasado reciente los efectos de epidemias como la del SARS clásico y tienen mecanismos más desarrollados y han tomado las decisiones correctas con oportunidad. En España, el caso más próximo similar es la epidemia de Ébola de 2014²⁴, con dos misioneros fallecidos en España, contagiados en África, y que fueron repatriados para ser tratados, además una auxiliar de enfermería contagiada y su mascota “Excalibur” sacrificada. El entonces líder de la oposición, Pedro Sánchez, instó al, a la sazón presidente, Mariano Rajoy a poner freno al desgobierno en la crisis²⁵. Quizás, no fue el mejor antecedente para preparar a los “expertos” frente a una crisis como la actual. En especial mostró que en la política española no hay temas de estado intocables. Cada epidemia es única y las lecciones aprendidas en anteriores pueden no ser aplicables a las nuevas. Al igual que se acusa a los ejércitos de prepararse para la última guerra, se puede decir que la OMS y algunas instituciones sanitarias no estaban preparadas para el tipo de *Blitzkrieg* del SARS-CoV-2 y confiaron demasiado en su línea Maginot de contención.

La ideología distorsiona las opciones estratégicas²⁶ y limita la respuesta a los problemas, tintando los hechos para conformarlos a la doctrina política y afectando la toma de decisiones. Por poner un ejemplo reciente, la justificación de algunos movimientos feministas a manifestarse²⁷ el 8 de marzo, a pesar de la amenaza conocida de

²⁰ WALLACE, Arturo, El Mundo, “Cómo fueron controladas las epidemias de SARS y MERS, otros coronavirus para los que no hay vacuna”, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52797076>, fecha de consulta 24.06.2020

²¹ DEWAN, Angela; PETTERSSON, Henrik and CROKER, Natalie; “As governments fumbled their coronavirus response, these four got it right. Here's how”, <https://edition.cnn.com/2020/04/16/world/coronavirus-response-lessons-learned-intl/index.html>, fecha de consulta 05.07.2020

²² BARRON, Laignee, Time, “What We Can Learn From Singapore, Taiwan and Hong Kong About Handling Coronavirus”, <https://time.com/5802293/coronavirus-covid19-singapore-hong-kong-taiwan/>, fecha de consulta 05.07.2020

²³ ROGERS, Adams, WIRED, “Singapore Was Ready for Covid-19—Other Countries, Take Note”, <https://www.wired.com/story/singapore-was-ready-for-covid-19-other-countries-take-note/>, fecha de consulta 05.07.2020

²⁴ PEREZ BARREDO, Ana y DE BENITO, Emilio, El País, “Así fue la crisis por el primer contagio de ébola en España” https://elpais.com/politica/2014/10/19/actualidad/1413733345_000274.html, fecha de consulta 24.06.2020

²⁵ La vanguardia, “Pedro Sánchez insta a Rajoy a poner fin al “desgobierno” en la crisis del ébola”, <https://www.lavanguardia.com/salud/20141010/54416967276/pedro-sanchez-insta-rajoy-poner-fin-desgobierno-crisis-ebola.html>, fecha de consulta 24.06.2020

²⁶ Interesante leer este pequeño artículo sobre el tipo de ideología contemporánea. CAUCHI Nikol, Times Malta, “The impact of ideologies”, <https://timesofmalta.com/articles/view/the-impact-of-ideologies.40801>, fecha de consulta

²⁷ FERNANDEZ, Alejandro, El País, “Las ministras se vuelcan en las manifestaciones del 8M: “Frente a Colón, somos legión””, https://elpais.com/sociedad/2019/03/08/actualidad/1552070453_968390.html, fecha de consulta 06.07.2020

pandemia²⁸, consistió en afirmar que el machismo era más peligroso y mata más²⁹. La misma vicepresidenta primera del gobierno, Carmen Calvo, que presidía la Comisión Interministerial del coronavirus, y estaba por lo tanto bien informada, ánimo a las mujeres a participar en la manifestación con las palabras: “les va la vida³⁰”, siendo hospitalizada días después por la COVID-19³¹. Fernando Simón, teóricamente un experimentado y experto epidemiólogo³² no puso trabas³³. La ministra de Igualdad, Irene Montero, participante también, enfermó igualmente y reconoció (no públicamente) que la menor participación estaba provocada por el miedo al coronavirus³⁴. También sufrió la enfermedad Carolina Darias, ministra de Política Territorial y Función Pública. La postura del gobierno sobre las manifestaciones fue resumida de forma escueta por el presidente del gobierno con las palabras: “Lo digo alto y claro. ¡Viva el 8 de marzo!³⁵”. El análisis de estos hechos fue calificado por Fernando Simón, como marginal³⁶. A pesar de este efecto “marginal”, de los nueve miembros del

²⁸ LAMET Juanma, El Mundo, “Seguridad Nacional advirtió a Pedro Sánchez al menos 11 veces de la amenaza del Covid-19 entre enero y marzo”, <https://www.elmundo.es/espana/2020/10/05/5f79ee25fc6c83cf3a8b4694.html>, fecha de consulta 12.10.2020

²⁹ RTVE.ES, Noticias, MARTÍN, Jessica, “El feminismo resiste al coronavirus en las calles: “El machismo es más peligroso y mata más”. <https://www.rtve.es/noticias/20200308/feminismo-resiste-coronavirus-calles-machismo-mas-peligroso-mata-mas/2006321.shtml>, fecha de consulta 26.06.2020

³⁰ PSOE, Actualidad/noticias, 06.03.2020, Carmen Calvo: “España es un gran referente para el feminismo y lo va a seguir siendo porque hay una alianza muy fructífera con el socialismo”, <https://www.psoe.es/actualidad/noticias-actualidad/carmen-calvo-espana-es-un-gran-referente-para-el-feminismo-y-lo-va-a-seguir-siendo-porque-hay-una-alianza-muy-fructifera-con-el-socialismo/>, fecha de consulta 03.07.2020

³¹ PIÑA, Raúl, El Mundo, “Carmen Calvo da positivo en coronavirus tras tres días ingresada por una infección respiratoria”, <https://www.elmundo.es/espana/2020/03/25/5e7b85b221efa045188b45b8.html>, fecha de consulta 03.07.2020

³² LINDE, Pablo, El País, “Fernando Simón, el médico que no se alarma ante el coronavirus”, <https://elpais.com/sociedad/2020-03-08/fernando-simon-el-medico-que-no-se-alarma-ante-el-coronavirus.html>, fecha de consulta 05.07.2020

³³ Informativos Telecinco 07.03.2020, “Simón, sobre la manifestación del 8M: “A mi hijo le voy a decir que haga lo quiera” https://www.telecinco.es/informativos/sociedad/coronavirus-simon-manifestacion-8m_18_2910870051.html, fecha de consulta 03.07.2020.

³⁴ Antena 3, noticias, “Irene Montero, sobre la bajada de participantes en el 8-M: “Fue por el coronavirus, pero no lo voy a decir”, https://www.antena3.com/noticias/espana/irene-montero-bajada-participantes-fue-coronavirus-pero-voy-decir_202006015ed49ff0f00f930001ffcd39.html, fecha de consulta 03.07.2020

³⁵ La Vanguardia, política, “Pedro Sánchez: “¡Viva el 8 de marzo!””, <https://www.lavanguardia.com/politica/20200603/481585603781/pedro-sanchez-viva-el-8-de-marzo.html>, fecha de consulta 03.07.2020

³⁶ ABC sociedad, “Simón sostiene que el 8M tuvo un efecto “marginal””, https://www.abc.es/sociedad/abci-simon-sostiene-tuvo-efecto-marginal-202005252127_video.html, fecha de consulta 06.07.2020

gobierno que participaran en la manifestación de Madrid al menos un tercio enfermó³⁷. El director de la revista científica “*The Lancet*”³⁸, Richard Horton, manifestó, por el contrario, que “fue un error y una grave imprudencia³⁹”. La enseñanza que se debe extraer es que las ideologías son religiones que requieren continuos actos de fe. Por lo tanto, en caso de pandemia, mejor aparcarla en el garaje.

Los factores económicos son muy relevantes a la hora de elegir una estrategia. Un país con capacidad hospitalaria alta, con una economía saludable y con autosuficiencia para fabricar y distribuir material sanitario en caso de crisis⁴⁰, puede modular su respuesta con mayor flexibilidad que otro con una economía frágil, muy endeudada y que depende del turismo para equilibrar su balanza de pagos. ¿Salvar la economía o salvar vidas? Las estrategias más exitosas son las que han conseguido un cierto equilibrio entre ambos extremos. Como ejemplo, el Primer Ministro Boris Johnson, implementó una estrategia de mitigación⁴¹ para alcanzar la inmunidad de grupo y preservar la economía. Fue modificada por la de supresión ante la evidencia científica del coste en caso de persistir en esa dirección⁴².

La tecnología, usada correctamente, puede marcar la diferencia. En este ámbito, supone capacidad de desarrollar medicamentos, vacunas y test en tiempo récord. También tener hospitales y centros de salud con los medios adecuados⁴³. Pero, además, es fundamental disponer de información fidedigna e inteligencia epidémica procesable

³⁷ En la manifestación de Madrid han participado la vicepresidenta, Carmen Calvo; el ministro del Interior, Fernando Grande-Marlaska; la de Economía, Nadia Calviño; la de Trabajo, Magdalena Valerio; la de Industria, Reyes Maroto; la de Sanidad, María Luisa Carcedo; el de Agricultura, Luis Planas; la de Educación, Isabel Celaá; y la de Justicia, Dolores Delgado.

³⁸ The Lancet, “COVID-19 Resource Centre”, https://www.thelancet.com/coronavirus?dgcid=kr_pop-up_tlcoronavirus20, fecha de consulta 06.07.2020

³⁹ Redacción El HuffPost, “El director de 'The Lancet' dice que permitir el 8-M en Madrid fue 'un error y una grave imprudencia'”, https://www.huffingtonpost.es/entry/el-director-de-the-lancet-dice-que-permitir-el-8-m-en-madrid-fue-un-error-y-una-grave-imprudencia-es-5efc61fcc5b612083c551cd6?utm_hp_ref=es-coronavirus, fecha de consulta 06.07.2020

⁴⁰ SANZ, Luis Ángel, El Mundo, “Clamor por la falta de material sanitario”, <https://www.elmundo.es/espana/2020/04/19/5e9b3e7821efa02e5b8b45df.html>, fecha de consulta 26.06.20

⁴¹ LAUD, Georgina, Express, “Coronavirus UK plan: What is Boris Johnson 'battle plan' in full? The FOUR phases”, <https://www.express.co.uk/news/uk/1250211/Coronavirus-UK-plan-what-is-UK-plan-four-phases-Boris-Johnson-speech-in-full>, fecha de consulta 03.07.2020

⁴² RAPHAEL, Therese, Bloomberg Opinion, “Why Boris Johnson Reversed Britain’s Virus Response”, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-17/behind-boris-johnson-s-about-face-on-britain-coronavirus-response>, fecha de consulta 03.07.2020

⁴³ DR. VILLALOBOS HIDALGO, Julio, “El sistema sanitario frente a la crisis del coronavirus”, <http://cienciasdelasalud.blogs.uoc.edu/gestion-sistema-sanitario-tesis-coronavirus-covid19/>, fecha de consulta 26.06.20

para tomar decisiones correctas⁴⁴. No depender de las importaciones de recursos críticos como los respiradores, laboratorios que puedan procesar miles de pruebas, inteligencia artificial⁴⁵, etcétera. Lo cierto es que, en España no existían los medios necesarios para hacer frente a una crisis de esta dimensión, ni se hizo acopió en su momento y tampoco ayudó la tardía reacción cuando se tomó la amenaza seriamente a mediados de marzo⁴⁶.

Parece clave el sistema político, que afectará en gran medida la estrategia posible. China puede adoptar medidas coercitivas que en España se debe aceptar por convencimiento. España es una monarquía parlamentaria, una democracia avanzada, que sin embargo está en estos momentos en crisis por la polarización, el populismo, la fragmentación y el sectarismo⁴⁷.

A pesar de que la Ley de Defensa Nacional 36/2015 proporciona herramientas adecuadas para la gestión de crisis, se ha preferido declarar el estado de alarma, prorrogándolo en seis ocasiones, lo que ha costado un gran esfuerzo y energía que se podría haber usado para otros fines⁴⁸. La intervención inicial ha sido un estricto confinamiento, es decir una intervención no farmacológica puramente sanitaria⁴⁹, a la que se han ido sumando una serie de medidas ad hoc en otros ámbitos, en ausencia de un enfoque integral de la crisis. Tras el confinamiento se desarrolló un plan⁵⁰ para facilitar la vuelta a la “nueva normalidad”. El plan de desescalada desarrollaba tres fases

⁴⁴ LIMÓN raul, El País, “Una nueva carta en ‘The Lancet’ reclama información precisa y fiable de la covid en España”, <https://elpais.com/ciencia/2020-10-10/una-nueva-carta-en-the-lancet-reclama-informacion-precisa-y-fiable-de-la-covid-en-espana.html>, fecha de consulta 14.10.2020

⁴⁵ News BBVA, “Technology against coronavirus” <https://www.bbva.com/en/technology-against-coronavirus/>, fecha de consulta 05.07.2020

⁴⁶ BERNARDO, Ángela, CIVIO, Medicamentalia, “Sin medios contra el coronavirus: cómo España intentó huir a ciegas del “tsunami””. <https://civio.es/medicamentalia/2020/04/08/coronavirus-sars-cov-2-pruebas-pcr-espana/>, fecha de consulta 24.06.2020

⁴⁷ MILLAN LOMBRANA Laura, NEUMANN Jeannette, NARDELLI Alberto, Bloomberg, “Spain’s Toxic Politics, Health Woes Have Got Merkel Worried”, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-10-04/spain-s-toxic-politics-and-health-crisis-have-got-merkel-worried>, fecha de consulta 04.10.2020

⁴⁸ GABILONDO, Pablo, El Confidencial, “El plan B al estado de alarma: leyes sanitarias y de seguridad con el mando único en peligro”. https://www.elconfidencial.com/espana/2020-05-05/coronavirus-estado-alarma-planb-congreso_2579207/, fecha de consulta 24.06.2020

⁴⁹ ARTEAGA, Félix, Real Instituto Elcano, “La gestión de pandemias como el COVID-19 en España: ¿enfoque de salud o de seguridad?” http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari42-2020-arteaga-gestion-de-pandemias-covid-19-en-espana-enfoque-de-salud-o-de-seguridad, fecha de consulta 24.06.2020

⁵⁰ MSCBS, “Plan para la Transición hacia una nueva normalidad”, <https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/planDesescalada.htm>, fecha de consulta 12.10.2020

basadas en indicadores, con una toma de decisiones poco transparente,⁵¹ y que finalizaba delegando la gestión a las comunidades al alcanzar la última fase⁵².

En cuanto a fragmentación, hay una estructura sanitaria repartida entre 17 Comunidades y dos Ciudades Autónomas, que añade un escalón más en la gestión de crisis, lo que en la “guerra” puede producir más fricción. Es interesante comparar España y Alemania⁵³ con una descentralización similar, pero que ha gestionado bastante mejor la pandemia⁵⁴. La descentralización parece haber propiciado una dialéctica de evasión de responsabilidades⁵⁵. La delegación de la gestión de la pandemia a las comunidades, llamada como “cogobernanza”⁵⁶, no está contemplada en la Constitución. Dada la naturaleza del problema, es evidente que la decisión tiene más naturaleza política que científica. La pandemia es un problema global, que debería ser tratado al más alto nivel posible. No tiene pues sentido delegar a las comunidades cuando las competencias y responsabilidades están solapadas, cuando las comunidades no cuentan con los medios suficientes para hacer frente al desafío de forma integral y cuando la gestión de crisis es una responsabilidad irrenunciable del gobierno central. La polarización política en España ha perjudicado de forma manifiesta la toma de decisiones. El caso más paradigmático lo tenemos en el ejemplo dado entre gobierno central y Comunidad de Madrid⁵⁷ durante los meses de septiembre y octubre relacionado con las medidas sanitarias a aplicar por el repunte de contagios. El enemigo en esta guerra no conoce

⁵¹ VICIOSA Mario, Newtral, “De aquellas desescaladas, estos lodos”, <https://www.newtral.es/coronavirus-desescalada-segunda-ola/20201004/>, fecha de consulta 05.10.2020

⁵² Cinco días, “Sánchez cederá la gestión de la crisis a las autonomías en fase 3 desde el 8 de junio”, https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/05/31/economia/1590926195_106371.html, fecha de consulta 12.10.2020

⁵³ MORILLO, Isabel, El Confidencial, “Dos Estados descentralizados, dos gestiones diferentes: España y Alemania, noche y día”. https://www.elconfidencial.com/espana/andalucia/2020-05-03/estados-descentralizados-gestiones-espana-alemania_2576076/, fecha de consulta 24.06.2020

⁵⁴ BENNHOLD, Katrin, The New York Times, “A German Exception? Why the Country’s Coronavirus Death Rate Is Low”, <https://www.nytimes.com/2020/04/04/world/europe/germany-coronavirus-death-rate.html>, fecha de consulta 05.07.2020

⁵⁵ EFE, “Ayuso defiende la gestión en residencias y arremete contra Pablo Iglesias” https://www.eldiario.es/sociedad/Ayuso-defiende-residencias-Pablo-Iglesias_0_1035896969.html, fecha de consulta 15.06.2020

⁵⁶ RUIZ DE ALMIRÓN Víctor, “Gestión de la pandemia: desastre y encerrona en la cogobernanza”, https://www.abc.es/espana/abci-desastre-y-encerrona-cogobernanza-202010020205_noticia.html#:~:text=El%20presidente%20del%20Gobierno,%20Pedro%20S%C3%A1nchez,%20se%20afan%C3%B3,de%20cooperaci%C3%B3n%20entre%20administraciones,%20diagn%C3%B3stica%20un%20presidente%20auton%C3%B3mico, fecha de consulta 14.10.2020

⁵⁷ Moncloa.com, “Casado achaca el estado de alarma a la “obsesión” del Gobierno por atacar a Madrid”, <https://www.moncloa.com/casado-gobierno-estado-de-alarma-obsesion-madrid/>, fecha de consulta 12.10.2020

fronteras, ni distingue entre ideologías enfrentadas, los debates políticos no detienen su expansión⁵⁸.

El factor sociocultural se ha esgrimido como defensa para justificar la mala gestión. Es sintomático, por ejemplo, que algunos medios de comunicación han pasado de negar la pandemia en enero y febrero⁵⁹ a acusar de irresponsabilidad a los españoles en julio y agosto. Se ha intentado culpabilizar a la población por sus hábitos y su falta de civismo cuando la realidad es bastante diferente⁶⁰. Si la situación ha empeorado, como se ha afirmado, debido a la relajación de la ciudadanía, la responsabilidad sigue siendo del gobierno y de las instituciones, que no ha tomado las medidas adecuadas para educar a la población o modificar sus comportamientos. Como en la guerra, es peor no hacer nada que equivocarse y todo apunta que la inactividad sigue siendo el principal rasgo de la gestión de crisis en España. Si el coronavirus no se ha ido de vacaciones⁶¹, no es comprensible que las instituciones sí. Sería más adecuado buscar las causas en cómo se gestionó el plan de desescalada y la nueva normalidad⁶². Hay que recordar que el mismo presidente del gobierno declaró tener bajo control la pandemia y aconsejó a la ciudadanía “perder el miedo al virus” y reactivar la economía⁶³.

El contexto sanitario es de suma importancia y requeriría un extenso estudio por separado. En un estudio de la revista científica *The Lancet* se analizan aspectos claves como el plan de desconfinamiento de varios países⁶⁴. Por ejemplo, se afirma que los

⁵⁸ FLETCHER, Elaine Ruth & REN, Grace, Health Policy Watch, “Leave Politics Out Of Pandemic: WHO Rebutts United States Criticism Over COVID-19 Early Warnings”, <https://healthpolicy-watch.news/who-director-general-rebutts-united-states-criticism-regarding-who-role-in-pandemic/>, fecha de consulta 14.06.2020

⁵⁹ Libre Mercado, “El Gobierno unta a las televisiones con 15 millones de euros en plena crisis del coronavirus”, <https://www.libremercado.com/2020-04-01/el-gobierno-regala-15-millones-a-las-televisores-para-compensar-la-caida-de-publicidad-por-el-coronavirus-1276655116/>, fecha de consulta 12.10.2020

⁶⁰ ALCALDE Jorge. La Razón Sociedad. “Rebotes covid: No, la culpa no es del ciudadano”, <https://www.larazon.es/sociedad/20200829/pkpfzpvsvizdijh4roz2bdo3adu.html>, fecha de consulta 29.08.2020

⁶¹ MARTINEZ-FORNÉS Almudena, “El presidente del Gobierno prosigue sus vacaciones”, https://www.abc.es/espana/abci-presidente-gobierno-prosigue-vacaciones-202008130151_noticia.html, fecha de consulta 12.10.2020

⁶² SERRANO, Patricia C. elEconomista.es, “Un estudio analiza la desescalada de la pandemia en nueve países... y España suspende en los principales indicadores”, <https://www.economista.es/internacional/noticias/10790068/09/20/Un-estudio-analiza-la-desescalada-de-la-pandemia-en-nueve-paises-y-Espana-suspende-en-los-principales-indicadores.html>, fecha de consulta 03.10.2020

⁶³ La Sexta, “Sánchez asegura que la pandemia de coronavirus está “controlada” en España y anima a “salir y perder el miedo””, https://www.lasexta.com/programas/al-rojo-vivo/entrevistas/pedro-sanchez-asegura-que-la-pandemia-de-coronavirus-esta-controlada-en-espana-y-anima-a-salir-y-perder-el-miedo_202007025efdc7120e00b000010e648f.html, fecha de consulta 03-10-2020

⁶⁴ HAN Emeleine, SHRIDAR Devi et al. “Lessons learnt from easing COVID-19 restrictions: an analysis of countries and regions in Asia Pacific and Europe”,

confinamientos (*lockdowns*) establecidos por 82 países de los 186 que establecieron restricciones por la pandemia, debía haber servido para poner en pie planes robustos y medidas para prevenir y controlar la transmisión. En definitiva, un plan de contención escalable basado en el rastreo activo de casos y contactos y su aislamiento para impedir a toda costa una vuelta al contagio comunitario sostenido.

Otra de las conclusiones es la ausencia de una estrategia consistente y clara en muchos casos. Por ejemplo, España publicó un panel de indicadores, incluyendo los epidemiológicos, de movilidad, social y económico, pero sin ningún peso explícito en la toma de decisiones. En definitiva, hay que sospechar que, aunque existían criterios científicos disponibles, las decisiones han sido otra vez de carácter marcadamente político. En este sentido hay que recordar que ni siquiera a principios de octubre se contaba con un número de rastreadores suficientes, ni se disponía de un sistema adecuado de datos epidemiológicos fiables⁶⁵. En septiembre el Ministerio de Defensa tuvo que formar y empeñar 2000 militares para cubrir la escasez de rastreadores.



Elementos para tener en cuenta a la hora de ejecutar una estrategia

Junto al contexto, para desarrollar una estrategia, hay que tener en cuenta otros factores para ejecutarla. Entre otros los siguientes: la fricción, la probabilidad y la incertidumbre; el tiempo; la logística; la información y la inteligencia; la doctrina sanitaria y el estrategia.

El tiempo es el más importante de los factores. La naturaleza del coronavirus hace posibles tasas de contagios con crecimientos exponenciales, por lo que la rapidez es vital. Tanto si hablamos de contención, como de mitigación, o de supresión, hay que tomar decisiones rápidas y ajustadas a la realidad. El desafío que hasta ahora no se ha

[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32007-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32007-9/fulltext), fecha de consulta 03.10.2020

⁶⁵ LLANERAS Kiko, El País, “The problems Spain’s outdated data methods have caused during a 21st-century pandemic”, <https://english.elpais.com/society/2020-06-24/the-problems-spains-outdated-data-methods-have-caused-during-a-21st-century-pandemic.html>, fecha de consulta 04.10.2020

sido incapaz de resolver es como equilibrar economía y la salud pública. La incertidumbre y la suerte (probabilidad) es el ambiente en el que se tiene que jugar.

La fricción es definida por Clausewitz como el concepto que diferencia la verdadera guerra de la que se hace sobre el papel⁶⁶, Uno de los problemas implícitos en toda acción es la falta de adaptación de las diferentes medidas adoptadas por la teoría a la vida real. No es lo mismo tener un plan que ejecutarlo⁶⁷. ¿Qué es lo que está produciendo fricción en este caso? La falta de datos fiables es posiblemente la mayor causa. En un segundo lugar, con honores, el uso sectario de la crisis para obtener réditos políticos. Otros factores hay que estudiarlos y eliminarlos de la ecuación o mitigarlos.

Sin información e inteligencia es imposible la toma de decisiones adecuadas. Se habla de que se está sufriendo una “infodemia⁶⁸”, en la que incluso recursos puestos a disposición de la comunidad científica se usan de forma sesgada para sacar conclusiones equivocadas. Las redes sociales refuerzan la polarización política y la transmisión de falsas noticias. Grupos minoritarios confunden a la población, negando la pandemia o promoviendo teorías conspiratorias⁶⁹. Es necesaria una clara campaña de información pública orientada a educar a la sociedad sobre la realidad de la situación, las medidas que se están tomando y los criterios científicos para adoptarlas.

Es un aforismo aceptado entre conmlitones que “Los aficionados hablan de estrategia y táctica. Los profesionales hablan de logística y sostenibilidad en la guerra⁷⁰”. No es posible la estrategia sin una logística adecuada. La pandemia ha afectado la logística de dos maneras. Por una parte, las cadenas logísticas mundiales han sido interrumpidas. Y eso ha afectado la logística necesaria para desarrollar una estrategia y su sostenimiento.

La doctrina sanitaria, de intervenciones no farmacológicas del siglo XXI tiene elementos comunes a los que se adoptaron durante la mal llamada gripe española de 1918. Ha mejorado mucho el conocimiento del mecanismo y del agente que causa este tipo de crisis sanitarias y los tratamientos a los enfermos, que hace posible un mejor pronóstico.

⁶⁶ “Todo en la guerra es muy sencillo, pero lo más sencillo es difícil. Esas dificultades se acumulan y producen una fricción que no se imagina del todo nadie que no haya visto la guerra.” De la guerra.

⁶⁷ Como decía el Mariscal de Campo prusiano von Moltke, “Ningún plan de operaciones se prolonga con alguna certeza más allá del primer contacto con el grueso del enemigo”, Mi traducción de: Keyes, Ralph. “The Quote Verifier.” The Antioch Review, vol. 64, no. 2, 2006, pp. 256–266. JSTOR, www.jstor.org/stable/4614974 . Fecha de consulta 03.10.2020.

⁶⁸ The Lancet, “The COVID-19 infodemic”, [https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099\(20\)30565-X/fulltext?dgcid=raven_jbs_etoc_email](https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099(20)30565-X/fulltext?dgcid=raven_jbs_etoc_email), fecha de consulta 04.10.2020

⁶⁹The Conversation, “Four experts investigate how the 5G coronavirus conspiracy theory began”, <https://theconversation.com/four-experts-investigate-how-the-5g-coronavirus-conspiracy-theory-began-139137>, fecha de consulta 12.10.2020

⁷⁰ Quora, “Where does the quote of "Amateurs talk strategy; professionals talk logistics" come from? Is it true or not?”,

Sigue siendo un problema disponer de la información adecuada para tomar las decisiones correctas, con oportunidad y a tiempo.

A principios de marzo, cuando se comenzaron a adoptar las medidas de cuarentena de la población en muchas partes del mundo, un estudio de un particular, Tomás Pueyo, explicó claramente lo que se venía encima y como enfrentarse al desafío⁷¹ y cómo se debía “danzar⁷²” con el coronavirus para mantenerlo a raya. Argumentaba que así se ganaba el tiempo necesario para que se tomaran las medidas oportunas. Para poner en funcionamiento un buen sistema de diagnóstico y seguimientos de casos. Recientemente, un manifiesto firmado por miles de científicos ha llamado la atención sobre los efectos negativos y el coste del confinamiento⁷³. Abogando por una estrategia, denominada “protección focalizada⁷⁴”. Aprender lecciones de la crisis para establecer la doctrina sanitaria adecuada a los medios y la tecnología del mundo actual es primordial.

Es necesaria la figura del estratega, encargada de desarrollar y ejecutar el enfoque integral de gestión de crisis. No es un trabajo individual pero tiene que haber un líder al frente de la organización que se haga cargo. Un equivalente aceptable podría ser la NASA y su programa espacial, con la diferencia que no disponemos de una década para poner un hombre en la Luna. Hay que tener en cuenta que los gobernantes no suelen estar preparados para tomar decisiones estratégicas ni por formación, ni por inclinación, salvo en lo que se refiere a sus posibilidades de reelección.



⁷¹ PUEYO Tomás, Medium, “Coronavirus: Por qué Debemos Actuar Ya”, <https://medium.com/tomas-pueyo/coronavirus-por-qué-debemos-actuar-ya-93079c61e200>, fecha de consulta 14.10.2020

⁷² PUEYO Tomás, Medium, “Coronavirus: The Hammer and the Dance”, <https://medium.com/@tomaspueyo/coronavirus-the-hammer-and-the-dance-be9337092b56>, fecha de consulta 14.10.2020

⁷³ JIMENEZ Ángel, ConSalud.es, “Declaración de Great Barrington: miles de científicos se pronuncian contra los confinamientos”, https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/declaracion-great-barrington-miles-cientificos-pronuncian-confinamientos_86508_102.html, fecha de consulta 14.10.2020

⁷⁴ La declaración de Great Barrington, <https://gbdeclaration.org/la-declaracion-de-great-barrington-sp/>, fecha de consulta 14.10.2020

La situación estratégica en España

Hay que definir ahora cuál es la situación de la que se parte para empezar a desarrollar la estrategia. Hay que hacerse una serie de preguntas y responderlas basándose en los hechos.

¿Qué limitaciones tenemos? ¿Cuáles son las oportunidades? ¿Qué condiciones domésticas tenemos? ¿Y cuáles son las internacionales? ¿Cuáles son los principales escenarios donde debe funcionar nuestra estrategia? ¿Qué amenazas hay a tener en cuenta? ¿Qué objetivos políticos debemos alcanzar? Etcétera.

Esto nos dará una idea de la situación de partida. Como ejemplo, se podía expresar esta situación estratégica inicial de la siguiente manera:

La situación internacional se caracteriza por la falta de liderazgo⁷⁵. Estados Unidos, país que podría haberlo asumido está en plena lucha electoral por la presidencia y con un país polarizado y con graves tensiones políticas, con un presidente centrado en la reelección⁷⁶. China, origen geográfico de la pandemia, sigue impidiendo un análisis independiente de cómo fue su gestión inicial⁷⁷. La Unión Europea no ha sabido ejercer el liderazgo de una respuesta común frente a la pandemia⁷⁸ y puede estar perdiendo una oportunidad única⁷⁹. Carece de voluntad política para coordinar regionalmente la respuesta frente al virus y un país que asuma el liderazgo político⁸⁰. La OMS mantiene posturas sobre aspectos preventivos y de transmisión del virus discutidas por la

⁷⁵ NICHOLS Michelle, Reuters, “U.N. chief laments lack of global leadership in coronavirus fight”, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-guterres-idUSKBN22C3IS>, fecha de consulta 11.10.2020

⁷⁶ WILKINSON Tracy, Los Angeles Times, “Global response to coronavirus stymied by lack of leadership from the U.S. and Trump”, <https://www.latimes.com/politics/story/2020-04-15/global-response-to-coronavirus-stymied-by-lack-of-u-s-trump-leadership-on-world-stage>, fecha de consulta 11.10.2020

⁷⁷ GRIFFITHS James, CNN Análisis, “Más de 100 países piden una investigación independiente sobre la pandemia de coronavirus”, <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/18/100-paises-piden-una-investigacion-independiente-sobre-la-pandemia-de-coronavirus/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁷⁸ BINDENAGEL James D. German Marshall Fund, “The Coronavirus Crisis Highlights Germany’s “Reluctant Leader” Problem”, <https://www.gmfus.org/blog/2020/05/05/coronavirus-crisis-highlights-germanys-reluctant-leader-problem>, fecha de consulta 11.10.2020

⁷⁹ ASTOLFI Teresa, Blogs El Confidencial, “Desafíos y oportunidades de la UE ante el Covid-19 en su 70º aniversario”, https://blogs.elconfidencial.com/economia/tribuna/2020-05-10/desafios-oportunidades-ue-covid-aniversario_2587172/, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁰ KARNITSCHNIG Matthew, Politico.EU, “What Merkel wants. The coronavirus has forced Berlin to acknowledge that the EU won’t survive without German leadership.”, <https://www.politico.eu/article/what-angela-merkel-germany-wants-eu-influence/>, fecha de consulta 11.10.2020

comunidad científica, como en el uso de la mascarilla o el contagio por aerosoles como principal vía⁸¹.

España, en la segunda ola, se encuentra en una posición de partida inicial más desfavorable en términos económicos⁸², sociales, políticos, diplomáticos y de salud pública⁸³. Incluso hay prensa internacional que está hablando de España como un estado fallido⁸⁴.

La gestión de crisis hasta el momento no ha conseguido resultados satisfactorios y ha sido criticada por la falta de previsión, la inactividad, la falta de unidad⁸⁵ y la incompetencia⁸⁶. La política española ha sido igualmente criticada por la polarización, el sectarismo⁸⁷, el populismo y la fragmentación⁸⁸. El gobierno, tras el estado de alarma, ha delegado la gestión de crisis a las Comunidades⁸⁹, en lugar de asumir sus responsabilidades⁹⁰, en lo que parece una maniobra para minimizar el desgaste político. Es un gobierno de coalición de partidos de izquierdas⁹¹, con un fuerte componente de

⁸¹ LEWIS Dyani, "Nature, "Mounting evidence suggests coronavirus is airborne — but health advice has not caught up", <https://www.nature.com/articles/d41586-020-02058-1>, fecha de consulta 11.10.2020

⁸² GIL BARCELÓ Carlos, Estrategis de Inversión, "Ibex35: la bolsa sí refleja la situación de la economía, cae un 27,29%", <https://www.estrategiasdeinversion.com/analisis/trading/ibex35-la-bolsa-si-refleja-la-situacion-de-la-n-456557>, fecha de consulta 11.10.2020

⁸³ La Nueva España, "España, a la cabeza de Europa en porcentaje de población enferma", <https://www.lne.es/sociedad/2020/09/18/espana-cabeza-europa-porcentaje-poblacion/2684499.html>, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁴ Vozpopuli, "Un prestigioso periódico suizo carga contra España: "No está lejos de ser un Estado fallido"", https://www.vozpopuli.com/espana/periodico-espana-estado-fallido_0_1399960042.html, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁵ IZAGUIRRE Martín, La Política Online, "Duras críticas del New York Times a España por la gestión del Covid", <https://www.lapoliticaonline.es/nota/85669-espana-de-nuevo-en-la-diana-de-la-prensa-internacional-por-la-crisis-del-covid/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁶ PUGLISI José A. Periodista Digital. "La prensa internacional, sin excepciones, condena al Gobierno PSOE-Podemos por incompetente y mentiroso", <https://www.periodistadigital.com/politica/gobierno/20200605/prensa-internacional-excepciones-condena-gobierno-psoe-incompetente-mentiroso-noticia-689404320033/>, fecha de consulta 12.10.2020

⁸⁷ elPlural, "El Financial Times critica el guerracivilismo de España", https://www.elplural.com/sociedad/prensa-internacional-critica-guerracivilismo-espana_237032102, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁸ JIMENEZ David, "La incompetencia de los políticos españoles puede ser tan mortal como la COVID-19", <https://www.nytimes.com/es/2020/09/24/espanol/opinion/espana-coronavirus.html>, fecha de consulta 11.10.2020

⁸⁹ Redacción Axarquiplus, "El Gobierno delega en las Comunidades Autónomas la capacidad de pedir el estado de alarma", <https://www.axarquiplus.es/el-gobierno-delega-en-las-comunidades-autonomas-la-capacidad-de-pedir-el-estado-de-alarma/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁰ VLex, "Artículo 20. De la delegación de competencias", <https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/articulo-delegacion-competencias-349532446>, fecha de consulta 11.10.2020

⁹¹ SASTRE Jorge, vozpopuli, "Las coaliciones entre socialdemócratas y la izquierda radical, un 'rara avis' en Europa", https://www.vozpopuli.com/politica/gobierno-coalicion-psoe-podemos-unico-europa_0_1299771134.html, fecha de consulta 11.10.2020

extrema izquierda y populista radical⁹² por lo que tenderá a soluciones como incrementar el gasto público⁹³, subir los impuestos⁹⁴ y pedir ayuda a la UE⁹⁵. Necesita para gobernar a partidos nacionalistas, incluyendo los que atacan sin tapujos el ordenamiento constitucional por lo que puede verse obligado a hacer concesiones de carácter político y económico difíciles de asumir para mantenerse en el poder⁹⁶.

La toxicidad de la política en España⁹⁷ y la falta de un órgano independiente científico que asesore y evalúe⁹⁸ la respuesta hace se gaste mucha energía en argumentos políticos e intercambios de acusaciones⁹⁹. No hay unidad frente al enemigo común, que en este ensayo se considera que son los efectos de la crisis. El tamaño del gobierno¹⁰⁰, con 22 ministerios y vicepresidencias puede no ser el adecuado para un enfoque integral. Esto se agrava por la fragmentación territorial y la deslealtad institucional de algunas Comunidades¹⁰¹ y los casos de poca solidaridad y coordinación¹⁰² entre los territorios. El

⁹² Agenda Pública, El País, "Las coaliciones de socialdemócratas y la izquierda radical", <http://agendapublica.elpais.com/las-coaliciones-de-socialdemocratas-y-la-izquierda-radical/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁹³ TAHIRI Javier, ABC Economía, "El techo de gasto bate récord con casi 200.000 millones y 27.436 millones en fondos europeos", https://www.abc.es/economia/abci-techo-gasto-2021-aumentara-537-por-ciento-2021-incluye-27436-millones-fondos-europeos-202010061456_noticia.html, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁴ Libre Mercado, "Sánchez confirma que subirá los impuestos", <https://www.libremercado.com/2020-07-02/coronavirus-sanchez-confirma-subira-impuestos-irpf-iva-sociedades-1276660388/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁵ elPlural, "Sánchez pide "solidaridad" y "apoyo" a la Unión Europea: "Es ahora o nunca", https://www.elplural.com/politica/espana/sanchez-pide-solidaridad-apoyo-union-europea_237405102, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁶ Economía Digital, "Sánchez se pone en manos de los nacionalistas para salvar a Iglesias", https://www.economiadigital.es/politica-y-sociedad/sanchez-se-pone-en-manos-de-los-nacionalistas-para-salvar-a-iglesias_20091571_102.html, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁷ Antena 3 Noticias, "'The Economist' culpa a la "política venenosa de España" del agravamiento de la crisis del coronavirus", https://www.antena3.com/noticias/espana/the-economist-culpa-a-la-politica-venenosa-de-espana-del-agravamiento-de-la-crisis-del-coronavirus_202010035f78ca058f2c3c0001d65ab7.html, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁸ La Información, "Los científicos piden (otra vez) una evaluación independiente de la Covid", <https://www.lainformacion.com/asuntos-sociales/cientificos-medicos-lancet-carta-presion-investigacion-independiente-gestion-covid-politicos/2815753/>, fecha de consulta 11.10.2020

⁹⁹ Radiocable, "La prensa internacional subraya la "división política" en España y señala tanto los "titubeos" del gobierno como el "oportunismo" de la oposición", <http://www.radiocable.com/nm-division-politica-esp-epidemia190.html>, fecha de consulta 11.10.2020

¹⁰⁰ La información, "Sánchez crea un Gobierno elefantiásico con 259 altos cargos en los ministerios", <https://www.lainformacion.com/espana/sanchez-gobierno-altos-cargos-ministerios/6539612/>, fecha de consulta 11.10.2020

¹⁰¹ GARCÍA-SOLER Jordi, elPlural, "La grave deslealtad institucional y política de Quim Torra", https://www.elplural.com/autonomias/cataluna/grave-deslealtad-institucional-politica-quim-torra_235960102, fecha de consulta 11.10.2020

¹⁰² ALAMILLOS Alicia, BARRAGÁN Carlos, elconfidencial.com, "'Cada región va por libre": La segunda ola golpea la imagen internacional de España", <https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2020-09->

gobierno está centrando su foco en la Comunidad de Madrid¹⁰³, gobernada por la oposición, en lugar de aplica una visión integral del problema.

Hay varios escenarios posibles a nivel mundial y nacional. Un primer escenario podría ser que el coronavirus fuera contenido mundialmente a niveles aceptables en un plazo de 12-24 meses por una combinación de vacunas y medicación efectivas, e intervenciones no farmacológicas. Otro posible es la contención en los países desarrollados en un plazo similar de tiempo, pero un proceso más lento en el resto del mundo. Un tercer escenario es menos optimista, en el que el coronavirus no es doblegado y permanece activo varios años causando daños graves, económicos, políticos y sociales. Habría que determinar cuáles son los aplicables a España. Hay otros escenarios posibles. Una estrategia adecuada debería englobar y adaptarse a varios escenarios probables, y estar preparados para situaciones más peligrosas.

En definitiva, tenemos grandes limitaciones debido a la falta de unidad política, que hace improbable tratar la crisis como un tema de estado. También limitaciones estructurales, sanitarias, de liderazgo, políticas y sociales que debe verse cómo afectan la ejecución de la estrategia. Son decisivas las limitaciones económicas, que pueden ser empeoradas en un marco de deuda pública muy elevada, destrucción de empleo y datos macroeconómicos que auguran la caída de la economía más acusada de los países desarrollados.

Los elementos de una estrategia integral: los fines, los medios y los modos, el coste y el riesgo

Hay ya suficientes elementos de juicio para comenzar a diseñar los principales elementos de la estrategia. Para ser completa debe integrar los fines (*ends*), los medios (*means*) y los modos (*ways*) en un constante equilibrio dinámico, junto un análisis del riesgo y el coste asociado a ejecutarla. Se debe usar todos los elementos del poder nacional para preservar esos intereses vitales. Los medios por los que un estado moderno expresa su voluntad política son fundamentalmente de naturaleza militar, diplomática, política y económica. Junto a estos “principales” se añaden otros como: financiero, de inteligencia, legal, de desarrollo, etc. Y en este caso, muy especialmente la salud pública. En estrategia militar se entiende que los planes sólo son válidos si se pueden ejecutar a nivel táctico.

[20/cada-region-va-por-libre-la-segunda-ola-golpea-la-imagen-internacional-de-espana_2754968/](#), fecha de consulta 11.10.2020

¹⁰³ Europapress, “Arrimadas afea a Sánchez que pida unidad mientras “ataca” a la Comunidad de Madrid y tiene dividido a su Gobierno”, <https://www.europapress.es/nacional/noticia-arrimadas-afea-sanchez-pida-unidad-mientras-ataca-comunidad-madrid-tiene-dividido-gobierno-20200901100140.html>, fecha de consulta 11.10.2020

El siguiente paso debe ser definir la finalidad de esta estrategia. Dado que en este caso estamos hablando de los intereses vitales de los españoles, el documento al que debemos acudir es la Constitución española, en concreto a su preámbulo¹⁰⁴:

“La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de: Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo. Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular. Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida. Establecer una sociedad democrática avanzada, y. Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.”

De este preámbulo de la Constitución, que marca claramente el espíritu de la ley, se pueden derivar una serie de objetivos estratégicos, de los que se deducirán los medios necesarios y la manera de alcanzarlos. Es decir, hay que construir un puente estratégico entre los medios disponibles y la situación política final deseada. Se debería visualizar con todos los datos analizados y partiendo de la situación inicial que se ha descrito cómo alcanzar una situación final más favorable. Por ejemplo:

- Establecer un sistema fiable de diagnóstico y seguimiento.
- Aplanar la curva de contagios de forma indefinida.
- Proteger el Sistema Nacional de Salud
- Preservar e impulsar la economía.
- Crear un organismo de gestión de crisis que sea capaz de desarrollar y ejecutar la estrategia.
- Desarrollar la legislación necesaria.
- Impulsar la investigación y la ciencia.
- Recuperar el buen nombre de España.
- Proteger a los grupos especialmente vulnerables.
- Buscar el consenso político.
- Liderar la coordinación de la pandemia a nivel europeo.
- Promover una respuesta global a la crisis.
- Establecer herramientas financieras para apoyar a las empresas y trabajadores.
- Promover un turismo seguro y sostenible.
- Utilizar la crisis como oportunidad para solucionar otros problemas globales.
- Informar y educar a la población,
- Fomentar la resiliencia en todos los ámbitos.

¹⁰⁴ BOE, Constitución Española. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>, fecha de consulta 12.10.2020

- Eliminar la polarización y el populismo de la política.
- Mejorar la estructura del gobierno
- Aprovechar las lecciones identificadas para otros problemas globales como el cambio climático.

Para alcanzar los objetivos estratégicos que se definan se deben usar todos los recursos del Estado, materiales, humanos y morales, tanto públicos como privados, de una manera integrada, sincronizada y coordinada. Para ello, naturalmente es necesario alcanzar el consenso y la unidad política. Por lo tanto, eliminar la polarización y el sectarismo de la política es un requisito previo. Dado que el origen de la crisis es sanitario, el esfuerzo principal debe orientarse a resolver de la mejor manera posible el problema sanitario. Todos los elementos del poder nacional se deberán articular en torno a las líneas estratégicas de salud pública que se definan. Pero hay que tener claro que resolver el problema sanitario es solo un medio indispensable para resolver la crisis, pero no un fin es sí mismo.

El coste de cada línea de acción y el riesgo asociado se debe estudiar de forma sistemática y científica. Si se adopta una cuarentena, debe tenerse claro cuál es el coste económico y social y adoptar medidas para paliar los efectos negativos. El riesgo de cada opción debe ser entendido de forma clara y definido en términos concretos junto con las medidas que se pueden adoptar para mitigarlo.

Conclusión

La complejidad del problema al que nos enfrentamos pone en evidencia que la estructura de seguridad nacional de “tiempos de paz” carece de la agilidad y capacidad para el análisis del problema y la búsqueda de soluciones en los plazos de tiempo necesarios. El consejo de ministros no es el organismo adecuado para la gestión de una crisis de estas proporciones. El gobierno debe tomar las decisiones, de acuerdo con las propuestas motivadas efectuadas por el organismo competente. Al ser un problema de seguridad nacional, debe ser el sistema de seguridad nacional el adecuado. Esto implica que la responsabilidad no puede ser delegada y que es el gobierno con su presidente a la cabeza es quien tiene que tomar las decisiones. El sistema de seguridad nacional debería ser reforzado y dimensionado para ser capaz de proporcionar la gestión ágil necesaria para una crisis de este tipo. El planeamiento y las decisiones importantes debe ser centralizado, pero la ejecución y gestión se debe descentralizar al nivel que corresponda.

En una valoración de dos catedráticos de las universidades de Navarra y el País Vasco se dan de diez razones que explican la mala situación actual. Desde la falta de liderazgo hasta un sistema sanitario debilitado. En estas líneas se afirma que las razones aducidas por los autores de este artículo se pueden condensar en la falta de liderazgo, la

inexistencia de una estrategia integral, planes coherentes para ejecutarla y un sistema adecuado para evaluar si se está haciendo lo correcto y si lo que se está haciendo se está haciendo bien¹⁰⁵.

En definitiva, es necesario primero convertir la gestión de crisis en un asunto de estado. En segundo lugar, hay que desarrollar una estrategia efectiva, integral y nacional que dedique todos los recursos disponibles para defender los intereses vitales de los españoles, claramente definidos por la Constitución. Se ha perdido mucho tiempo, pero aún se puede convertir esta crisis en una oportunidad de conseguir un futuro mejor.

***Pujol de Lara Victor**, analista de defensa del Instituto de Política Internacional.*

Imagen: Gerd Altmann (Pixabay) | DSN

¹⁰⁵ Algo que en términos militares se llama “Evaluación de la campaña” y requiere sobre todo de datos fiables con especialistas y científicos que los analicen.